

## Mesure d'interdiction de l'importation de poulets congelés et d'œufs de table au Bénin : que nous enseignent les expériences similaires en Afrique de l'Ouest ?

### Messages clés

- » La filière « produits avicoles » béninoise est marquée par une production locale limitée qui couvre seulement 43 % de la demande de viande de poulet, une prédominance des importations, et des contraintes structurelles comme l'accès restreint aux intrants, la faible professionnalisation des éleveurs, et une régulation insuffisante.
- » Les pays ayant mis en œuvre des restrictions de l'importation ont utilisé des stratégies variées, notamment des interdictions totales (ex. Sénégal, Nigéria), des mesures tarifaires et non tarifaires (ex. Cameroun), et des quotas pour limiter les volumes d'importations.
- » Pour faciliter la mise en œuvre des restrictions de l'importation des produits avicoles, les pays ont renforcé leurs filières avicoles locales à travers des campagnes de sensibilisation, des subventions pour les producteurs, l'amélioration des infrastructures, la structuration des chaînes de valeur, et la mise en place de politiques protectionnistes pour encourager la production locale.
- » Les restrictions de l'importation ont conduit à une réduction des volumes importés (sauf au Ghana), une augmentation de la production et de la consommation locales, la création d'emplois et de richesses, mais aussi à des fluctuations de prix et des défis liés à la compétitivité des producteurs locaux.
- » Pour une mise en œuvre réussie de l'interdiction de l'importation de poulets congelés et d'œufs de table au Bénin, les acteurs de la filière « produits avicoles » ont exprimé des attentes dont : des cadres réglementaires renforcés, des incitations fiscales, un meilleur accès aux intrants et financements, des infrastructures modernes, et un soutien à la recherche et au développement.

### Introduction

Le Bénin envisage d'interdire l'importation tant de poulets et de leurs divers organes congelés que d'œufs de table à partir du 31 décembre 2024. Cette démarche vise à stimuler l'offre locale en produits avicoles, à préserver la santé ou le bien-être de la population et à garantir des

revenus plus satisfaisants aux éleveurs et à tous les acteurs de la chaîne de valeur des produits avicoles.

Conformément à sa mission de représentation, la Chambre Nationale d'Agriculture du Bénin (CNA-BENIN) envisage de formuler un avis sur

cette décision. À cet effet, elle a sollicité l'appui du bureau d'assistance (helpdesk) du Centre Africain pour le Développement Equitable (ACED) pour produire une note d'information sur les expériences similaires dans d'autres pays. La note répondra aux différentes questions suivantes :

- i-Quels sont les principaux mécanismes de restriction de l'importation de poulets et d'œufs de table ?
- ii-Quelles sont les mesures d'accompagnement de ces mécanismes ?
- iii-Quelles sont les conséquences de tels mécanismes ?
- iv- Quelles sont au Bénin, les attentes des acteurs de la filière « produits avicoles » afin de mettre en exécution la mesure d'interdiction envisagée ?

## Démarche méthodologique

Les données contenues dans cette note sont issues d'une revue d'articles scientifiques, de rapports d'étude et de documents techniques et d'informations sur -i- les expériences de restriction de l'importation des produits avicoles, -ii- l'impact des importations des volailles et notamment des poulets sur la filière « produits avicoles » au Bénin et -iii- l'état actuel de l'aviculture au Bénin.

Dans une seconde étape de l'élaboration de cette note, ACED et la CNA-BENIN ont tenu un dialogue réunissant 42 acteurs du secteur avicole sur la mesure d'interdiction de l'importation d'œufs et de poulets congelés le 1<sup>er</sup> mars 2024 à Golden Tulip le Diplôme. L'objectif était de recueillir les attentes des parties prenantes de la filière « produits avicoles » sur la mesure d'interdiction envisagée et les conditions de succès de cette mesure au Bénin.

