

Empêcher le dumping des surplus de viande en morceaux sur les marchés vulnérables des pays en voie de développement

Mai 2008



Association Citoyenne de Défense des
Intérêts Collectifs



Association des organisations pour le développement
liées au Conseil œcuménique des Églises en Europe



Service des Eglises Evangéliques en Allemagne pour
le Développement



Organisation Néerlandaise Inter-Églises de Coopération
au Développement



SOS Faim - Agir avec le Sud

Empêcher le dumping des surplus de viande en morceaux sur les marchés vulnérables des pays en voie de développement

Mai 2008

Le cas du dumping du poulet européen en Afrique de l'Ouest et Centrale

Les producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest et Centrale ont subi, ces dernières années, de sérieux dommages du fait de l'entrée de grandes quantités de poulets congelés originaires d'Europe (et dans une moindre mesure du Brésil et des Etats-Unis).¹ À cause de ces importations à prix cassés, la filière avicole dans plusieurs pays de ces régions, autrefois érigée en modèle de réduction de la pauvreté et de développement rural, est au bord de la faillite. Ce secteur connaît actuellement la crise la plus grave de son histoire.

Ces importations massives de poulets violent les principes d'un commerce loyal et faussent les conditions des échanges. Qui plus est, ces poulets congelés représentent une menace pour la santé publique des citoyens africains, car l'organisation sanitaire de la chaîne du froid ne peut être garantie pour la viande congelée, notamment à cause d'une infrastructure locale, qui n'a pas été prévue pour une bonne conservation de ce produit.

Comme les consommateurs aisés occidentaux et les chaînes de supermarchés sont de plus en plus exigeants vis-à-vis de l'alimentation, se repliant notamment derrière des critères de qualités et de goûts, de nombreux produits sont considérés comme impropres à la consommation sur les segments à forte valeur ajoutée de ces marchés privilégiés. Les segments de marché pour les produits de faible qualité étant limités, certains morceaux du poulet et certaines qualités de viande sont considérés comme des surplus dans les pays riches.² L'exportation de ces "surplus" vers les pays pauvres constitue un péril pour les producteurs, qui dans ces pays n'ont pas accès à autant de segments sur leurs propres marchés intérieurs.³

La plupart des élevages familiaux de poulets

- 1 Augmentation des importations de l'Union Européenne de 20.000 t (1996) à 150.000 t (2007)
- 2 Environ 50% de la viande de poulet consommée est constituée par le blanc (la poitrine). Pour cette raison, l'Union européenne exporte presque autant de viande de volaille (les bas morceaux : cuisse, aile, abats, soit 1,3 millions de tonnes), qu'elle doit en importer (les morceaux « nobles », surtout la viande sans os ; soit 900.000 de tonnes) et cela bien que la quantité produite dans l'Union Européenne (10 millions de tonnes) couvre 100% de la demande.
- 3 Prix moyenne d'exportation vers l'Afrique : 0,75 Euro/kg, prix de production moyenne en Europe 1,45 Euro/kg

appartiennent aux couches les plus pauvres de la société africaine. Les femmes éleveuses de poulets, ainsi que les autres acteurs à faibles revenus, doivent faire face à de multiples obstacles dans l'accès aux ressources financières, et sont de plus en plus entraînés vers la faillite. Le commerce de poulet congelé en morceaux prive des foyers entiers de leurs principales sources de revenus, mettant ainsi en danger le développement rural dans son ensemble et la viabilité des branches agricoles locales. Cette sorte de commerce, mettant à l'index les plus pauvres, nuit à la souveraineté alimentaire.

Nous appelons donc les gouvernements africains concernés à agir contre ces pratiques de dumping et de subventions selon les règles de l'OMC. Nous exhortons l'Union Européenne à mettre un terme à ces pratiques commerciales et de marketing destructives et nuisibles, et à mettre en place des règles d'échanges améliorées et efficaces au profit des pays pauvres.

Certes il existe un certain nombre d'instruments à la disposition des pays en voie de développement pour défendre leur marché intérieur. Cependant les pays les plus pauvres, par désintérêt ou par incapacité matérielle, n'utilisent pas ces instruments pour défendre les intérêts de leurs agriculteurs, notamment parce que leurs coûts de mise en œuvre sont trop élevés. Malheureusement, les responsabilités des pays exportateurs en matière de sûreté alimentaire, s'arrêtent à leurs ports d'exportation. Ils n'ont pas à garantir la sûreté alimentaire tout au long de la chaîne de production, du producteur au consommateur final. Malheureusement, les engagements internationaux qui pourraient résoudre ces problèmes, comme les directives sur le droit à l'alimentation de la FAO ou bien les objectifs du millénaire de l'ONU ou encore le Codex Alimentarius, ne sont pas juridiquement contraignants.

