

Araujo Bonjean, Catherine

Working Paper

Le fragile équilibre de la chaîne de valeur du lait pilotée par les mini-laiteries du Burkina Faso

FERDI Document de travail, No. P331

Provided in Cooperation with:

Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI), Clermont-Ferrand

Suggested Citation: Araujo Bonjean, Catherine (2023) : Le fragile équilibre de la chaîne de valeur du lait pilotée par les mini-laiteries du Burkina Faso, FERDI Document de travail, No. P331, Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI), Clermont-Ferrand

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/297815>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:


Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Le fragile équilibre de la chaîne de valeur du lait pilotée par les mini-laiteries du Burkina Faso

Catherine ARAUJO BONJEAN

 CATHERINE ARAUJO BONJEAN, Chargée de Recherche CNRS, Université Clermont Auvergne, CNRS, IRD, Cerdi. Senior Fellow Ferdi, Conseillère scientifique de la Chaire « Politiques de modernisation agricole en Afrique ».

Résumé

Les mini-laiteries sont au cœur d'une chaîne de valeur du lait local d'une grande importance sur le plan social et environnemental. Sur le plan économique, l'analyse du compte d'exploitation d'un petit échantillon de ces laiteries montre qu'elles sont fortement créatrices de valeur ajoutée et ont la capacité à s'adapter à un environnement défavorable. Cependant, elles ne peuvent durablement concurrencer les laiteries industrielles qui transforment de la poudre de lait importée à un prix de moitié inférieur au prix d'achat du lait local. ... / ...

Remerciements

L'auteure remercie vivement les participants à la formation « Action d'accompagnement et de formation à la maîtrise de la transformation des produits laitiers » pour leur implication dans la réalisation de cette étude, en particulier : Mme Hazara Toé, Mme Haoua Barri, Mme Bintou Koudougou, Mme Edwige Some, M. Moumouni Sidibé, M. Bouréima Sididé, M. Moctar Diallo, M. Fousséni Sidibé. L'auteure remercie également François Anglade et Joël Magne, membres de Afdi AuRA, pour leur aide et leur partage d'expérience, ainsi que Gérard Chambas, Patrick Plane et Vianney Dequiedt pour leurs commentaires avisés. Les idées et opinions exprimées dans ce document de travail sont de la seule responsabilité de l'auteure.

... / ... Dans ces conditions, renforcer la protection du lait local, par le jeu d'exonération de TVA ou d'une hausse tarifaire, ne peut qu'accroître le déficit de compétitivité de la chaîne de valeur du lait local et confiner les produits à base de lait local à des marchés de niche. A contrario, l'élargissement de l'assiette de la TVA à l'ensemble des produits laitiers peut contribuer à accroître la compétitivité des petites et moyennes unités de transformation du lait local. Toutefois, cette mesure ne peut être l'instrument principal d'une politique de développement de la chaîne de valeur du lait local qui dépendra avant tout de la capacité de l'amont de la chaîne à se transformer pour gagner en productivité.

Introduction : une chaîne de valeur pas comme les autres

L'industrie du lait en Afrique de l'Ouest s'est développée dans les années 1990 avec la privatisation des laiteries d'État et l'ouverture à la concurrence du secteur de la transformation laitière. Ce mouvement d'industrialisation a vu l'essor d'unités industrielles spécialisées, d'une part, dans le reconditionnement en sachets de la poudre importée en vrac et, d'autre part, dans la production de produits laitiers variés fabriqués à partir de lait en poudre importé. À partir des années 2000, les entreprises laitières d'envergure internationale, principalement européennes, telles que Nestlé, Danone, Lactalis et Sodiaal, renforcent leur présence à travers différentes formes de partenariats avec des entreprises africaines (Corniaux 2015 ; Duteurtre *et al.* 2020). Ce mouvement s'accélère dans les années 2010 avec la fin des quotas laitiers européens, mais ne touche pas le Burkina Faso où, à ce jour, aucune multinationale de la transformation laitière ne s'est installée. Dans les années 1990, se développent également des mini-laiteries qui transforment du lait collecté localement. Les mini-laiteries sont des TPE et PME de type artisanal ou semi-industriel qui transforment de petites quantités de lait¹. Elles sont généralement installées dans les zones périurbaines et dans les bassins d'élevage. Elles se fournissent principalement auprès de pasteurs et d'agro-pasteurs qui pratiquent un élevage de type extensif, et d'élevages semi-intensifs situés près des grands centres urbains (Duteurtre, Corniaux et de Palmas 2020 ; Duteurtre et Vidal 2018 ; Oudet 2005).