## Etat actuel et contraintes de l'aviculture béninoise

Le gouvernement béninois a élaboré, comme pour les autres filières prioritaires au niveau national, des Programmes Nationaux de Développement des Filières (PNDF) dédiés à l'aviculture. Ces programmes sont entre autres le PNDP Lait et Viande ainsi que le PNDP Œufs de table. Dès 2021, les aviculteurs professionnels structurés en **Interprofession de l'Aviculture du Bénin (IAB)** comptant comme famille d'acteurs, entre autres, l'Union Nationale des Aviculteurs Professionnels du Bénin (**UNAP-Bénin**), ont commencé par recevoir de subventions à la production via les intrants de production et les infrastructures

pour accroître l'offre de produits avicoles. À ces deux PNDP majeurs s'ajoutent quelques projets (PRODEFILAV-PEL, PAFILAV, AZOLI) intervenant dans la filière « produits avicoles » afin de booster l'offre locale.

La viande blanche ou chair de poulet est la deuxième viande la plus produite au Bénin, derrière le bétail <sup>1</sup>. Les œufs de table et la viande blanche de volaille, en particulier celle de poulet, sont produits par deux principaux systèmes de production avicole. Il s'agit de l'élevage traditionnel de poulets qu'on appelle « poulets bicyclettes » pratiqués par presque les 55.000 ménages ruraux [1] et du système moderne d'élevage de volaille pour les œufs de table et de la viande de poulets reformés produits par près de 700 producteurs [2]. Ce type d'élevage semi-intensif ou intensif est pratiqué essentiellement dans les zones périurbaines du sud du Bénin.

En 2022, la production nationale de viande a été de 77.398 tonnes et a couvert les besoins nationaux à hauteur de 46 %. La contribution de la viande blanche de volaille a été de 40 % par un cheptel composé d'une diversité d'espèces de volaille (poulets, pintades, canards, cailles, dindons, etc.). Dans la même année, la production d'œufs de poule a été de 17.058,02 tonnes<sup>2</sup>.

De façon spécifique, la part du marché d'écoulement de viande du poulet importé a été estimée à 57 %, celle du marché de la viande du poulet traditionnel à 34 % et celle de la viande du poulet moderne à 9 % (Figure 1). Par conséquent, de façon globale, les produits locaux couvrent et satisfont 43 % de la demande de viande de poulet. Cependant, la plus grande partie du marché urbain a été couverte par la viande blanche des poulets importés [1].

Plusieurs contraintes limitent l'offre de produits avicoles au Bénin [1]. Sur le plan politico-institutionnel, il s'agit prioritairement de la faible application des textes réglementaires de contrôle de qualité des productions locales et l'absence de politique autour de la protection du marché local (que l'État cherche à régler par l'interdiction de l'importation). Concernant les divers systèmes ou techniques ou modes de production, les principales faiblesses à leur

1 [https://ecowap.ecowas.int/media/ecowap/naip/files/BENIN\\_SIM6akD.pdf](https://ecowap.ecowas.int/media/ecowap/naip/files/BENIN_SIM6akD.pdf)

2 <https://dsa.agriculture.gouv.bj/statistics/animale>

niveau ont été les suivantes : i) l'insuffisance de formation appropriée des aviculteurs pour une professionnalisation conséquente ; ii) l'accès limité aux intrants (aliments, poussins, produits

vétérinaires) à cause de leur indisponibilité sur le marché et/ou du prix élevé ; iii) la concurrence avec les poulets congelés importés.

