

ENJEUX

Avec l'accroissement de la population et l'évolution des modes de consommation alimentaire, la demande en lait ne cesse de croître en Afrique de l'Ouest. Une aubaine pour l'Europe qui cherche à écouler ses stocks mais une menace pour la filière de production locale déjà à la traîne. D'autant que l'UE exporte de plus en plus de poudre de lait écrémé réengraissée à un prix défiant toute concurrence.

Inondations de lait en Afrique de l'Ouest : la poudre menace

| Un article de François Corbiau |

Quand l'Europe inonde le marché ouest-africain de poudre de lait et noie la production locale de lait.

D'un trait habile, Papa Assane Diop dessine sur un cahier la carte du Sénégal. Au centre, il entoure une vaste zone entre les villes de Linguère et de Ranérou en y incluant la réserve de Doli un peu plus au Sud. « C'est là que se situe la zone sylvopastorale où la production de lait est la plus importante du pays, explique le représentant de SOS Faim-Belgique au Sénégal. Mais c'est aussi une des régions les plus défavorisées en termes d'infrastructures », ajoute-t-il. Dans cette vaste zone, les routes sont aussi rares que l'électricité.

Au Sénégal, la production de lait est très saisonnière. Dans la plupart des zones, la disponibilité des fourrages pour les troupeaux et les points d'eau naturels se limitent aux trois mois de pluie. « Durant cette période très courte, on a une forte production de lait frais mais qui n'est pas transformé faute de connexion au réseau, indique Papa Assane. Le restant de l'année, la production chute de manière vertigineuse. » Pour lui, le problème

est moins d'augmenter le volume que de valoriser correctement la production locale de manière à assurer un approvisionnement en lait durant les autres périodes de l'année.

Demande croissante

Malgré ces problèmes, la production de lait local fait vivre bon nombre de familles d'éleveurs et d'agropasteurs dans la région. « La sécurité alimentaire ainsi que la prise en charge des autres besoins de base comme la santé et l'éducation de ces familles sont intimement liées aux recettes générées par la production et la commercialisation du lait », explique Cécile Broutin, spécialiste des questions agricoles qui vient de cosigner un rapport¹ sur le lait en Afrique de l'Ouest pour le compte du Gret². « Des centaines de milliers de familles d'éleveurs sont concernées par la valorisation du lait local puisque

1 Broutin Cécile, Levard Laurent, Goudiaby Marie-Christine, 2018, *Quelles politiques commerciales pour la promotion de la filière « lait local »*, Paris, Gret, p.12. Ce rapport est disponible sur: <http://www.alimenterre.org/ressource/quelles-politiques-commerciales-promotion-lait-local-afrique-louest>

2 Le Gret est une ONG française de développement qui travaille sur les questions d'agriculture notamment pour lutter contre la pauvreté et les inégalités.



pratiquement toutes vendent du lait, au moins après l'hivernage, quand il est abondant³ », insiste la chercheuse.

En Afrique de l'Ouest, la consommation de lait et de produits laitiers a augmenté ces dernières années avec l'accroissement de la population et l'évolution des modes de consommation alimentaire. Résultat: l'écart se creuse entre les besoins de la région et les capacités de production locale. Pour couvrir leurs besoins, les pays de la région importent une quantité de lait toujours plus grande notamment en provenance de l'Union européenne et essentiellement du lait en poudre. « On trouve de la poudre de lait même dans les zones les plus reculées au détriment du lait local. », constate Papa Assane. *Aujourd'hui c'est plus facile d'aller chercher du lait en poudre importé à l'aéroport ou au port de Dakar que d'acheminer la production locale de lait frais en provenance de la zone sylvopastorale.* »

Concurrence déloyale

Selon la FAO⁴, les importations ouest-africaines de lait en poudre n'ont cessé d'augmenter ces dernières années. Elles sont passées de 0,6 million en 1996 à 1,9 million de tonnes en 2013. « La dépendance globale de la région vis-à-vis des importations, notamment de poudre de lait, tend à s'accroître depuis une dizaine d'années, après une chute des importations et de la consommation en 2007-2008 liée à la flambée des prix sur le marché mondial. »

Le récent rapport du Gret montre comment ces importations de lait en poudre ont un impact sur le marché local. « Si elles sont une nécessité dans la mesure où elles contribuent à satisfaire les besoins alimentaires, elles créent une concurrence que certains n'hésitent pas à qualifier de déloyale. Le lait local est en permanence en compétition avec le lait importé, tant en termes de prix que de disponibilité et de qualité. »

Parmi les principaux exportateurs, l'Union européenne arrive en tête sur le marché du lait écrémé avec 30% de parts de marché. Elle exporte deux fois plus de poudre de lait écrémé

que de poudre de lait entier. Les principaux pays exportateurs européens de cette poudre écrémée sont la France (7% des exportations mondiales), l'Allemagne (7%), la Belgique (5%), les Pays-Bas (3%) et la Pologne (3%).

