



1. Contexte et principaux enjeux

2. Récents développements

Développements dans le secteur mondial de la volaille

Développements dans le secteur de la volaille de l'UE

Développements dans le secteur de la volaille en Afrique australe

Développements dans le secteur de la volaille en Afrique de l'Est

Développements dans le secteur de la volaille en Afrique de l'Ouest et centrale

Développements du secteur de la volaille dans les Caraïbes

Développements du secteur de la volaille dans le Pacifique

3. Implications pour les pays ACP

Concilier les intérêts des petits producteurs avec les projets de modernisation

Concilier les intérêts des producteurs et des consommateurs

APE et politique commerciale de la viande de volaille

Commerce régional des produits avicoles

Maintenir la distinction entre mesures SPS et préoccupations protectionnistes

Secteur de la volaille

1. Contexte et principaux enjeux

La structure et l'importance du secteur de la volaille varient considérablement à travers les pays ACP, depuis les systèmes de production à petite échelle jusqu'à de grosses et complexes unités de production commerciale de volaille. On trouve aussi de grandes variations au sein même des régions ACP, particulièrement en Afrique australe et de l'Est. Dans les Caraïbes, la volaille est l'industrie agroalimentaire la plus importante, la production étant réalisée sous un tarif extérieur commun et avec une série de taxes et de droits nationaux supplémentaires. Dans le Pacifique, le secteur de la volaille est moins important, mais des investissements sont en cours dans la production de volaille pour exploiter de nouvelles opportunités intrarégionales de commerce (par ex. à Fidji pour les exportations dans le cadre de la zone de libre-échange [ZLE] du Groupe mélanésien Fer de lance [MSG]).

L'augmentation des coûts mondiaux de l'alimentation animale est un défi parti-

culier pour les producteurs ACP, qui ne bénéficient généralement pas des programmes d'aide publique disponibles dans les pays membres de l'OCDE.

« L'augmentation des coûts mondiaux de l'alimentation animale est un défi particulier pour les producteurs ACP »

Ce défi est particulièrement important dans les petites nations insulaires, mais aussi dans de nombreuses régions d'Afrique, affectant à la fois les systèmes de production à petite échelle et la production de volaille à échelle industrielle. Différentes initiatives émergent pour tenter de relever ce défi, parmi lesquelles le développement de chaînes d'approvisionnement régionales en alimentation animale.

À travers les pays ACP, les maladies animales, les questions d'infrastructures et de marketing doivent – à différents degrés – être traitées.

La politique commerciale joue un rôle crucial dans le développement du secteur de la volaille. Bien que le régime général pour la volaille dans l'UE soit décrit comme étant « léger », l'UE pratique un régime tarifaire très désagrégé, peu d'importations se faisant en dehors des accords de contingents tarifaires. Cela protège efficacement les producteurs de volaille européens.

Les politiques commerciales du secteur de la volaille sont très différentes entre pays ACP, ce qui constitue des défis pour l'intégration commerciale régionale. C'est particulièrement le cas en Afrique de l'Ouest, où certains gouvernements font des restrictions commerciales l'élément principal des mesures de soutien gouvernementales (par ex. au Nigeria), tandis que d'autres (comme le Ghana) concentrent leurs efforts pour améliorer la compétitivité de l'offre. Les divers régimes d'importation de produits avicoles en Afrique de l'Ouest génèrent une contrebande de grande ampleur (par ex. entre le Bénin et le Nigeria), ce qui pose un problème majeur pour la mise en œuvre des politiques nationales du secteur de la volaille.

En Afrique australe et de l'Est, l'utilisation d'outils de politique commerciale dans le secteur de la volaille est un sujet de plus en plus débattu, étant donné l'augmentation des importations (reposant sur la hausse des exportations du Brésil et de l'UE) et les inquiétudes nationales croissantes en matière de sécurité alimentaire. Une dimension importante de l'utilisation d'outils de politique commerciale nationale est leur impact sur la compétitivité des exportations, étant donné l'évolution vers des unités de production de volaille toujours plus grandes. Cette question se pose aussi bien dans le commerce d'exportation de l'UE que dans les regroupements régionaux ACP.

2. Récents développements

Développements dans le secteur mondial de la volaille

L'industrie mondiale de la volaille a fait face à des coûts des intrants en hausse en 2012, avec des coûts d'alimentation animale qui auraient augmenté les coûts de production de 10 cents US/livre au cours des neuf premiers mois de 2012. En septembre 2012, l'institution de services financiers Rabobank a annoncé que l'utilisation de sources d'alimentation animale extérieures « devrait être réduite d'au moins [3 % à 5 %] pour compenser des coûts plus élevés ». Cela suggère que des coûts d'alimentation animale élevés pourraient limiter une future expansion de la production mondiale de volaille.

Dans ce contexte, l'année passée, les industries de la volaille de plusieurs pays ont demandé l'appui de leurs gouvernements face à la hausse des coûts d'alimentation. Quelques gouvernements de l'UE ont répondu à ces appels par des paquets de soutien (voir article *Agritrade* « [Le gouvernement français annonce un paquet de soutien face à la hausse des coûts des intrants agricoles](#) », 4 janvier 2013).

De nombreux secteurs de la volaille des pays ACP dépendant de l'alimentation animale importée, l'augmentation des prix mondiaux de l'alimentation animale a entraîné soit une hausse des prix de la volaille, soit une baisse des marges des producteurs. Les hausses des prix, cependant, ont rendu les producteurs ACP vulnérables face à la concurrence accrue des importations de morceaux de volaille résiduels et de produits de volaille en provenance de pays bénéficiant de

programmes d'aide aux producteurs financés publiquement.

D'après des analyses parues sur le site web The Poultry Site, des chiffres publiés en 2012 montrent que « le Brésil est parvenu à maintenir sa part du marché mondial des exportations de viande de poulet aux environs de 34 % ». Trois des quinze plus importantes destinations des exportations brésiliennes sont situées en Afrique (Afrique du Sud, Angola et Ghana).