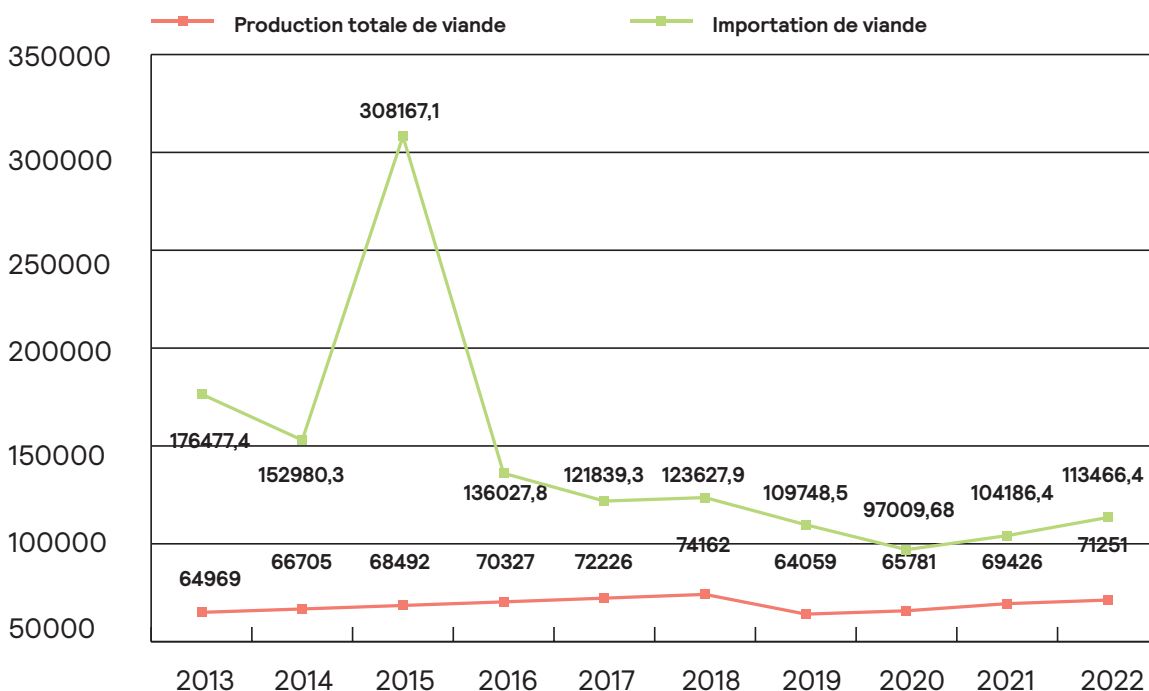


Figure 1 : Évolution ou mouvement de la production sur le plan local et des introductions ou importations de viandes de poulets congelés importés (Source : Données INStAD)

### Mécanismes de restriction de l'importation de viande de volaille appliqués

Depuis 2005, certains pays africains ont profité de la crise sanitaire de l'épidémie de grippe aviaire en Afrique de l'Ouest pour restreindre les importations de volailles et autres produits avicoles. Les politiques protectionnistes mises en place visaient à restreindre les importations de poulets dans un contexte de recrudescence des importations de découpes de volaille, qui ont ralenti le développement de la filière avicole locale. Ce fut le cas par exemple du Cameroun, du Nigéria, du Ghana et du Sénégal, le Mali, la Côte d'Ivoire, etc. Ces six pays ont adopté des mécanismes différents de restriction de l'importation.

#### Interdiction définitive de l'importation de viande de poulets : Cas du Sénégal et du Nigeria

En 2002, les producteurs sénégalais ont persuadé leur gouvernement d'arrêter les importations de volailles congelées, mais leur

succès a été de courte durée [4]. Au bout d'un mois seulement, le gouvernement a cédé à la pression des importateurs et a rouvert les frontières aux volailles congelées. Trois ans plus tard, craignant la propagation de la grippe aviaire, les autorités sénégalaises ont finalement arrêté les importations de poulets. Les gouvernements des pays comme la Côte d'Ivoire, le Nigeria et le Mali ont pris des mesures similaires.

Le gouvernement fédéral du Nigeria a prononcé l'interdiction de l'importation des produits de volailles en juillet 2002. Les autorités ont ordonné la réalisation de contrôles systématiques et inopinés, accompagnés de saisies immédiates et régulières des importations et introductions frauduleuses de poulets congelés.

#### Application de mesures tant tarifaires que non tarifaires : Cas du Cameroun

Le Cameroun a appliqué des mesures aussi bien tarifaires que non tarifaires, dont une baisse des quotas et une taxation plus stricte

de l'importation de viande de volaille, afin de promouvoir la production locale de volaille.