Sur le plan social et environnemental, la chaîne de valeur du lait pilotée par ces mini-laiteries participe à la réalisation des ODD dans le domaine, notamment, de la préservation de l'environnement, de la lutte contre la pauvreté et les inégalités, et de l'autonomisation des femmes. L'élevage est, dans les zones arides et semi-arides, le principal secteur pourvoyeur d'emplois et de revenus pour les ménages ruraux. Le secteur de la transformation laitière est non seulement un secteur créateur d'emplois pour les femmes, mais il est aussi un secteur où les femmes cheffes d'entreprises sont nombreuses, voire majoritaires. Du point de vue environnemental, les élevages pastoraux et agro-pastoraux contribuent à la préservation de la biodiversité et des forêts, leur empreinte en eau est faible et leur bilan carbone à l'équilibre (Duteurtre *et al.* 2020 ; Assouma *et al.* 2018). Sur le plan économique, en revanche, les conditions nécessaires au développement durable d'un secteur de la transformation des produits de l'élevage local ne sont pas remplies.

En premier lieu, malgré la taille du cheptel, le lait est un produit rare et cher, au Sahel. Ensuite, la chaîne de valeur du lait est particulièrement exigeante sur le plan sanitaire. La transformation et la commercialisation de produits frais imposent le respect de règles d'hygiène contraignantes et le maintien des produits à des températures appropriées. La maîtrise de la température à tous les stades

¹ De quelques dizaines de litres par jours à quelques centaines, contre 10 000 à 20 000 l/jour pour les laiteries industrielles.

de la chaîne (collecte, transformation, stockage, distribution) implique une forte consommation énergétique qui pèse sur la compétitivité des produits dans des pays où le coût des énergies est élevé. De plus, la chaîne de valeur du lait est tournée vers le marché intérieur et intègre la phase de conditionnement des produits finis, une étape critique du fait du coût élevé des emballages et autres consommables qui sont pour partie importés. Enfin, cette chaîne de valeur se trouve exposée à la concurrence des produits importés, intrants de l'industrie laitière et produits laitiers transformés, provenant de pays développés grands producteurs de viande et de lait, tels que les pays de l'Union Européenne.

Ainsi, le développement d'une chaîne de valeur basée sur la transformation d'un produit frais, qui intègre toutes les activités depuis la production animale jusqu'à la distribution du produit fini et entre en concurrence directe avec les produits issus de l'agro-industrie des pays du Nord, est une gageure. Le contraste est grand avec les chaînes de valeur de produits de rente moins fragiles, comme les chaînes de valeur coton, cacao, café ou cajou, qui s'arrêtent dans les pays producteurs de la matière première aux premiers stades de la transformation industrielle, et pour lesquelles les pays producteurs ont un avantage comparatif avéré au stade de la production.

Cette note se focalise sur la chaîne de valeur du lait local pilotée par les mini-laiteries et plus particulièrement sur le stade de la transformation du lait. L'analyse qui suit est principalement fondée sur des entretiens avec des responsables de mini-laiteries membres de l'Union Nationale des Mini-Laiteries et Producteurs de lait Local du Burkina (UMPLB). L'UMPLB a été créée en 2007 autour d'un noyau d'une vingtaine de laiteries, avec le concours d'Oxfam et du Sedelan^{2,3}, et regroupe en 2023 une centaine de laiteries. Ces laiteries sont très hétérogènes, à l'image du secteur, mais elles ont en commun leur engagement à n'utiliser que du lait local. Avec l'appui de la coopérative belge Faircoop, les mini-laiteries de l'UMPLB ont initié une démarche visant à faire reconnaître la qualité de leur produit à travers la labélisation « Fairefaso ». Actuellement, seul un petit nombre d'entre elles satisfont au cahier des charges qu'elles se sont donné et vendent leur produit sous l'étiquette Fairefaso.

Il ressort que, face à un environnement économique défavorable, les très petites laiteries du secteur informel et les mini-laiteries de taille moyenne, font preuve d'une grande flexibilité et capacité d'adaptation y compris dans le contexte sécuritaire actuel. La situation est plus difficile pour les plus grandes d'entre elles, à la fois moins résilientes aux chocs du fait d'immobilisations plus importantes, et soumises à une contrainte financière forte pour le renouvellement et le développement de leur outil de production. La pérennité de ce modèle économique dépendra avant tout de la capacité de l'amont de la chaîne à se transformer pour gagner en productivité, ainsi que de la capacité des mini-laiteries à faire face à la concurrence des transformateurs de poudre de lait importée. Ces transformations ne pourront s'opérer sans un soutien fort de l'État en faveur de ce secteur. La mise en place d'un système d'aides ciblées aiderait plus efficacement les entreprises de ce secteur à se développer, et sans affecter le système de prix, qu'un réarmement tarifaire ou l'utilisation du système de TVA à des fins protectionnistes. Autrement dit, l'avenir de la chaîne de valeur du lait local pilotée par les mini-laiteries dépendra fondamentalement des options politiques prises, en l'occurrence du choix d'un mode de