« Trois des quinze plus importantes destinations des exportations brésiliennes sont situées en Afrique »

D'ici 2011, ces trois destinations compteront pour un volume d'exportations de viande de volaille plus important que le marché de l'UE-27. En outre, la suppression des restrictions sanitaires et phytosanitaires (SPS) à l'importation de l'UE sur la viande de volaille crue de Thaïlande devrait intensifier la concurrence des prix pour les exportateurs brésiliens sur le marché de l'UE, renforçant potentiellement l'intérêt des exportateurs de volaille brésiliens pour les marchés africains (voir article *Agritrade* « [Forte croissance des exportations de volaille du Brésil vers l'Afrique](#) », 29 juillet 2012). En effet, au premier trimestre 2012, les exportations de viande de volaille du Brésil vers les pays africains ont augmenté de 41 % contre une croissance mondiale de seulement 4,5 % (voir article *Agritrade* « [Les importations de volaille vers l'Ouganda suscitent la controverse](#) », 13 janvier 2013).

De même, les exportateurs américains de volaille se sont intéressés, comme c'est leur habitude, aux marchés africains. D'après le département américain de l'Agriculture (USDA), l'Afrique subsaharienne est « le quatrième marché le plus important pour les exportations américaines de poulet et de dinde ».

« L'évolution la plus spectaculaire depuis 2009 a été l'augmentation de 163 % des exportations de l'UE vers ses quatre plus importants marchés africains »

Cependant, l'évolution la plus spectaculaire depuis 2009 a été l'augmentation de 163 % des exportations de l'UE vers ses quatre plus importants marchés africains (Bénin, Afrique du Sud, Ghana et République démocratique du Congo [RDC]). En 2009, ces marchés ne représentaient que 14 % du total des exportations de viande de volaille de l'UE, alors qu'en 2012 cette proportion avait augmenté pour atteindre 26,2 % du total des exportations, dans un contexte où le total des exportations de volaille de l'UE avait progressé de 41 %.

Le rapport « Global poultry trends » du site The Poultry Site, publié en octobre 2012, a souligné le rôle croissant de l'Afrique comme importateur de viande de volaille, avec des importations passant de 260 000 tonnes en 2000 à plus d'un million de tonnes en 2011. L'Afrique du Sud et l'Angola sont les marchés d'Afrique subsaharienne les plus importants en termes d'importations de viande de volaille, comptant, en 2012, pour environ 60 % des importations d'Afrique subsaharienne. Les cinq marchés d'Afrique du Sud, d'Angola, du Ghana, du Bénin et de RDC représentent 90 % des importations de viande de poulet d'Afrique subsaharienne. Et tandis que les volumes importés par le reste du continent peuvent être inférieurs, « les achats par pratiquement tous les autres pays africains ont augmenté significativement depuis 2000 » (voir article *Agritrade* « [Les exportations de volaille vers l'Afrique en hausse](#) », 9 décembre 2012).

En 2012, l'USDA a estimé que les importations de volaille africaine équi-

valaient à 24 % de la demande intérieure contre 18 % en 2009. Au même moment, l'USDA prévoyait une augmentation de 1,4 % de la production de volaille des pays africains entre 2011 et 2012.

« En 2012, l'USDA a estimé que les importations de volaille africaine équivalaient à 24 % de la demande intérieure contre 18 % en 2009 »

L'importance croissante des importations dans la consommation nationale à travers l'Afrique devrait faire l'objet d'une plus grande attention dans les années à venir, compte tenu des préoccupations des politiques nationales relatives à l'augmentation de la production alimentaire intérieure, et de l'émergence de ce que Rabobank a décrit comme une « rareté structurelle » en protéines animales au niveau mondial. Cette « rareté structurelle » devrait voir la production de viande de volaille se développer plus rapidement que tout autre secteur de la viande. Des analyses de l'OCDE et de la FAO estiment cette croissance à 2,2 % par an jusqu'en 2021, en phase avec la croissance prévue de la consommation des pays en développement.

L'OCDE et la FAO ont indiqué que, dans les années à venir, « les prix réels de la volaille devraient rester proches des niveaux actuels », avec des prix soutenus encourageant « les grands pays exportateurs de viande à investir sur les marchés internationaux malgré la forte incidence des interdictions d'importation au titre de la sécurité des aliments et des restrictions sanitaires » (voir article *Agritrade* « [Les exportations de volaille de l'UE continuent d'augmenter au sein d'une structure mondiale changeante de la demande et de la production](#) », 9 septembre 2012).

Au sein de cette tendance mondiale, on s'attend à ce que la production de

volaille s'opère dans des unités de plus en plus importantes pour faire des économies d'échelle, cette évolution apparaissant « non seulement dans les pays développés mais de plus en plus dans les pays émergents ». Cette mutation vers des unités de production plus importantes augmentera également la dépendance du secteur de la volaille à l'égard des céréales fourragères. Il est aussi vraisemblable que cette évolution mettra davantage de pression sur les petits producteurs de volaille.

Développements dans le secteur de la volaille de l'UE

Entre 2010 et 2013, la production de viande de volaille devrait augmenter de 5,4 % (quelque 659 000 tonnes), malgré la hausse des coûts de l'alimentation de la volaille. La consommation de l'UE, dans le même temps, devrait s'accroître de 3,9 % (+ 464 000 tonnes), les consommateurs en difficulté passant de viandes plus chères à des viandes bon marché (y compris les morceaux de volaille) (voir article *Agritrade* [Développements et perspectives du secteur de la volaille de l'UE](#), 22 avril 2013). D'après la CE, l'avantage relatif des prix de la viande de volaille sur les autres viandes sur le marché de l'UE a permis aux producteurs européens de répercuter les hausses des coûts sur les consommateurs, les exportateurs européens pouvant ainsi maintenir leur compétitivité sur les marchés extérieurs (voir article *Agritrade* « [Les exportations de volaille de l'UE sont de plus en plus orientées vers l'Afrique](#) », 4 novembre 2012).