Rappelons qu'un quota d'importation est une restriction directe sur la quantité d'un bien qui peut être importée. Elle est mise en œuvre en octroyant des autorisations à des entreprises locales d'importation ou encore en délivrant des licences de façon directe aux gouvernements des pays exportateurs. Par conséquent, par une baisse des quotas et une taxation plus stricte sur les importations de viande blanche de poulets congelés, le gouvernement a procédé à la limitation des autorisations d'importation en 2005.

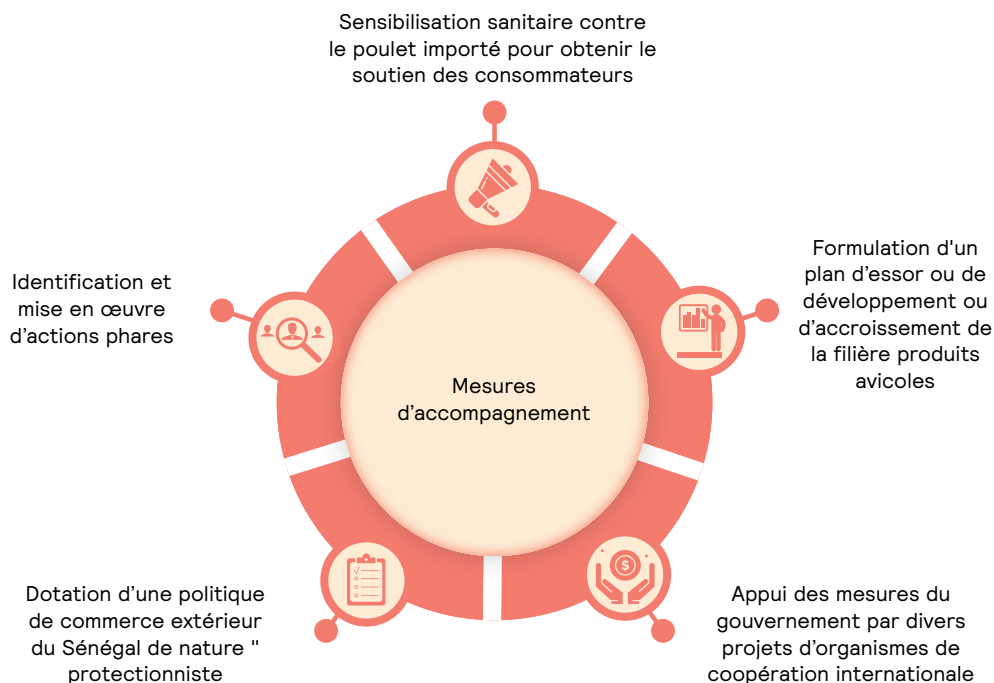
### Mesures de soutien (subventions) aux producteurs : cas du Ghana

Les producteurs ghanéens ont utilisé l'Association nationale des éleveurs de volailles du Ghana (GNAPF) pour faire pression en faveur de politiques protectionnistes. Le Ghana a choisi

de soutenir les éleveurs dans le processus de production [5]. Les politiques commerciales ghanéennes ont principalement tenté (i) d'améliorer ou d'accroître la compétitivité de la production nationale de volaille en libéralisant le marché des intrants et en réduisant ainsi le coût de production, et (ii) de limiter les importations de viande blanche de volaille au moyen de restrictions commerciales (politique tarifaire et interdiction partielle du commerce).

### Mesures d'accompagnement des restrictions de l'importation des produits avicoles

Les pays ayant mis en place des instruments protectionnistes l'ont également accompagné de plusieurs stratégies (Figure 2), afin d'accroître la production locale pour satisfaire la demande de la population.