² Voir <http://www.burkinadoc.milecole.org/elevage-durable/lait-local-afrique-de-louest/article-umpl-b-union-nationale-des-mini-laiteries-et-des-producteurs-de-lait-au-burkina/>

³ SEDELAN : Service d'Édition en Langues Nationales. Voir : <http://www.burkinadoc.milecole.org/elevage-durable/lait-local-afrique-de-louest/article-sedelan-pionnier-de-la-defense-du-lait-local-au-burkina/>

développement fondé sur la recherche de la rentabilité financière ou prenant en compte des critères sociaux et environnementaux.

1. Le lait local : une matière première rare et chère

Les pays sahéliens et au-delà les pays d’Afrique de l’Ouest, sont réputés pour être de grands pays d’élevage. Au Burkina Faso, un des principaux pays producteurs de lait d’Afrique de l’Ouest (Commission Cédéao 2017 ; Duteurtre et Vidal 2018), le secteur de l’élevage contribue au PIB à hauteur de 18 % et le nombre de bovins avoisine les 10 millions de têtes⁴. Cependant, la productivité de ce cheptel, mesurée par les abattages contrôlés et la part du lait collecté par les laiteries dans la production totale est faible⁵. La plus grande partie du lait est consommée par les éleveurs eux-mêmes et la part collectée par les laiteries est de l’ordre de 3% (Duteurtre *et al.* 2020 ; Corniaux et Duteurtre 2018).

Cette faible productivité des élevages se reflète dans le prix du lait. D’une façon générale, dans les pays sahéliens, le prix d’achat du lait à l’éleveur est élevé. En 2022, l’éleveur burkinabé a reçu un prix environ 60 % plus élevé que le prix pratiqué en France (tableau 1), égal à 450 FCFA/litre en moyenne sur 2022, équivalent à 0,69 €/litre et en hausse d’environ 50 FCFA/litre (12,5 %) par rapport aux prix pratiqués en 2021. Il est à noter que le prix payé à l’éleveur varie en fonction de la saison, plus élevé en saison sèche qu’en saison humide et que 2022 est une année atypique sur les marchés internationaux. En 2022, le prix des matières premières agricoles et des énergies flambent sur les marchés internationaux, conséquence de la reprise post-covid et de la guerre en Ukraine. Ces hausses se répercutent sur le prix du lait à travers l’augmentation du coût de l’alimentation animale (maïs, tourteaux...) et du coût des énergies (carburant, électricité). Fin 2022, les cours du lait et de la poudre de lait sont fortement orientés à la baisse et retrouvent, au printemps 2023, un niveau proche de leur niveau pré-crise (Figure 1).

Tableau 1. Prix du lait en euros/litre.

	France (1)		Burkina Faso (2)	
	Janv.-fév. 2022	Nov.-déc. 2022	Juill.-oct. 2022	Nov.2022-mai 2023
prix à l'éleveur	0.38	0.47	0.76 (500 F)	0.61 (400 F)
prix au consommateur	1	1	1.23 (800 F)	0.91 (600 F)

(1) prix payé par Lactalis. Source Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL) repris par web-agri⁶ (2) prix relevés à Ouagadougou et Bobo Dioulasso.

Les prix du lait et de la poudre de lait entier ou écrémé évoluent de façon parallèle sur le marché international (Figure 1), mais peuvent s’écarter les uns des autres en fonction de l’offre et de la demande des différents produits laitiers, du taux de matière grasse et de l’origine de la matière grasse. Ainsi, le prix de la poudre de lait dépend des excédents de lait, stockés sous forme de poudre, et du prix du beurre, dont le lait écrémé est un sous-produit (voir, par exemple, Meyer et Duteurtre 1998). Avant d’être réduit en poudre, le lait écrémé peut être réengraissé avec des matières grasses végétales (MGV), telles que l’huile de palme ou de coco, en fonction de leurs prix relatifs. Ces mélanges de lait écrémé et de graisse végétale sont de plus en plus utilisés comme matière première par les industries laitières d’Afrique de

⁴ Selon les résultats de l’enquête nationale sur le cheptel (ENC1), Direction générale des études et statistiques sectorielles (DGESS) du MARAH. https://www.agriculture.bf/jcms/pv10_104263/fr/premiere-enquete-nationale-sur-le-cheptel-enc1-les-resultats-valides.