En décembre 2012, les « Perspectives pour les marchés agricoles » de la CE ont prévu une hausse de 18,8 % (218 000 tonnes) des exportations européennes de viande de volaille pour la période 2010-2013, à partir de niveaux déjà élevés. Les exportations effectives

de volaille de l'UE en 2012 ont dépassé ces projections de 5,2 % (quelque 70 658 tonnes). Les exportations européennes de viande de volaille sont de plus en plus orientées vers les marchés d'Afrique subsaharienne, avec un accent particulier sur les marchés

d'Afrique de l'Ouest et australe pour les morceaux bon marché et la viande désossée mécaniquement. Comme l'a reconnu la CE, « ces morceaux de poulet ne trouvent pas de débouchés sur les marchés intérieurs (UE) » (voir article *Agritrade* « [Le développement](#)

[régional des entreprises de la volaille ravive le débat de politique commerciale en Namibie](#) », 12 mai 2013). Les exportations de volaille de l'UE vers ses quatre principaux marchés figurent dans le tableau I.

Tableau I : Exportations de volaille de l'UE vers certaines destinations africaines en 2009-2012 (en tonnes)

	2009	2010	2011	2012	Variation 2009/2012 (%)
Bénin	84 912	115 066	126 212	139 559	+ 64,4
Afrique du Sud	7 938	22 006	94 076	131 970	+ 1 562,5
Ghana	28 694	41 066	68 979	69 025	+ 140,6
RDC	20 903	27 749	29 972	34 226	+ 63,7
Sous-total	142 447	205 887	319 239	374 780	+ 163,1
Total des exportations de l'UE	1 015 784	1 354 610	1 412 110	1 430 658	+ 40,01

Source : CE, Groupe consultatif sur les œufs et la volaille, « Situation des marchés de l'UE pour les œufs et la volaille », 26 mars 2013, « Exportations de viande de volaille vers certaines destinations », p. 22.

Le meilleur accès au marché russe pour les volailles de l'UE après l'accession de la Russie à l'OMC (voir article *Agritrade* « [Un secteur de la volaille de l'UE résilient](#) », 15 avril 2013) pourrait contribuer à alléger la pression de l'augmentation des exportations de poulets entiers de l'UE sur les marchés d'Afrique de l'Ouest. Ce n'est pas du tout certain, étant donné l'essor des investissements dans la production de volaille russe en cours. Au cours du temps, ces derniers pourraient limiter les opportunités de marché pour l'UE en Russie et même faire émerger des exportations de viande de volaille russe.

À moyen terme, la proposition de l'UE de mettre fin aux restitutions aux exportations pour les exportations de volaille vers l'Afrique subsaharienne devraient aussi soulager certaines composantes de marché, même si cela affecterait largement les exportations de volailles entières vers les marchés non ACP et ne toucherait pas les exportations de morceaux de

poulet, celles-ci ne recevant aucune restitution aux exportations.

« À plus long terme, l'expansion des exportations de volaille de l'UE devrait se poursuivre »

À plus long terme, l'expansion des exportations de volaille de l'UE devrait se poursuivre, avec des variations annuelles. D'ici 2022, les niveaux de production devraient se situer à 2,4 % au-dessus de ceux de 2012, tandis que les exportations devraient se maintenir à des niveaux historiquement élevés, même si en dessous des pics d'exportations actuels (voir article *Agritrade* « [Les exportations de volaille vers l'Afrique en hausse](#) », 9 décembre 2012). Cela malgré des préoccupations antérieures quant à l'impact de nouveaux règlements relatifs au bien-être animal sur la compétitivité relative des prix de la production de volaille de l'UE.

La capacité des producteurs européens à répercuter les hausses des coûts sur les consommateurs de l'UE est étroitement liée au régime commercial de la volaille de l'UE. Les modalités des importations de volaille de l'UE sont déterminés par la structure du régime tarifaire appliqué : actuellement, l'UE n'a pas moins de 22 sous-positions tarifaires pour la viande de volaille, avec treize droits de douane consolidés différents, allant de 187 €/tonne à 1 024 €/tonne et entre 10,9 % et 15,4 % pour la dinde et la viande salée, séchée ou fumée. Au sein des droits de douane consolidés, l'UE établit une série de contingents tarifaires afin de pouvoir répondre à l'évolution de la demande des consommateurs pour des produits avicoles spécifiques sans perturber le marché pour la viande de volaille produite intérieurement. Ce dernier a vu, au cours des dernières années, une augmentation des importations de viande de volaille préparée. Seuls de petits volumes de viande de volaille sont importés en

dehors des accords de contingents tarifaires de l'UE, ces importations étant utilisées par l'importateur pour constituer un bon dossier d'importations afin d'être éligible à de futures allocations de quotas. Les producteurs de volaille de l'UE croient que « en l'absence de droits d'importation (...) le marché de l'UE serait rapidement influencé par les produits importés, les producteurs de l'UE étant de plus en plus contraints à approvisionner des marchés de niche » (voir *Agritrade* « [Note de synthèse – mise à jour 2012 : Secteur de la volaille](#) », août 2012).

En termes de réponses politiques à l'augmentation des coûts de l'alimentation animale, mi-septembre 2012, le gouvernement français a annoncé la mise en place d'un « fonds de solidarité » de 100 millions € pour aider les producteurs de bétail à améliorer leur compétitivité en augmentant leurs investissements dans les exploitations. Le gouvernement a également annoncé des plans d'action visant à :

- augmenter la capacité de stockage des silos ;
- stopper le développement des biocarburants de première génération
- revoir « les taxes agricoles pour améliorer les revenus des agriculteurs » ;
- établir « un groupe de discussion en table ronde (...) pour améliorer les relations contractuelles et commerciales dans le secteur du bétail ».