**Figure 2 :** Mesures d'accompagnement aux restrictions de l'importation des produits avicoles en Afrique de l'Ouest

» **Sensibilisation sanitaire contre le poulet importé pour obtenir le soutien des consommateurs.** En 2005, à la suite de l'épidémie de la grippe aviaire, les producteurs ont lancé une campagne de sensibilisation sanitaire contre le poulet importé pour obtenir le soutien des consommateurs et demander à l'Etat du Sénégal l'arrêt des importations. De

même, au Cameroun, plusieurs organisations de la société civile ont mobilisé le public, menant des campagnes de sensibilisation sur le sujet et exigeant en fin de compte l'interdiction des importations de découpes de volaille congelée [8] ;

- » **Formulation d'un plan de développement de la filière « produits avicoles ».** Au Sénégal, en 2010 et à la demande des acteurs de la filière « produits avicoles » [4], un plan d'accroissement de la filière « produits avicoles » a été élaboré et recommandait une meilleure structuration du secteur avec l'installation d'une organisation faîtière des acteurs de la filière. Effectivement, en 2013, il a été créé l'Interprofession Avicole du Sénégal (IPAS) et sa dotation d'un plan stratégique 2017-2023. L'IPAS s'est engagée dans la promotion participative de la filière « produits avicoles » ;
- » **Mise en œuvre d'actions phares.** Il s'agit entre autres de (i) la création de zones dédiées à l'aviculture, dénommées " bassin de production avicole " à proximité des marchés de consommation et, à proximité des grandes villes ; (ii) l'accroissement de la production du maïs pour l'alimentation animale ; (iii) l'introduction des mesures de promotion de la chaîne de valeur; (iv) l'autonomisation des

organisations paysannes et le renforcement des capacités des couvoirs [8], (v) l'élaboration d'une stratégie de développement de la filière « produits avicoles » ;

- » **Mise en place d'une politique de commerce extérieur de nature "protectionniste".** Cette politique s'appuie sur une barrière technique maintenant l'interdiction de l'importation, malgré la mise en application du Tarif Extérieur Commun (TEC) et des Accords de Partenariat Économique (APE) avec l'Union européenne.

### Conséquences des mesures de restriction de l'importation des produits de volaille

Les décisions de restriction des importations de produits avicoles mises en place par les pays ont eu des conséquences aussi bien positives que négatives (Figure 3), sur l'économie et sur les acteurs de la filière avicole.

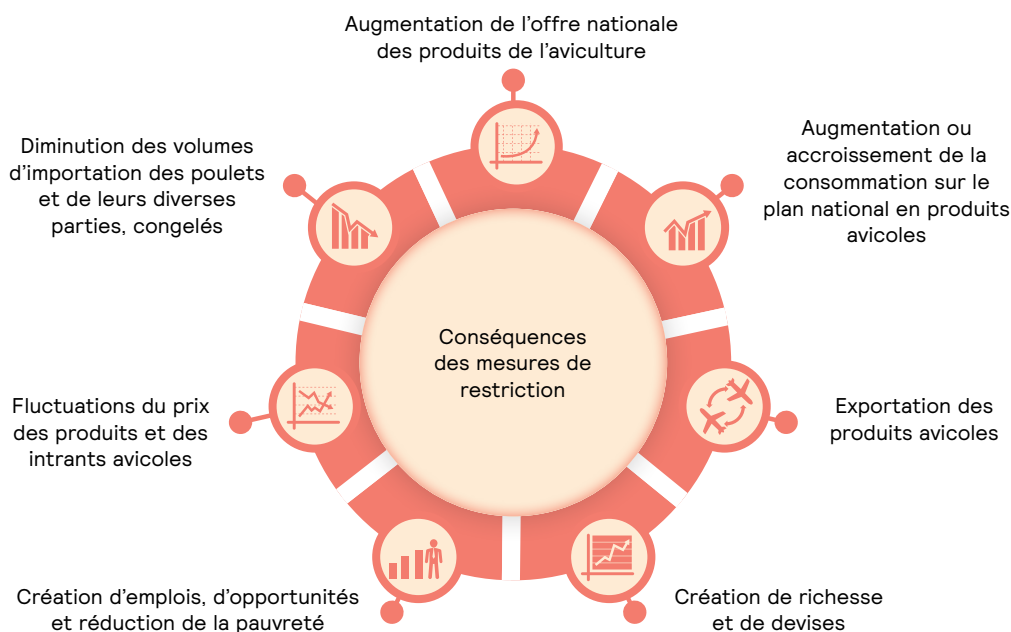


Figure 3. Principales conséquences des prises de mesures ou de décisions de la restriction de l'importation de poulets congelés et d'œufs de table