⁵ Voir MRAH : annuaire 2018 des statistiques de l’élevage.

⁶ <https://www.web-agri.fr/prix-du-lait/article/223309/en-2022-aucune-entreprise-n-atteint-le-prix-conforme-constate-la-fnpl>.

l'Ouest en raison de leur faible coût. D'une façon générale, le lait liquide et les poudres de lait, y compris les mélanges composés de MGV, sont de très proches substituts à la fois comme intrants de l'industrie laitière et produits de consommation finale. Ils sont utilisés pour la fabrication de lait reconstitué, de yaourts et autres produits fermentés, de blanchisseurs de thé et café, etc.

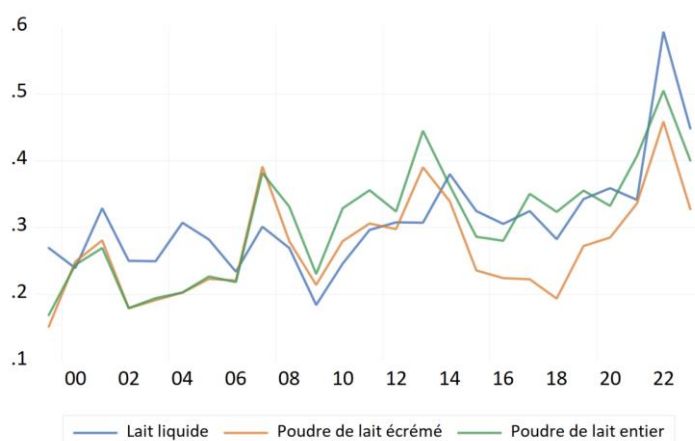


Figure 1. Prix mensuels du lait et des poudres de lait, en équivalent lait, sur la période janvier 1990 - mars 2023. Source : FAO et IFS. Facteur de conversion utilisé : 125 g de poudre de lait = 1 litre de lait.

Sur la période récente, la fin des quotas laitiers européens en 2015 et la flambée des prix du beurre en 2017 ont engendré une surproduction de poudre de lait écrémé à l'origine d'une chute des prix. Combiné à la faiblesse des cours des huiles végétales, le prix de la poudre de lait réengraissé atteint des niveaux particulièrement bas dans la deuxième moitié des années 2010 (Duteurtre et Corniaux 2018). Il est néanmoins difficile de retracer l'évolution du prix de ces mélanges qui ne font pas l'objet de cotation à l'international. Sur la période récente (mars 2023), les données d'un opérateur européen montrent que le prix la poudre réengraissée se situe à un niveau proche de celui de la poudre de lait écrémé (tableau 2).

Tableau 2. Prix du lait et des poudres en FCFA/EL.

	Poudre de lait			Lait liquide (4)	Prix éleveur (5)
	Écrémé (1)	Entier (2)	Réengraissé (3)		
2021	220	287		225	400
2022	301	331		390	450
2023					
janvier	222	267	227	314	500
février	215	264	220	297	500
mars	213	263	222	290	500
avril			204	276	
mai			201		

EL : équivalent lait. (1) Skim Milk Powder - 1.25% butterfat - f.o.b. Oceania and European Union - averaged indicative traded prices. Source: European Commission, USDA. (2) Whole Milk Powder - 26% butterfat - f.o.b. Oceania and European Union - average indicative traded prices. Source: European Commission, USDA. (3) Prix à l'exportation origine Europe Centrale, source Foodcom (foodcom@foodcom.pl). (4) USDA Class 3 (formerly known as Basic Formula) Milk Spot Price, USD/cwt (Source IFS). (5) Prix payé à l'éleveur burkinabé, estimation d'après interview mini-laiteries.

Le prix de la poudre de lait importée, même augmenté des droits et taxes à l'importation, reste très en dessous du prix payé à l'éleveur. En mars 2023, le prix d'achat du lait cru est près de deux fois supérieur au prix de la poudre toutes taxes incluses. Dans ces conditions, la plupart des laiteries font

le choix de transformer de la poudre importée plutôt que du lait local, ceci d'autant plus que la poudre de lait présente de nombreux avantages par rapport au lait local : régularité de l'approvisionnement, homogénéité du produit du point de vue de la qualité, facilité de conservation et de stockage, etc.