Ces initiatives du gouvernement français soulignent combien l'application paneuropéenne des mesures de la Politique agricole commune (PAC) n'est que l'un des moyens par lesquels les États membres peuvent aider les producteurs nationaux à faire face à la volatilité des prix. Traditionnellement, le

gouvernement français a été en pointe pour utiliser les outils de politique nationale autorisés, un usage qui peut être source de bénéfices économiques considérables face aux coûts globalement induits ou au défi des prix. En fait, de telles mesures ont pour impact de déplacer le fardeau de l'ajustement à la volatilité des prix mondiaux vers les producteurs non européens, y compris des producteurs dans les pays ACP (voir article *Agritrade* [Le gouvernement français annonce un paquet de soutien face à la hausse des coûts des intrants agricoles](#), 4 janvier 2013).

Développements dans le secteur de la volaille en Afrique australe

Trois évolutions majeures sont en cours en Afrique australe en 2012/13. La première est une augmentation continue des importations. Depuis 2009, les importations angolaises de viande de volaille ont augmenté d'environ 86 %, de 161 000 tonnes à 300 000 tonnes, ce qui a fait de l'Angola le premier importateur d'Afrique subsaharienne, aux côtés de l'Afrique du Sud. Dans le même temps, les importations de volaille de l'Afrique du Sud, principalement de « viande congelée désossée mécaniquement » et de « viande congelée non désossée », ont augmenté de 58,3 % entre 2009 et 2011.

Le Brésil comptait pour 60 % des importations de viande de volaille de l'Afrique du Sud en 2011 (15 % de la consommation de l'Afrique du Sud), avec l'émergence, en 2011, de préoccupations pour l'emploi, la concurrence de la viande de volaille importée pouvant représenter une menace (voir article *Agritrade* « [Les problèmes du secteur de la volaille sud-africain aggravés par la hausse des exportations de l'UE](#) », 15 avril 2013).

Tandis que les importations sud-africaines de viande de volaille du Brésil baissaient en 2012 face aux taxes anti-dumping sur les « poulets entiers » et les « morceaux sans os » annoncées en 2012, les importations de l'UE ont déferlé. Les importations depuis l'UE, qui avaient augmenté de 327,5 % entre 2010 et 2011, ont bondi à nouveau de 40 % en 2012, comptant pour 9,2 % de l'ensemble des exportations de viande de volaille de l'UE alors qu'elles ne représentaient que 0,8 % en 2009.

« À la fin 2012, les exportations de viande de volaille de l'UE vers l'Afrique du Sud étaient presque six fois supérieures au niveau de 2010 »

À la fin 2012, les exportations de viande de volaille de l'UE vers l'Afrique du Sud étaient presque six fois supérieures au niveau de 2010 (voir article *Agritrade* « [Le développement régional des entreprises de la volaille ravive le débat de politique commerciale en Namibie](#) », 12 mai 2013). Les estimations de l'USDA en janvier 2013 évaluent le total des importations sud-africaines de viande de volaille à 368 000 tonnes, suggérant que les importations de l'UE comptaient pour 36 % du total des importations sud-africaines, alors qu'elles représentaient à peine 3,9 % en 2009 (voir article *Agritrade* « [Les exportations de volaille vers l'Afrique en hausse](#) », 9 décembre 2012). Ces évolutions ont provoqué des appels à une plus grande protection des producteurs nationaux.

Le deuxième grand domaine d'élaboration des politiques a trait à l'usage accru du « jeu » dans le barème des tarifs consolidés d'Afrique du Sud (c'est-à-dire la différence entre les tarifs appliqués et les plafonds consolidés) pour appuyer le développement d'industries locales.

Ayant initialement imposé des droits de douane anti-dumping sur les produits de volaille brésiliens (voir article *Agritrade* « [Les États-Unis appelés à rejoindre le Brésil dans sa contestation à l'OMC des droits sud-africains appliqués sur la volaille](#) », 12 août 2012) à la fin 2012, le gouvernement sud-africain avait levé ces mesures et indiqué une préférence pour augmenter les tarifs appliqués à la volaille de toute origine, afin de répondre, plus globalement, à l'afflux d'importations. Cependant, d'après le directeur exécutif de la South African Poultry Association, une telle politique ne pouvait s'appliquer étant donné les dispositions de l'Accord sur le commerce et le développement entre l'UE et l'Afrique du Sud. Il a été répondu que « d'autres mesures » seraient nécessaires pour faire face à l'augmentation rapide des importations de viande de volaille de l'UE.

Le débat qui en résulte sur les politiques tarifaires de la volaille en Afrique du Sud est d'autant plus compliqué que des tarifs plus élevés priveraient tout bonnement les consommateurs pauvres de sources de protéines bon marché. Il est dit que quelque 30 % à 35 % des importations de volaille servent à produire des aliments bon marché, riches en protéines, comme les « polonies » et autres saucisses, qui ne sont pas produits par les entreprises de volaille sud-africaines. Toute augmentation tarifaire est ainsi considérée comme inutile et nocive pour les pauvres (voir article *Agritrade* « [La ZLE avec l'UE complique l'utilisation du "jeu" existant au sein des tarifs consolidés](#) », à venir 2013). Les bénéfices d'exploitation élevés des grandes entreprises de volaille d'Afrique du Sud sont un élément important du contexte pour ce débat.

Le troisième développement majeur en 2012 s'est traduit par des avancées vers l'entrée en vigueur de droits de douane visant à protéger les industries

naissantes dans l'accord de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU), après l'ouverture de l'installation à grande échelle de la Namibian Poultry Industries (NPI). Au premier trimestre 2012, les exportations d'Afrique du Sud vers la Namibie auraient fortement chuté, dans un contexte où 74 % des ventes de volaille de l'Afrique du Sud sur le marché de l'Afrique australe étaient destinées à la Namibie. L'appel de la Namibie à une protection des industries naissantes pour son secteur de la volaille a été critiqué par les entreprises de volaille sud-africaines, qui ont suggéré que la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) devrait envisager de refuser l'accès aux produits ne provenant pas de la région, « plutôt que de mettre des restrictions au sein du bloc commercial régional ». En mars 2013, cependant, NPI aurait subi des pertes d'environ 6 millions de dollars namibiens (462 700 euros), les distributeurs locaux ayant paraît-il demandé à NPI d'aligner ses prix sur ceux des poulets importés ou d'aller vendre ailleurs. La mise en place d'une protection des industries naissantes pour la viande de volaille est désormais considérée comme une priorité urgente.