- » **Diminution des volumes d'importation des poulets et produits assimilés :** Par exemple, au Sénégal, après la suppression des importations des poulets congelés, le volume d'importation de poulets est passé de 9 203 tonnes en 2005 à zéro en 2008 [6]. Dès le début des années 2000 au Cameroun, les quantités de poulets et de découpes importées s'élevaient

annuellement à plusieurs milliers de tonnes. En 2010, les quantités importées ont baissé et se situaient entre 20 et 60 tonnes de découpes de volaille congelée [8]. Au Ghana, le second pays plus gros importateur de poulets congelés après le Bénin en Afrique de l'Ouest, les volumes d'importation n'ont pas baissé malgré la politique de soutien aux producteurs locaux.

- » **Augmentation de l'offre nationale des produits avicoles** : Après la suspension des importations au Sénégal, l'offre locale de viande blanche de poulets a plus que doublé en moins de 3 ans, passant de 9.203 tonnes en 2005 à 20.400 tonnes en 2008 [6]. Toutefois, au cours des premières années où la mesure de suspension a été prise, l'offre locale a été faible au Sénégal, mais a continué à augmenter dans le temps. Entre 2015 et 2019, la quantité de viande blanche de poulet produite a augmenté de 51 % en passant de 51 845 à 78 457 tonnes. En 2019, la production d'œufs de consommation était de 885.3 millions d'unités contre 514.7 millions en 2015, soit une croissance de 72 % [4]. Au Cameroun, l'effectif du cheptel national de volailles, jusqu'en 2014, a connu un accroissement pour atteindre environ 75 millions de têtes d'oiseau.
- » **Accroissement de la consommation locale de produits avicoles** : Au Sénégal, après la suspension des importations, il a été constaté que le volume de viande blanche de poulets consommée par habitant a augmenté [6]. Au Cameroun, la consommation des produits avicoles est passée de 2,2 kg à 5,6 kg par habitant entre 2006 et 2016. De même, la consommation des œufs de table par habitant a connu un accroissement en passant de 16 à 52 œufs par an [8].
- » **Fluctuations du prix des produits et des intrants avicoles** : Au Sénégal comme au Cameroun, des fluctuations des prix des produits avicoles et des intrants ont été observées [4] ; [8]. En 2005 au Sénégal, les coûts de production du poulet chair ou poulet à frire ou poulet à griller étaient de 1375 F CFA [6] et sont passés à plus de 1700 F CFA en 2009, soit une augmentation de 20 %. Parallèlement, les prix de marché ont augmenté sur les différents produits des poulets à frire ou à griller [6]. Au Cameroun, entre 2006 et 2016 la demande accrue de poussins d'un jour et d'œufs à couver a entraîné une augmentation des prix de cession de 67 % des poussins d'un jour et de 18 % des jeunes poussins de 24 heures à quelques jours des poules pondeuses [8].
- » **Création d'emplois, d'opportunités et réduction de la pauvreté** : Au Sénégal, le sous-secteur de la production avicole et les activités connexes attirent beaucoup d'investissements du secteur privé. Le sous-secteur de l'élevage de la volaille crée également de nombreux emplois. Le nombre d'emplois directs et

indirects créés par le secteur est estimé à 30 000 dans les zones urbaines et périurbaines [4] et [7]. Depuis la mise en application de la restriction des importations, le Cameroun a vu l'émergence et la croissance considérable des entreprises du secteur de la volaille comme les couvoirs, les producteurs ainsi que les importateurs des provendes et aliments de bétail et de produits vétérinaires qui sont venus à l'existence tout au long de la filière avicole [8].