2. Un dispositif fiscal-douanier qui encourage la transformation de lait en poudre

Il est difficile, voire impossible, à l'aide des outils standards de la politique fiscale et commerciale, de concilier les intérêts de l'éleveur, pour qui le lait est une source de revenu, de l'industriel, pour qui le lait est une matière première, et du consommateur final. Jusqu'à présent, les choix opérés par les pouvoirs publics, au Burkina Faso comme dans les autres pays de la sous-région, ont été principalement au bénéfice de l'industrie laitière. Cela se manifeste dans la structure des tarifs à l'importation et du dispositif de TVA.

La structure du TEC de la Cédéao vise à promouvoir l'industrie locale de transformation des produits agricoles en général et du lait en particulier. Conditionné dans des emballages de 25 kg et plus, le lait en poudre est considéré comme un intrant de l'industrie de la transformation laitière et soumis à un tarif extérieur de 5 % (tableau A1 en annexe). C'est le cas aussi de la poudre de lait réengraissée qui bénéficie également du taux réduit d'imposition dès lors qu'elle est importée dans des emballages de 12,5 kg ou plus. On note que la poudre de lait réengraissée n'est pas considérée comme un produit de laiterie (chapitre 4), mais une préparation à base de lait (chapitre 19 ; tableau A2). À l'autre bout de la chaîne, le yaourt importé, produit transformé, obtenu à partir de lait liquide ou de poudre de lait, est taxé à 35 %. Le beurre et le fromage qui entrent dans la catégorie 3, biens de consommation finale, sont taxés à 20 % (tableau A1).

La progressivité des tarifs s'inscrit dans une stratégie de promotion d'une industrie de la transformation agro-alimentaire. Pour les chaînes de valeur de produits comme le cacao, le coton ou l'arachide, c'est une véritable incitation à valoriser localement des matières premières pour lesquelles les pays producteurs d'Afrique de l'Ouest bénéficient d'un avantage comparatif. Il en va autrement pour le lait local dont le prix de revient au stade production est supérieur au prix international de référence. La faible taxation de la matière première importée expose le lait produit localement à la concurrence des importations provenant, notamment, d'Union Européenne et de Nouvelle-Zélande.

En revanche, le tarif douanier protège le lait liquide destiné à la consommation finale à travers un droit de douane de 20 % (catégorie 4, biens de consommation finale). Curieusement, le lait en poudre importé conditionné sous une forme qui le destine à la consommation finale (emballages de moins de 25 kg) entre dans la catégorie « intrants et produits intermédiaires » soumise à un droit de douane de 10 %. Le lait en poudre étant un produit de l'agro-industrie, utilisé par les ménages comme un substitut au lait, la différence de tarif entre le lait liquide et la poudre de lait paraît difficile à justifier si ce n'est pour limiter l'incitation au développement d'une industrie locale de reconditionnement de la poudre de lait. De fait, le différentiel de taxation sur la poudre de lait selon son conditionnement a favorisé l'émergence d'un secteur formel et informel du reconditionnement, phénomène observé dans toute l'Afrique de l'Ouest. Un tarif de 20 % sur la poudre de lait importée destinée à la consommation finale serait un encouragement supplémentaire au développement de ce secteur du reconditionnement.

Le dispositif de TVA est cohérent avec la fiscalité de porte. Selon le code des impôts, tous les types de lait (lait cru, lait pasteurisé, lait UHT, lait concentré, lait en poudre) sont exonérés de TVA (chapitre 4, positions 04.01 et 04.02). En revanche, les produits issus de la transformation du lait (laits fermentés, etc.) sont soumis au taux unique de TVA de 18 %. On note que les mélanges de poudre de lait écrémé et de MGV qui relèvent du chapitre 19 (position 19.01) n'entrent pas dans le champ des exonérations de TVA. Il semblerait toutefois que, dans les faits, les importations de poudre de lait réengraissé en

graisses végétales échappent à la TVA (Duteurtre et Corniaux, 2018). Autrement dit, la poudre de lait réengraissé serait considérée comme un produit laitier au même titre que les poudres de lait.