Voici quelques propositions qui devraient apporter des solutions à ces situations particulières.

1. Autoriser des réglementations commerciales protectrices pour empêcher ces pratiques de dumping.

- a. **Les pays en voie de développement ont le droit et l'obligation de mettre en œuvre des instruments de défense commerciale effectifs contre les importations massives et le dumping dans le secteur de la viande. Le poulet, entre autre, doit figurer sur la liste des "Produits Spéciaux", selon la définition de l'OMC, et doit bénéficier du recours aux Mesures de Sauvegarde Spéciales selon les termes proposés par le G33 lors du cycle de Doha à l'OMC.**

Les Produits Spéciaux sont des produits qui sont nécessaires au développement rural, à la réduction

de la pauvreté (fort potentiel de création d'emploi), à la sécurité alimentaire et, nous l'ajoutons, à l'égalité entre hommes et femmes. D'après cette liste de critères, le poulet, comme de nombreux autres produits d'élevage dans pratiquement tous les pays en voie de développement, doit être qualifié de « Produit Spécial », notamment parce qu'il contribue fortement à la sécurité alimentaire des foyers et à la réduction de la pauvreté.

Plus encore les pays en voie de développement devraient avoir le droit de désigner eux-mêmes un certain nombre de produits agricoles soumis à un traitement spécifique et différencié selon le niveau de développement du pays et l'importance du secteur agricole en termes d'emplois et de PNB.

Les importations massives sont définies comme l'afflux soudain d'importations dépassant de plus de 25% le volume moyen annuel des importations, ou le prix moyen des importations des trois années antérieures. Dans de pareils cas, les pays en voie de développement ont le droit de recourir à des mesures protectrices spéciales. Contrairement à ce qui est proposé dans les réglementations actuelles, ces mesures, pour être réellement protectrices, devraient être bien plus efficaces, simples à mettre en œuvre, transparentes et établies pour une durée suffisante, déterminée par le pays concerné.

- b. Les pays développés doivent respecter le droit des pays en voie de développement à exempter certains de leurs produits des accords de libre échange, et à se protéger contre les pratiques commerciales nuisibles en prenant appui sur les objectifs fixés pour les Produits Spéciaux**

Les pays développés et en voie de développement ont les mêmes Objectifs du Millénaire de réduction de la pauvreté. Ces objectifs qui devraient être supérieurs aux intérêts commerciaux dans les régimes d'échanges internationaux, aux règles de l'OMC et s'imposer dans les accords commerciaux régionaux. L'agriculture ne peut pas être évaluée d'après le seul et unique critère de sa compétitivité au niveau international. Son rôle social essentiel doit être reconnu, en donnant la possibilité d'exclure certains produits vitaux à la survie d'hommes et de femmes pauvres de tout engagement de libéralisation.

Les institutions financières internationales ainsi que celles en charge de la régulation du commerce international et les grands donateurs, doivent laisser suffisamment d'espace politique aux gouvernements des pays en voie de développement, pour intervenir dans leurs marchés intérieurs agro-alimentaires. Ces gouvernements devraient avoir le droit de mettre en œuvre des

instruments de régulation de leur commerce extérieur, de sauvegarde de leur développement rural et de soutien à l'agriculture familiale. De telles mesures doivent être complétées par l'action de la coopération internationale au développement.

- c. Les pays exportateurs ont la responsabilité d'empêcher les pratiques de dumping sur les "Produits Spéciaux et Sensibles" dans les pays en voie de développement. Un pays accusé de pratiquer un dumping sur ces produits doit ouvrir une enquête et, le cas échéant, apporter les preuves qu'il n'y a pas dumping. S'il ne fournit aucune preuve, le pays accusé doit prendre en charge tous les coûts liés au contentieux et mettre en place des mesures correctives.**

Les pays exportateurs devraient être obligés d'empêcher tout dumping et toutes pratiques offensives ayant pour effet la distorsion des échanges, lorsqu'ils exportent des produits agricoles déclarés « sensibles » et « spéciaux » par les pays importateurs. Si un pays à faible revenu dépose une plainte, la charge de la preuve doit revenir au pays exportateur ainsi que les coûts liés à la collecte des données et la recherche des preuves contraires.

- d. Un mécanisme de plainte simple pour les cas de dumping doit être introduit dans le système commercial international. Les pays en voie de développement et les organisations représentant la société civile, telles que les associations de producteurs, doivent avoir le droit d'utiliser ce mécanisme.**

Les mécanismes existants de protection commerciale à l'OMC, incluant les mesures anti-dumping et de compensation, s'avèrent bien trop compliqués et coûteux pour les pays pauvres et en voie de développement. De plus, ces mécanismes ne peuvent être mis en œuvre que par des acteurs gouvernementaux. Pourtant, lorsque les gouvernements concernés restent indifférents à ces problèmes et ne cherchent pas à déposer plainte, la vie des populations, qui subissent les dommages engendrés par ces flux commerciaux inéquitables, est mise en péril sans qu'ils ne puissent rien faire.