- » **Création de richesse et de devises** : Entre 2005 et 2015, le secteur avicole au Cameroun a représenté 4 % du PIB, jouant un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire et la création d'emplois. Par ailleurs, il a permis de générer des revenus tant pour les populations urbaines que rurales, avec la volaille contribuant à 42 % de la production totale de viande, occupant ainsi une position dominante dans le secteur au niveau national [8].
- » **Exportation des produits avicoles** : Avec les restrictions des importations, le Cameroun est devenu un exportateur net de volaille, approvisionnant le Tchad, la Centrafrique et le Soudan en particulier [8].

## Attentes des acteurs de la filière « produits avicoles » au Bénin

Lors de l'atelier multi-acteurs, les acteurs de la filière « produits avicoles » au Bénin ont exprimé leur adhésion pour l'application de la mesure d'interdiction des importations tant des œufs de table que des poulets et de leurs diverses parties congelés. Ils ont exprimé les attentes suivantes à l'endroit des décideurs politiques pour la réussite de cette mesure :

### Amélioration des conditions-cadres

- » **Mettre en application des cadres réglementaires et législatifs solides** pour accompagner la décision d'interdiction de l'importation et assurer sa mise en exécution effective. Il s'agira de : i) prendre des textes réglementaires qui instaurent un prélèvement compensatoire sur les divers produits d'origine animale réfrigérés et/ou congelés, importés en provenance de régions extra-africaines ; ii) actualiser et compléter les textes réglementaires régissant le sous-secteur avicole au Bénin ;
- » **Mettre en place des incitations fiscales** en (i) défiscalisant les intrants de production avicole,

(ii) défiscalisant les unités de production avicole, (iii) exonérant de la TVA les matériels et équipements de la filière avicole, afin de favoriser l'installation et la compétitivité des exploitations avicoles semi-modernes et modernes ;

- » **Renforcer le cadre organisationnel et institutionnel du sous-secteur avicole.** Il s'agira d'élaborer et de mettre en exécution un programme destiné à aider au renforcement des capacités et de mise à niveau des opérateurs de la filière « produits avicoles ».

### Facilitation de l'accès au marché d'écoulement des produits avicoles sur le plan local

- » **Mise en place d'unités, de production d'aliments, d'abattage, de conditionnement et de stockage.** En dehors de tout ce qui est déjà fait ou en cours avec l'implantation de la zone industrielle de Golo-Djigbé, l'État et ses partenaires doivent : (i) appuyer l'installation au sein de la GDIZ des accoueurs capables de satisfaire la demande locale, (ii) faire la promotion des unités industrielles d'abattage, de conditionnement et de stockage de poulets et produits de volailles, (iii) favoriser l'avènement de partenariat entre aviculteurs et importateurs pour la reconversion des importateurs de poulets congelés importés, (iv) élaborer les normes en vue d'améliorer la qualité des divers produits et produits dérivés de la filière « produits avicoles » et veiller à leur respect afin de créer un label « made in Bénin » ;

- » **Améliorer l'accès aux marchés des produits avicoles** par (i) la réalisation d'infrastructures de commercialisation, de mise en marché ou d'exploitation commerciale des produits avicoles ; (ii) le développement des chaînes de valeur ajoutée de la filière « produits avicoles » ; (iii) la création d'un environnement favorable à l'écoulement des produits avicoles locaux au niveau national, régional et international.