La Namibie n'est pas le premier cas de protection d'une industrie naissante utilisée dans la SACU. Le Botswana avait mis en place l'équivalent d'une protection des industries naissantes pour son secteur de la volaille au cours des 32 dernières années, avec l'utilisation du contrôle des importations et même d'interdictions complètes d'importation. Dans le cas du Botswana, les licences d'importation de viande de volaille ne sont délivrées que « là où des pénuries locales existent », et les importations de poussins d'un jour et de céréales fourragères pour l'industrie de la volaille sont également régulées. Cependant, ces politiques peuvent avoir un coût. Des analyses du Bots-

wana Institute for Development Policy Analysis (BIDPA) suggèrent que ces accords commerciaux ont fait grimper les prix de la volaille au Botswana, qui semblent être « considérablement plus élevés qu'en Afrique du Sud » même quand les prix sud-africains sont eux-mêmes gonflés par le maintien d'un « droit d'importation de 27 % sur la volaille en provenance de pays extrêmement compétitifs tels que le Brésil et les États-Unis » (voir article *Agritrade* « [Équilibrer les intérêts des consommateurs et des producteurs dans le secteur de la volaille](#) », 25 mars 2012).

En octobre 2012, le président de la Namibie a demandé une augmentation supplémentaire de la production de NPI pour exporter vers les autres pays africains. Outre les évolutions vers des hausses des tarifs consolidés pour la volaille en Afrique du Sud, cela soulève la question des conséquences de la protection des industries naissantes et d'une protection tarifaire plus large pour la compétitivité des exportations de viande de volaille. La tendance vers des unités de production de volaille plus grosses visant à faire des économies d'échelle signifie que, derrière la protection tarifaire, la production peut être renforcée avec un surplus d'exportations, des prix intérieurs plus élevés, permettant de pratiquer des prix à l'exportation compétitifs. Cela peut néanmoins être considéré comme des distorsions commerciales dans un contexte où se combinent initiatives d'intégration commerciale intrarégionale et accords d'ALE interrégionaux.

Développements dans le secteur de la volaille en Afrique de l'Est

À l'exception de la nation commerciale de Djibouti, de l'État insulaire des Comores et du Zimbabwe, l'Afrique de l'Est a été un petit importateur de viande de volaille. En 2012, cependant,

des préoccupations ont émergé quant à l'impact des importations de volaille sur les producteurs locaux.

« En 2012 des préoccupations ont émergé quant à l'impact des importations de volaille »

En mars 2012, l'Association de la volaille de Zambie (PAZ) aurait « fustigé le gouvernement à propos de projets d'autorisation d'importation de poulets, affirmant que cela constituait une sérieuse menace sur la croissance du secteur local ». Cela semble être dû, en partie, à la croissance du volume des ventes en Zambie de chaînes de supermarchés basées en Afrique du Sud, qui, dans des accords d'investissements, ont négocié des allègements fiscaux pour les lots mixtes destinés aux magasins nouvellement ouverts.

Les réclamations de PAZ faisaient suite à une forte croissance de la production locale de volaille en 2010 et 2011 (respectivement + 20 % et + 25 %), après un ralentissement spectaculaire de la production consécutif à la crise économique et financière mondiale de 2008. PAZ en a appelé à « un cadre politique qui soutiendrait les producteurs locaux » et s'est plaint « du manque de direction politique, des coûts élevés de l'alimentation animale et d'un défaut de législation ».

En juillet 2012, des inquiétudes similaires concernant les importations ont été exprimées par les producteurs de volaille en Ouganda, selon lesquelles les producteurs de volaille locaux « perdaient du terrain sur les ventes du fait de l'entrée continue d'importations bon marché du Brésil, d'Afrique du Sud et d'Europe ». Un rapport présenté au président Museveni a affirmé qu'« environ 45 pour cent des poulets prêts à cuire vendus sur le marché ougandais sont importés ». Les entreprises ougandaises de transformation

de viande ont rejeté ces allégations, des représentants de ces entreprises affirmant que seule de la viande de poulet désossée mécaniquement était importée (d'Europe et du Brésil) pour être utilisée dans la production de saucisses de poulet, jambon de poulet et produits transformés à base de poulet rôti. Une production considérée comme une source de protéines très abordable (1 \$US/kg), et comme comblant les déficits de l'approvisionnement local de volaille.

En termes d'importations effectives en Ouganda, il convient de noter que le rapport annuel 2009 de l'Association des exportateurs de volaille brésiliens montrait des exportations vers le Kenya supérieures aux importations officiellement enregistrées au Kenya, suggérant que ces cargaisons comportaient beaucoup de viande de volaille en transit, ou des réexportations non officielles vers des pays comme l'Ouganda. Tandis que les importations de viande désossée mécaniquement et d'autres morceaux de viande de faible valeur sont un problème dans tous les pays ACP, en Ouganda, des questions émergent aussi quant au besoin de renforcer le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement locales afin de mieux relier producteurs et transformateurs de volaille. Cela pourrait être la question la plus importante à traiter, étant donné l'énorme potentiel du secteur de la volaille dans la lutte contre la pauvreté. Toutefois les questions liées à la disponibilité et aux prix de l'alimentation animale devront aussi être abordées, de même qu'une série de questions concernant la santé animale dans le secteur de la volaille (voir article *AgriTrade* « [Les importations de volaille vers l'Ouganda suscitent la controverse](#) », 13 janvier 2013).

L'Ouganda lui-même dispose d'un commerce régional fort avec des exportations de viande de volaille vers

le Sud-Soudan, le Burundi, le Rwanda et la RDC.

Étant donné le défi alimentaire auquel est confrontée l'Afrique de l'Est, il a été annoncé en juillet 2012 que des projets étaient en cours pour étendre la production de cultures destinées à l'alimentation animale au Rwanda et ailleurs dans la région, dans l'objectif d'appuyer plus efficacement la production commerciale de bétail. Cela pourrait être considéré comme un début de réponse à la nécessité de développer des formes durables de production commerciale de volaille à travers l'Afrique de l'Est (voir article *AgriTrade* [L'investissement régional dans la transformation des oléagineux au Rwanda](#), 1er octobre 2012).