Dumping européen

Pour Erwin Shopgès de l'European Milk Board (EMB), le syndicat européen des producteurs de lait, la dégradation de la situation en Europe, avec la fin des quotas, a inévitablement des répercussions sur le marché ouest-africain. « Les excédents de la production européenne de lait ne cassent

**Aujourd'hui
c'est plus facile d'aller
chercher du lait en poudre
importé à l'aéroport
ou au port de Dakar.**

Papa Assane

pas uniquement le prix du lait produit par nos agriculteurs en Europe. Ils submergent également les marchés africains et y freinent le développement du marché local », analyse le président de l'EMB et producteur de lait en Wallonie. Il parle de dumping européen et dénonce les prix trop bas pratiqués par les entreprises européennes.

Un avis que ne partage pas du tout Daniel Rosario, le porte-parole de la Commission européenne pour la DG Agriculture. « Comment parler de concurrence déloyale alors que les producteurs européens sont en concurrence aux prix du marché avec tous les autres acteurs mondiaux et sans aide à la production ou à l'exportation ? » Il estime qu'il n'y a pas de lien entre l'expiration des quotas laitiers en avril 2015 et les stocks de poudre de lait et les exportations européennes de ce produit vers l'Afrique de l'Ouest. « Ces exportations sont déterminées par des entreprises et des acheteurs privés et la Commission européenne n'intervient pas dans des décisions commerciales privées. » Le porte-parole rappelle encore

³ Broutin Cécile, Levard Laurent, Goudiaby Marie-Christine, 2018, *Quelles politiques commerciales pour la promotion de la filière « lait local »*, Paris, Gret.

⁴ FAOStat, 2016 disponible sur: <http://www.fao.org/faostat/fr>

que ces exportations répondent à la demande africaine.

Pour François Graas, coordinateur du service information et plaidoyer chez SOS faim, il faudrait réduire l'offre pour diminuer la quantité de lait disponible sur les marchés. « *C'est un message qui n'est pas audible au niveau des responsables politiques mais, clairement, on produit trop de lait en Belgique et en Europe.* » Pour lui, le problème n'est pas qu'on importe du lait en poudre mais c'est plutôt le prix et les volumes exportés qui font que ça devient clairement une concurrence déloyale.

Du côté d'Oxfam, on partage cette analyse. Thierry Kesteloot, responsable plaidoyer sur la souveraineté alimentaire parle lui d'un déséquilibre structurel dans la production européenne qui fait que l'Union européenne exporte aujourd'hui du lait à un prix inférieur à ses coûts de production, notamment grâce aux subsides européens et aux mesures de soutien accordées au secteur laitier.

Pratique frauduleuse

Dans le rapport qu'elle signe avec d'autres chercheurs, Cécile Broutin revient sur un autre phénomène qui a pris de l'ampleur ces dernières années. « *Une partie croissante de la poudre de lait écrémé est réengraissée avec des matières grasses végétales, principalement de l'huile de palme. Ce qui permet de diminuer le prix de la poudre de lait réengraissée de 30% par rapport à la poudre de lait entier.* » À tel point que les importations de ce produit en Afrique de l'Ouest sont aujourd'hui plus importantes que celles de la poudre de lait classique. Au Sénégal par exemple, près de deux tiers des importations laitières sont constitués de poudre de lait réengraissée.

La pratique se serait amplifiée notamment avec l'augmentation du prix du beurre. Le procédé est le suivant: la matière grasse animale est extraite en Europe pour en faire du beurre. La poudre de lait écrémé restante est réengraissée avec des huiles végétales comme l'huile de palme avant d'être exportée vers l'Afrique de l'Ouest. Outre la question du prix, Cécile Broutin estime qu'on trompe le consommateur. « *On vend cela comme du lait alors que ce n'en est pas. On ne sait même pas comment il faut l'appeler: certains parlent de lait végétal, d'autres*

On vend cela comme du lait alors que ce n'en est pas. On ne sait même pas comment il faut l'appeler.

Cécile Broutin

de matière grasse végétale (MGV). C'est un produit peu réglementé, pas très contrôlé et sur lequel s'applique un tarif douanier spécifique et extrêmement bas. »

Un marché prometteur qui semble avoir attiré dans la région de grandes entreprises multinationales actives dans la transformation mondiale du lait. Parmi les grands noms, on cite ceux de Lactalis, Danone, Friesland Campina, Arla Foods ou encore Nestlé. « *Plusieurs de ces grands groupes mettent en œuvre une stratégie d'implantation d'usines de transformation en Afrique de l'Ouest dans l'objectif principal d'y fabriquer des produits laitiers à partir de poudre de lait réengraissée* », explique Cécile Broutin.