L'exonération de TVA du lait liquide et de la poudre de lait est cohérente avec le faible niveau de droits de douane sur les intrants de l'industrie laitière. Elle permet, de plus, de préserver le pouvoir d'achat du consommateur d'un produit alimentaire considéré comme un produit de base. À l'opposé, l'application du taux plein de TVA aux produits transformés, comme le yaourt, les place dans la catégorie des non essentiels et protège les producteurs artisanaux de produits transformés. De fait, l'assujettissement des produits transformés donne un avantage aux petites entreprises de transformation laitière qui ne sont pas assujetties à la TVA par rapport aux laiteries industrielles qui doivent facturer la TVA sur cette gamme de produits.⁷

Au total, dans la configuration actuelle du marché local et international du lait, le dispositif fiscal-douanier a pour effet d'inciter au développement d'une industrie du reconditionnement et de la transformation de la poudre de lait importée. Une augmentation de la fiscalité sur la poudre importée destinée à la transformation, pourrait permettre à l'éleveur de recevoir un prix plus élevé mais pénaliserait l'industrie laitière, concurrencée elle aussi par les importations de produits laitiers.

3. Un marché intérieur segmenté

Au stade de la consommation finale, on trouve, sur le marché des produits laitiers au Burkina Faso, six catégories de produits, plus ou moins transformés, qui diffèrent par leur teneur en lait local et une fiscalité plus ou moins lourde selon le circuit de production/distribution emprunté (figure 2) :

(1) des produits de consommation finale (lait, yaourts, fromages, etc.) directement importés de l'international. La part de ces importations est relativement faible car les productions locales bénéficient d'une protection naturelle liée à la distance (coûts et temps de transport) et d'une protection tarifaire relativement élevée (20 % pour le lait UHT, beurre, fromage ; 35 % pour les yaourts), à laquelle s'ajoute, pour les yaourts, l'application de la TVA à 18 %.

(2) de la poudre de lait destinée à la consommation finale, issue d'une filière locale de reconditionnement de la poudre importée en vrac. Les opérateurs de cette filière exploitent les différences tarifaires sur la poudre conditionnée en sac de 25 kg et plus, à laquelle s'applique un taux de 5 %, et la poudre de lait en sac de moins de 25 kg, taxée à 10 %.

(3) des produits issus de la transformation de poudre de lait importée fabriqués par des laiteries industrielles dont le chiffre d'affaires est supérieur à 50 millions FCFA (seuil d'assujettissement à la TVA). Parmi ces produits, les yaourts sont frappés par la TVA à 18 %. La part de marché occupée par ces produits issus de la transformation de poudre importée est majoritaire.

(4) des produits issus de la transformation de poudre de lait importée et fabriqués par des laiteries de type artisanal ou semi industriel. Ces produits, essentiellement des yaourts brassés sucrés, ont la réputation d'être d'une qualité gustative inférieure à ceux à base de lait frais. Cependant, leur conditionnement, de même que leur prix de vente au consommateur, ne permettent généralement pas de les distinguer des produits à base de lait local.

(5) des produits issus du lait local (lait pasteurisé, yaourts, dégué, gapal, etc.) fabriqués par des laiteries de type artisanal ou semi-industriel (mini-laiteries). Ces produits, comme ceux à base de poudre

⁷ On note que cet avantage est limité car les entreprises non assujetties ne peuvent récupérer la TVA sur les équipements et consommations intermédiaires. De plus, le non assujettissement peut être un handicap pour la vente à un assujetti à la TVA (supermarché).

importée, ne sont pas soumis à la TVA s'ils sont issus d'entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 50 millions FCFA, mais ils supportent la TVA sur les consommations intermédiaires. Bien que généralement reconnus pour leur qualité gustative, ils occupent une faible part de marché.

(6) du lait cru vendu directement par les éleveurs ainsi que des produits transformés traditionnels tels que le gapal et le dégué. Les acteurs de cette filière courte opèrent dans le secteur informel – secteur qui échappe aux statistiques, mais concurrence fortement les mini-laiteries sur leurs marchés.