Développements dans le secteur de la volaille en Afrique de l'Ouest et centrale

Un élément clé du commerce de la volaille en Afrique de l'Ouest est l'augmentation phénoménale des importations dans des pays comme le Ghana et le Bénin, avec des tendances similaires qui en Afrique centrale se font jour, en RDC, au Gabon et en Guinée équatoriale. Apparaît également le rôle important des politiques commerciales dans la détermination de flux spécifiques des importations de volaille. Au Cameroun, la protection tarifaire a été utilisée pour relancer le développement du secteur de la volaille face à un afflux des importations de viande de volaille. Par contraste, au Ghana, le gouvernement a toujours rejeté les demandes d'introduction de tarifs de sauvegarde malgré l'augmentation des importations de viande de volaille.

Il faut cependant noter que l'utilisation d'outils de politique commerciale pour réduire les importations – comme dans le cas du Nigeria – peut simplement

détourner le commerce initial et ouvrir la voie à une contrebande de grande ampleur (par ex. à la frontière du Bénin et du Niger). Le commerce non régulé peut alors affaiblir les politiques nationales de développement de la volaille et être source de menaces sur la santé publique, avec un transport et un stockage de volaille congelée inadaptés.

L'Association nationale de la volaille du Nigeria a plaidé pour un commerce transfrontalier sans restrictions pour la volaille en Afrique de l'Ouest, affirmant que cela stimulerait l'investissement et la production dans le secteur. Cette position peut, en partie, être attribuée au lobbying actif du Conseil pour l'exportation de la volaille et des œufs des États-Unis qui, en association avec des acteurs locaux, préconise un régime commercial de la volaille plus libéral dans la région. Dans les années à venir, le débat sur la politique commerciale dans le secteur de la volaille en Afrique de l'Ouest et centrale semble devoir s'intensifier.

« Dans les années à venir, le débat sur la politique commerciale dans le secteur de la volaille en Afrique de l'Ouest et centrale semble devoir s'intensifier »

En fait, des efforts sont en cours dans l'ensemble de la région pour développer la production de volaille. Ils vont de la construction d'un complexe avicole moderne au Tchad à un programme pour les petits producteurs en Mauritanie et à la distribution de nouvelles races de poulets pouvant se développer avec une alimentation de faible qualité. Alors que le programme pour les petits producteurs mauritaniens dépend actuellement d'importations de poussins d'un jour, d'alimentation animale et d'équipements de transformation de la volaille, une initiative a été lancée pour développer un complexe

avicole moderne à Nouakchott afin de produire des poussins d'un jour et des aliments pour animaux. Cependant, les contraintes de transport continuent de restreindre le commerce régional en poussins d'un jour et d'œufs à couver. Par exemple, des coûts de transport élevés, des problèmes de qualité (liés au stress du transport) et le manque de fiabilité de l'approvisionnement contribuent à réduire la compétitivité des poussins ghanéens par rapport aux importations européennes, qui utilisent le fret aérien direct pour atteindre leurs marchés.

Développements du secteur de la volaille dans les Caraïbes

Dans les Caraïbes, des efforts ont été entrepris depuis quelque temps pour développer le commerce intrarégional d'aliments pour la volaille, centrés sur le Belize. En 2012, un commerce actif a été engagé entre le Belize et le Guyana, avec dix containers de maïs jaune de catégorie 1 par semaine (50 000 livres par container). En mars 2013, un total de 5 227 tonnes aurait été livré. De nouveaux investissements dans la production de maïs sont prévus au Belize, car acheteurs et vendeurs auraient été satisfaits par le développement de ce commerce régional d'aliments pour la volaille, et d'autres membres de l'Association caribéenne de la volaille (CPA) sont intéressés par ce type d'approvisionnement.

« Dans les Caraïbes, une politique tarifaire est activement mise en œuvre pour maintenir et accroître les niveaux de protection des producteurs de volaille de la région »

Dans le même temps, une politique tarifaire est activement mise en œuvre pour maintenir et accroître les niveaux de protection des producteurs de

volaille des Caraïbes face à la hausse des coûts des intrants : en effet, le secteur de la volaille a été exclu des engagements de libéralisation des tarifs de la CARICOM au titre de l'Accord de partenariat économique (APE). Plus récemment, le gouvernement de Trinité-et-Tobago a introduit une taxe supplémentaire sur les importations extrarégionales de viande de volaille, tandis que la Barbade a augmenté ses tarifs sur le poulet cru mariné de 20 % à 184 %, en conformité avec les droits de douane appliqués sur les autres viandes de volaille crue. Faisant suite à cette tendance, la proposition de la Jamaïque en 2011 de réduire ses tarifs sur les importations de viande de volaille à 20 % a été abandonnée.

Cependant, les importations extrarégionales de viande de volaille continuent d'augmenter, comme, par exemple, les importations en provenance des États-Unis, qui ont progressé de 1 % en 2012.

En 2011/12, les producteurs de volaille des Caraïbes ont plaidé pour la modernisation du cadre réglementaire de la volaille, y compris en matière d'étiquetage. En décembre 2012, le Conseil pour le commerce et le développement économique (COTED) de la CARICOM a approuvé la nouvelle norme régionale des Caraïbes pour la volaille et les produits avicoles, qui comprend une obligation d'étiquetage et répond à un certain nombre d'autres exigences soulevées par la CPA, notamment en ce qui concerne le reconditionnement et l'interdiction de vendre le poulet congelé dégelé comme du poulet « réfrigéré ». On espère que la nouvelle norme régionale harmonisée contribuera grandement à faire tomber les barrières non tarifaires au commerce intrarégional. Ces nouvelles normes sont désormais mises en œuvre.