Libéralisation et accords de partenariat

Face à ces évolutions récentes qui menacent la production locale, les pays d'Afrique de l'Ouest tentent la parade, tant bien que mal. Depuis 2015, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (la Cedeao) met en œuvre une politique commerciale commune qui passe par la mise en place d'un tarif extérieur commun. Mais le taux de protection pour la poudre de lait destinée à la transformation ou à être reconditionnée, par exemple, ne dépasse pas 5%. À titre de comparaison, les droits de douane dans d'autres secteurs comme celui de l'importation de volaille s'élèvent eux à 35%.

« *Force est de constater qu'on n'a pas tenu compte du fait que les importations de poudre de lait à bas prix pouvaient créer une concurrence avec la production laitière de la région au moment de décider du niveau des droits de douane* », regrette Cécile Broutin. Pire, si l'Accord de partenariat économique (APE) avec l'UE entre en vigueur, il prévoit à terme une libéralisation complète pour la poudre de lait taxée aujourd'hui à 5%. Si pour l'heure cet APE est bloqué, par le Nigeria notamment, il



Illustration © Isabelle Busschaert

n'augure rien de bon pour le développement de la filière de production locale.

Sans compter que des pays comme la Côte d'Ivoire et le Ghana ont déjà ratifié un APE intérimaire avec l'UE qui prévoit une libéralisation complète du marché du lait dans ces deux pays. Comment dès lors garantir que la poudre de lait une fois importée via la Côte d'Ivoire ou le Ghana ne soit pas réexpédiée dans les pays voisins ? *« La mise en œuvre de ces APE intérimaires constitue un risque pour l'intégration régionale : les produits libéralisés dans le cadre de ces APE pourront pénétrer sur le marché ouest-africain sans droits de douane, avec un risque de réexportation vers les autres pays de la région si les mécanismes de contrôle des règles d'origine sont appliqués de façon laxiste. »*

Les dérives du système alimentaire mondial

Dans le dossier des exportations de lait vers l'Afrique de l'Ouest, l'attitude de l'UE pose question. En exportant le lait en poudre à un tarif aussi bas et en étouffant progressivement la filière locale en Afrique de l'Ouest, l'UE ne ruine-t-elle pas les engagements consentis par ailleurs en matière de coopération au développement ? Dans une récente communication sur l'avenir de l'ali-

mentation et l'agriculture⁵, la Commission rappelle pourtant que *« l'Union est censée tenir compte des objectifs de la coopération au développement dans les politiques susceptibles d'avoir une incidence sur les pays en développement »*. Il y est notamment question de la cohérence entre la PAC et la politique de développement de l'UE en insistant sur *« le rôle important que l'agriculture durable joue dans l'éradication de la pauvreté et le développement durable »*.

Daniel Rosario confirme que l'UE soutient le secteur de l'élevage en Afrique dans le cadre des différents instruments géographiques et financiers. *« La sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'agriculture durable constituent le principal secteur d'intervention de l'aide au développement de l'UE pour la période de programmation (2014-2020) »*, confie le porte-parole de la DG Agriculture. Mais n'y a-t-il pas dès lors un paradoxe à mener une politique agressive au niveau des prix, dans le secteur du lait notamment, et en même temps vouloir soutenir l'agriculture et l'élevage dans ces pays ? Un *« deux poids, deux mesures »* européen que dénonce Thierry Kesteloot d'Oxfam mais à un autre niveau. *« D'un côté, l'Union européenne exporte en grande quantité sa poudre de lait subsidiée à un prix défiant toute concurrence. Et de l'autre, elle protège son propre marché en imposant des barrières douanières très élevées. »*

On le voit, le dossier du lait possède une dimension globale qui permet de mettre en lumière les enjeux qui traversent le monde agricole aujourd'hui. *« Ce dossier est très révélateur des pratiques que dénoncent les ONG »*, résume François Graas qui rappelle que SOS Faim s'est engagé aux côtés d'autres associations dans une campagne de soutien aux producteurs de lait coordonnée par Oxfam, en partenariat avec le MIG⁶ et l'EMB. *« Parce que le lait, c'est l'exemple parfait pour illustrer les dérives du système alimentaire mondial. »* ■■■

Un article de François Corbiau

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture », 21 novembre 2017

⁶ Le MIG est une association de producteurs de lait belges défendant différents objectifs pour la mise en place d'une filière de production durable.