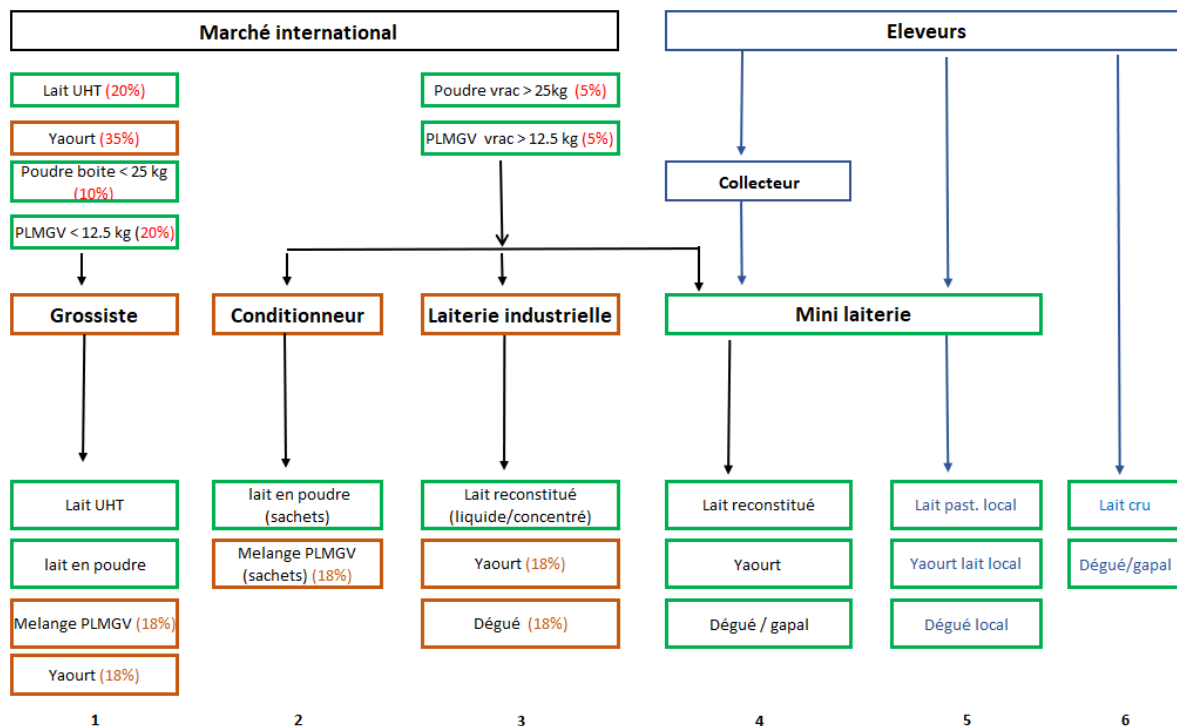


Figure 2. Les circuits du lait au Burkina Faso. Poudre : ce terme regroupe ici tous les types de poudre de lait quelle que soit leur teneur en matière grasse. Le terme « mélange PLMGV » désigne les mélanges de poudre de lait écrémé réengraissé avec des matières grasses végétales. Les pourcentages en rouge donnent le taux du tarif à l'importation. Le taux de TVA (18 %) est indiqué lorsqu'il s'applique. Les activités et produits encadrés en rouge sont assujettis à la TVA. Les activités et produits encadrés en vert ne le sont pas. On considère par simplification que les mini-laiteries réalisent un chiffre d'affaires inférieur au seuil d'assujettissement (voir plus loin pour plus de précisions) et que les grossistes, conditionneurs et laiteries industrielles sont au-dessus du seuil.

Au total, conséquence du dispositif fiscal-douanier, le même produit de consommation finale (par exemple, le yaourt) incorpore une fiscalité plus ou moins lourde selon le circuit de transformation ou de distribution emprunté et la part de lait local entrant dans sa composition. Néanmoins, il n'y a pas de véritable différenciation des produits ni par les prix ni par des signes de qualité.

4. La valeur ajoutée apportée par la transformation du lait local

À partir des informations collectées en mai 2023 auprès de 8 mini-laiteries de l'UMPLB, l'objectif est de reconstituer les principaux postes de leur compte d'exploitation pour calculer la valeur ajoutée créée par ces laiteries et évaluer leur rentabilité financière dans les conditions économiques actuelles.

La situation de ces laiteries est très hétérogène : elles ont un statut juridique différent (coopérative, association ou société privée), opèrent dans le secteur formel ou informel, sont implantées en zone urbaine ou en milieu rural, et travaillent avec des collecteurs ou directement avec les éleveurs. Elles

produisent principalement des produits à base de lait fermenté (yaourt, lait caillé, dégué, gapal, etc.) et du lait pasteurisé. Leurs équipements sont simples, voire rudimentaires. Les plus petites pasteurisent le lait dans des bassines sur trépied à gaz ; les mieux équipées ont un pasteurisateur électrique alimenté par des panneaux solaires, un groupe électrogène ou sont raccordées au réseau électrique. Les produits sont conditionnés dans des sachets, pots, bidons et bouteilles en plastique fournis par l'industrie plastique locale. Le conditionnement est fait manuellement avec l'aide d'une petite machine à sceller ou mécaniquement dans les laiteries mieux équipées. Les mini-laiteries emploient moins de 10 personnes, en majorité des femmes, pour la collecte, la transformation et la distribution des produits, l'entretien et la gestion de l'entreprise. Elles vendent leurs produits sur place ou via un réseau de distributeurs (stations-services, boutiques...). Certaines exportent leurs produits dans la sous-région (Mali, Côte d'Ivoire).