Avec une demande forte et continue, les entreprises de volaille des Caraïbes

investissent pour moderniser les usines de poulet existantes afin d'en faire des installations à environnement contrôlé et ajoutent de nouveaux équipements pour développer davantage de produits transformés à base de poulet. La CPA, pendant ce temps, continue de travailler avec les gouvernements dans la région pour affiner les tarifs et traitements réglementaires des importations afin de combler les lacunes.

En 2012, des négociations ont été entamées entre l'Autorité d'investissement d'Antigua-et-Barbuda et l'entreprise Ciboney Poultry Company (CPC) pour la mise en place d'un « élevage de volaille du premier monde à Antigua-et-Barbuda », ciblant les marchés d'exportation. Sous cet accord, une fois l'investissement effectué, CPC serait désigné comme unique importateur de volailles vivantes et d'œufs. Une condition essentielle, a-t-on affirmé, pour « assurer la biosécurité » et la sauvegarde de l'intégrité de l'investissement, en évitant « que quelqu'un avec un élevage de 50 000 volatiles n'infecte un élevage d'un million de volatiles ». Cependant, l'Association des éleveurs de volaille d'Antigua-et-Barbuda a depuis « pris ses distances » avec le nouveau méga-projet.

Ces développements laissent voir les tensions qui existent dans les Caraïbes, et ailleurs, entre les efforts visant à promouvoir des installations de production de volaille modernes et efficaces et les intérêts des producteurs de volaille existants, qui pourraient être acculés à la faillite par des projets de grande envergure.

Développements du secteur de la volaille dans le Pacifique

D'après le rapport « Global poultry trends » du site The Poultry Site de 2012, les importations de viande de

poulet en Océanie ont augmenté au cours des dix dernières années, bien que les volumes engagés aient été relativement faibles. En 2009, les Samoa, Tonga et la Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG) ont été les principaux importateurs parmi les pays ACP du Pacifique. Depuis lors, les importations de la PNG ont augmenté plus rapidement que celles des autres principaux importateurs.

D'après des informations de presse, les exportations de viande de volaille en provenance d'Australie vers la PNG menacent les deux principaux producteurs de poulet du pays. Des représentants des transformateurs de volaille de PNG ont affirmé que la production intérieure avait été réduite de 10 % à 20 %, les détaillants utilisant de plus en plus de la volaille d'Australie. La distribution de poussins d'un jour aux éleveurs de volaille par une entreprise a été réduite d'un tiers. Certains prétendent que « l'importation de volaille non cuite à des prix inférieurs a commencé il y a cinq à sept ans et qu'elle se poursuit malgré les craintes exprimées par le secteur et l'Association de l'industrie de la volaille de la PNG (PIA) concernant les maladies et les menaces pour l'industrie locale ». Ce commerce porte principalement sur des poulets congelés non cuits plutôt que sur des morceaux résiduels, suggérant que des défis de compétitivité existent, malgré l'application de tarifs élevés et les restrictions à l'octroi de licences d'importation pour les produits avicoles (voir article *Agritrade* « [Les importations de volaille affectent les producteurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée](#) », 9 septembre 2012). En novembre 2012, la PIA a appelé à un embargo sur les importations de viande de volaille pour protéger et nourrir la production locale. L'appel mêlait des préoccupations protectionnistes avec des inquiétudes sur les mesures SPS, affirmant que la structure actuelle des importations

menaçait directement la situation zoonositaire de l'industrie de PNG.

« En novembre 2012, la PIA a appelé à un embargo sur les importations de viande de volaille pour protéger et nourrir la production locale »

Ces appels ont été rejetés par l'Autorité nationale agricole de quarantaine et d'inspection, qui a qualifié la menace SPS de « négligeable » (voir article *Agritrade* « [Inquiétudes croissantes concernant les importations de volaille vers la PNG](#) », 2 février 2013).

La fréquence des allégations de dumping dans le secteur de la volaille dans le Pacifique laisse à penser qu'il serait nécessaire de réviser le cadre législatif pour la gestion du processus de libéralisation du commerce, y compris en renforçant les règles de compétitivité et leur mise en application, si des investissements privés doivent être mobilisés dans les processus nécessaires de modernisation.

En juin 2012, on a constaté que la production de volaille de Fidji avait augmenté de 36 % entre 2008 et 2012 (de 11 à 15 millions de poulets par an), après les investissements de l'entreprise, détenue par des Australiens, Goodman Fielder International visant à capitaliser sur les opportunités émergentes d'exportation sous l'ALE MSG. Compte tenu de l'intensité des importations par rapport à la production avicole dans de nombreux États insulaires, cela soulève d'importantes questions de règles d'origine dans le commerce intrarégional de viande de volaille, liées au développement de liens en amont dans la filière de la volaille.

Au plan politique, des engagements ont été pris pour un commerce totalement libre entre la PNG et Fidji, mais «

une revue complète des importations de volaille fraîche et congelée » en PNG doit être effectuée au niveau du secteur, en principe sur le plan de la biosécurité.

3. Implications pour les pays ACP

Concilier les intérêts des petits producteurs avec les projets de modernisation

De plus en plus, les gouvernements ACP cherchant à promouvoir la modernisation de la production locale de volaille, des tensions apparaissent entre les intérêts des producteurs de volaille commerciale et les petits producteurs. Une attention particulière devra être accordée à cette question si l'on veut maximiser le potentiel de lutte contre la pauvreté rurale dont est porteur le développement du secteur de la volaille.

Concilier les intérêts des producteurs et des consommateurs

La viande de volaille devenant une source de protéines de choix pour les consommateurs à faible revenu, les gouvernements ACP doivent concilier les intérêts des producteurs de volaille avec ceux des consommateurs à faible revenu dans la formulation des politiques commerciales du secteur de la volaille. Cela demande souvent d'assurer une vraie concurrence intérieure (un défi particulier dans les plus petites économies ACP), ou de mettre en place des accords commerciaux sur la volaille qui permettent d'éviter l'émergence de pratiques abusives de monopole. Un examen des expé-

riences de politiques visant à relever ces défis dans les pays ACP pourrait apporter des leçons positives et négatives utiles pour les gouvernements ACP dans cet important secteur.