### Renforcement des capacités de production en aviculture locale

- » **Disponibilité de semences et intrants de qualité.** Il s'agit de (i) faciliter les procédures d'acquisition de poussins d'un jour aux éleveurs pour satisfaire la demande ; (ii) appuyer l'installation des accoueurs capables de satisfaire la demande locale ; (iii) assurer un appui-conseil aux producteurs pour la maîtrise

des itinéraires techniques ; (iv) assurer la qualité des semences et intrants ; (v) rendre financièrement et physiquement accessibles les intrants zootechniques et vétérinaires ; (vi) promouvoir la production de céréales (ex. maïs jaune) et de légumineuses (ex. soja) pour l'alimentation animale ; (vii) appuyer les unités de fabrication d'aliment dans la construction/acquisition d'équipements de stockage (silos de grande capacité) ;

- » **Renforcement de la Recherche-Développement au profit de la filière « produits avicoles ».** Il s'agit de (i) renforcer le partenariat entre la Direction en charge de l'Élevage et les structures de recherche ; (ii) installer ou mettre en application un mécanisme de vulgarisation des résultats de recherche ; (iii) identifier les techniques et technologies adaptées à la filière « produits avicoles » en prenant en considération des besoins et contraintes des acteurs.

### Facilitation de l'accès des acteurs de la filière « produits avicoles » aux financements adaptés

- » Engager un plaidoyer pour accélérer l'opérationnalisation du Fonds National de Développement Agricole (FNDA) ;
- » Mettre à contribution des Institutions de microfinance afin de faire l'accompagnement des acteurs de la filière « produits avicoles » dans leurs investissements.

### Limites de la note de synthèse

Cette note d'information repose principalement sur les retours d'expérience de pays africains tels que le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Nigeria et le Sénégal, qui ont mis en œuvre des mesures de restriction de l'importation de produits avicoles. Elle intègre également les contributions d'un dialogue approfondi avec les acteurs de la filière « produits avicoles » dans le contexte où le gouvernement béninois projette d'interdire l'importation de poulets congelés et d'œufs de table.

## Références bibliographiques

- [1] D. Kulla *et al.*, « L'impact des importations de poulet sur la filière avicole béninoise », 2021.
- [2] E. M. Houedjofonon, N. R. A. Adjovi, S. K. Chogou, B. Honfoga, G. A. Mensah, et A. Adegbidi, « Scale economies and total factor productivity growth on poultry egg farms in Benin: a stochastic frontier approach », *Poult. Sci.*, vol. 99, no 8, p. 3853-3864, 2020.
- [3] M. C. Johnson, « Lobbying for trade barriers: a comparison of poultry producers' success in Cameroon, Senegal and Ghana », *J. Mod. Afr. Stud.*, vol. 49, no 4, p. 575-599, déc. 2011, doi: 10.1017/S0022278X11000486.
- [4] K. Ba, A. D. Diouf, M. Ba, et C. Ly, « Les succès de l'aviculture commerciale en Afrique sub-saharienne: Le cas du Sénégal », *Rapp. Rech. FARA*, vol. 6, no 04, p. 44, 2022.
- [5] O. Zamani, M. Boimah, C. Chibanda, A. Gunarathne, et J. Pelikan, *Policy Measures in the Dairy and Poultry Sectors of Ghana and Senegal*. Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und ..., 2023.
- [6] L. Ousmane, « Suspension des importations de produits avicoles et compétitivité de la filière du poulet de chair au Sénégal ».
- [7] A. Fall, « Restrictions des espaces pastoraux et croissance sectorielle de l'élevage au Sénégal », 2020.
- [8] [https://www.giz.de/de/downloads/GIZ\\_SVAAA\\_Policy-Brief-Cameroon-Chicken\\_FR.pdf](https://www.giz.de/de/downloads/GIZ_SVAAA_Policy-Brief-Cameroon-Chicken_FR.pdf)

Houedjofonon, E.M., Gbedomon, R.C., Thoto, S.F., Honfo, O., Kouton, R. M., (2024). **Mesure d'interdiction de l'importation de poulets congelés et d'œufs de table au Bénin : que nous enseignent les expériences similaires en Afrique de l'Ouest ?** Document Technique et d'Informations (DT&I), Centre Africain pour le Développement Équitable (ACED), Abomey-Calavi, Bénin, 8 p.

Cette note d'information sur la mesure d'interdiction de l'importation de poulets congelés et d'œufs de table au Bénin est la réponse à une requête soumise par la Chambre Nationale d'Agriculture du Bénin (CNA-BENIN).