Afin de promouvoir un "régime d'échanges commerciaux intégrant les intérêts des populations pauvres", un accès direct à un système d'arbitrage doit être possible pour les parties vulnérables et directement affectées.

- e. Les produits, bénéficiant de soutiens spécifiques, ne devraient pas être exportés vers les pays en voie de développement**

Les subventions découplées* peuvent aussi créer une distorsion du commerce. Étant donné que les pays en voie de développement ne sont pas en mesure de verser des subventions directes ou indirectes à leurs producteurs, ces derniers ne devraient pas être mis en concurrence avec des produits subventionnés dans leurs marchés nationaux.

* Équivalent subvention à la production (ESP): Utilisé par l'OCDE, il mesure la valeur des transferts monétaires aux producteurs agricoles résultant des politiques agricoles pour une année donnée. Il inclut les transferts venant des consommateurs de produits agricoles (par le soutien aux prix sur le marché intérieur) et les transferts venant des contribuables (par les dépenses budgétaires et fiscales). L'OCDE publie les chiffres des ESP par pays et par produit spécifique.

2. Nouvelles règles pour les sous-produits

La concurrence des sous-produits avec les produits des producteurs pauvres est injuste et nécessite un traitement spécial dans le droit du commerce international

Au niveau micro-économique, il n'existe aucun mécanisme de fixation des prix prenant en compte les coûts pour les produits non-conformes aux standards de qualités marchandes, ou pour les produits qualifiés de sous-produits, car leur production ne peut pas être techniquement évitée dans le processus de fabrication général.

L'éventail des prix pour ces produits s'étend du plein prix du marché du produit principal à un prix négatif (coût d'opportunité pour l'élimination des déchets). Beaucoup de ces sous-produits, et spécialement les sous-produits de viande, réussissent à être commercialisés comme produits à bas prix sur les marchés des pays en voie de développement. Le commerce international de ces produits constitue donc une menace majeure pour les agriculteurs locaux qui voient leurs produits complets, concurrencés sur les marchés locaux par des sous-produits importés. Ce type de dumping transgresse toutes les règles existantes de concurrence commerciale non faussée. Il y a donc un besoin urgent de créer de nouvelles règles apportant des solutions à ces pratiques commerciales nuisibles et de permettre aux pays touchés de réguler leurs importations.

3. Responsabilité mutuelle pour des échanges sûrs dans le commerce global de denrées alimentaires

a. La responsabilité des pays exportateurs en matière de sécurité alimentaire ne devrait

pas s'arrêter aux frontières d'exportation. Dans le cas du commerce international de produits d'origine animale ou d'autres produits périssables, les exportateurs doivent s'assurer que les importateurs ont la capacité d'échanger ces denrées dans de bonnes conditions sanitaires.

Les consommateurs dans un contexte de chaînes de distribution alimentaire internationales ont le droit d'être protégés contre des pratiques dangereuses du commerce alimentaire international. Les gouvernements nationaux des pays en voie de développement sont fréquemment incapables de remplir efficacement leurs responsabilités en matière de sécurité alimentaire. Les fournisseurs internationaux doivent être tenus responsables et s'engager à mettre en place des bonnes pratiques professionnelles en matière de commerce transfrontalier. La manipulation de denrées périssables, en particulier, doit être conforme avec les critères de traçabilité. Les exportateurs internationaux doivent assurer le suivi sanitaire de ces denrées, au moins jusqu'aux premiers points de revente dans les pays en voie de développement.

b. L'établissement d'un code de conduite pour le commerce international de viande congelée

Le maintien de la viande en congélation est une technologie à risque. Le commerce international de la viande congelée devrait donc être soumis à des règles de sécurité alimentaire très strictes. Beaucoup de pays en voie de développement et d'intermédiaires dans ces pays n'ont pas la capacité de maintenir une chaîne du froid ininterrompue. Les exportateurs de viande congelée devraient avoir l'obligation de prouver que leurs clients-distributeurs dans les pays en voie de développement ont : les infrastructures, les capacités et les savoir-faire nécessaires, afin d'assurer une manipulation des produits de viande congelée sans danger pour la santé, selon les standards internationaux du Codex Alimentarius. (HACCP).

ACDIC: Bernard Njonga, acdic@acdic.net

APRODEV: Karin Ulmer, k.ulmer@aprodev.net

EED: Francisco J. Mari, fmari@eed-projects.de

ICCO: Mariken Gaanderse, mariken.gaanderse@icco.nl

SOS-Faim: Jean-Jacques Grodent, jjg@sosfaim.org