APE et politique commerciale de la viande de volaille

Les débats actuels en Afrique du Sud suggèrent que les dispositions de l'APE pourraient compliquer la formulation de mesures de politique commerciale dans le secteur de la volaille. Étant donné la nature largement résiduelle du commerce d'exportation de l'UE en morceaux de volaille de faible qualité, cela pose des défis particuliers pour les gouvernements ACP. Ces derniers devront examiner avec attention les outils de politique commerciale disponibles pour gérer les demandes politiques conflictuelles. L'utilisation par l'UE d'un système sophistiqué de contingent tarifaire pourrait servir d'exemple à cet égard, si de tels outils sont utilisables dans le cadre des accords APE.

Commerce régional des produits avicoles

Les gouvernements ACP répondant aux hausses des prix par une promotion plus active de la production intérieure, la question se pose de savoir comment les programmes de développement du secteur national de la volaille peuvent être conciliés avec les engagements de politique commerciale régionale. Comme souligné par les débats en Namibie, il s'agit d'une question complexe, la protection des producteurs nationaux pouvant potentiellement soutenir les exportations à bas prix, au détriment des producteurs des pays voisins.

Fondamentalement, cela nécessite des efforts soutenus pour abaisser

les coûts de l'alimentation animale, améliorer la productivité des élevages de volaille et renforcer le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement pour permettre aux producteurs d'avoir accès aux marchés disponibles à un coût moindre. Une coopération régionale pourrait être mise en œuvre pour faire face à ces défis. Sur cette base, si les questions de pratiques déloyales et abusives dans le commerce intrarégional peuvent être réglées, des délais pour l'utilisation de mesures restrictives au commerce pourraient éventuellement être négociés dans le cadre des accords de libéralisation du commerce régional.

Maintenir la distinction entre mesures SPS et préoccupations protectionnistes

Dans de nombreux pays, les inquiétudes relatives aux questions SPS et protectionnistes dans le secteur de la volaille sont mêlées. Cependant, il est important de maintenir une distinction claire entre l'application du principe de précaution universellement accepté des questions SPS et des intérêts protectionnistes étroits. Cela demande de renforcer les capacités SPS au niveau national, et il pourrait être bénéfique de mettre en place des mécanismes d'arbitrage SPS indépendants, gérés de façon professionnelle au niveau régional. Cela constitue potentiellement un domaine d'appui de l'« aide pour le commerce », étant donné l'importance des systèmes de contrôle des maladies dans le secteur de la volaille à l'heure de l'expansion du commerce mondial de la volaille.

Principales sources

Monde

1. Thepoultrysite.com, « Global poultry trends 2012: Chicken meat trade rises in Africa, steady in Oceania », octobre 2012
<http://www.thepoultrysite.com/articles/2639/global-poultry-trends-2012-chicken-meat-trade-rises-in-africa-steady-in-oceania>
2. Rabobank, « Re-entering agflation: World food prices to hit record high », septembre 2012
<http://www.thepoultrysite.com/poultrynews/contents/rabobank.pdf>
3. Département américain de l'Agriculture (USDA), International egg and poultry review: Brazil, vol. 15, n° 19, 8 mai 2012
<http://www.thefarmsite.com/reports/contents/IntlPoultryandEgg8May2012.pdf>
4. FAO, « OECD-FAO agricultural outlook 2012-2021 », Chapter 7: Meat, juillet 2012
http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2012_agr_outlook-2012-en
5. USDA, « Brazil: Poultry and poultry products annual », GAIN Report n° BR 0816, 20 août 2012
http://www.eurocarne.com/informes/pdf/USDA_Poultry.pdf
6. Thepoultrysite.com, « Global poultry trends 2012 – Americas Account for 70 per cent of world chicken exports », 8 août 2012
<http://www.thepoultrysite.com/articles/2570/global-poultry-trends-2012-americas-account-for-70-per-cent-of-world-chicken-exports>

UE

7. USDA, « EU-27 poultry and poultry products annual: EU-27 broiler and turkey sectors to grow in 2012 and 2013 », GAIN Report n° FR9106, 1er septembre 2012
<http://www.thefarmsite.com/reports/contents/eupandannual.pdf>
8. Commission européenne (CE), DG Agriculture et développement rural, « Prospects for agricultural markets and income in the EU 2012-2020 », rapport complet, décembre 2012
http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2012/fullrep_en.pdf
9. CE, DG Agriculture et développement rural, Groupe consultatif œufs et volaille, « Documents and presentations for 26/03/13, PowerPoint presentation: BE Brussels Advisory Group 26 March », « EU market situation for eggs and poultry », 26 mars 2013
<http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/advisory-groups/poultry-eggs/>

Afrique du Sud

10. USDA, « South Africa poultry update: The supply and demand for broiler meat in South Africa », *GAIN Report*, 29 janvier 2013
http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/This%20report%20focuses%20on%20the%20supply%20and%20demand%20of%20broiler%20meat%20_Pretoria_South%20Africa%20-%20Republic%20of_1-29-2013.pdf

À propos de cette mise à jour

Cette note de synthèse a été mise à jour en septembre 2013 afin de prendre en compte les développements depuis août 2012. D'autres publications dans cette série et des ressources supplémentaires sur le commerce agricole et de la pêche ACP-UE peuvent être trouvées en ligne à <http://agritrade.cta.int/fr>.



Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) est une institution conjointe ACP-UE active dans le développement agricole et rural des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Le CTA a pour mission de promouvoir la sécurité alimentaire et la nutrition, et encourage une gestion durable des ressources naturelles. Cela est réalisé en fournissant des produits et services permettant un meilleur accès à l'information et des connaissances, facilitant le dialogue politique et de renforcement des capacités des institutions de développement agricole et rural et des communautés dans les pays ACP.

Centre Technique de Coopération
Agricole et Rurale (ACP-EU)
Postbus 380
6700 AJ Wageningen
Pays-Bas
Tel: +31 (0) 317 467 100
E-mail: cta@cta.int - www.cta.int