Dans cette diversité, on peut distinguer trois catégories d'exploitations (tableau 3). La première catégorie (T1) correspond à des laiteries artisanales installées en milieu rural, relativement éloignées des grands centres urbains. Elles opèrent dans le secteur informel, leur niveau d'activité est relativement faible, dépassant difficilement 30 000 l/an, et elles transforment exclusivement du lait local. Elles n'ont pas accès à des sources de financement externe, mais bénéficient pour la plupart de l'aide apportée par des ONG, notamment pour l'achat d'équipements (panneaux solaires, matériel de pasteurisation...). Le capital immobilisé dans les bâtiments et les équipements est relativement faible, elles sont peu mécanisées et leur consommation énergétique est réduite. Les consommables utilisés pour le conditionnement des produits laitiers sont fabriqués localement et peu onéreux (sachets). Elles ne paient pas de charges sociales et la main d'œuvre est flexible.

La deuxième catégorie (T2), catégorie intermédiaire, correspond à des laiteries installées en zone péri-urbaine, avec un niveau d'équipement supérieur et une capacité de transformation plus grande. Elles sont enregistrées au registre du commerce et paient des charges sociales. Avec un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions FCFA, elles ne rentrent pas dans le champ d'application de la TVA.

La troisième catégorie (T3) correspond à des laiteries semi-industrielles, enregistrées au commerce, installées dans un grand centre urbain (Ouagadougou ou Bobo Dioulasso) ou dans des zones minières où le pouvoir d'achat des consommateurs est relativement élevé. Elles recourent de façon plus ou moins régulière à de la poudre de lait importée. Le capital investi est plus important et l'outil de production plus moderne (pasteurisateur, chambre froide, congélateurs, matériel roulant, etc.). La masse salariale est plus élevée, les laiteries rémunèrent à l'année des collecteurs et des livreurs et emploient un gestionnaire. Elles sont engagées dans une démarche de qualité plus exigeante qui implique des contrôles plus stricts, un conditionnement de meilleure qualité, le respect de la chaîne du froid avec, à la clé, des coûts de production plus élevés. Elles sont contraintes dans leur développement par la taille de leurs équipements (pasteurisateur, notamment), mais se heurtent à une contrainte de financement pour leur renouvellement. Elles ont accès au crédit bancaire, mais à un taux (de l'ordre de 12 %) et sur une durée (un an) qui ne correspondent pas à la nature des investissements nécessaires. Aussi financent-elles leurs investissements essentiellement sur fonds propres. Elles réalisent un chiffre d'affaires supérieur au seuil d'assujettissement et doivent facturer la TVA à leurs clients sur les biens assujettis.

Tableau 3. Principales caractéristiques des 3 types d'exploitations.

	Type d'exploitation		
	T1	T2	T3
1 Quantités de lait transformé (l/j)	100	200	300
2 Quantités à l'année : (1) *275 jours	27 500	55 000	82 500
3 Valeur des immobilisations (hors bâtiment)	3 000 000	10 000 000	30 000 000
4 Loyer et entretien bâtiment	800 000	1 000 000	1 200 000
5 Personnel (nombre) dont :	9	10	10
6 - équivalent Smic		8	8
7 - cadres supérieurs	1	2	2
8 Charges sociales	non	oui	oui
10 Répartition des ventes : % de lait-yaourt-dégué	30-40-30	30-40-30	30-40-30

(1) Hypothèse de base élaborée en fonction de la nature des équipements et des déclarations. (2) La quantité de lait cru collectée par les laiteries est très variable dans l'année. On considère que les laiteries fonctionnent à pleine capacité 9 mois sur 12. (3) Par simplification on considère que les laiteries louent le local industriel. (6) Personnel rémunéré au smic pour : collecte, livraison, transformation, gardiennage, entretien. (7) Personnel rémunéré à un taux approximativement égal à 3 x Smic : chef d'entreprise et gestionnaire. (8) On considère que les entreprises artisanales (T1), enregistrées au registre du commerce ou pas, ne paient pas les charges sociales afférentes aux rémunérations des salariés, mais s'acquittent de la patente, comme les entreprises de type T2 et T3.

On considère que les laiteries sont confrontées au même système de prix, prix d'achat du lait local et prix de vente des produits, bien que, dans les faits, les laiteries situées au cœur des grands centres urbains ou dans des zones minières ont la capacité à fixer des prix de vente plus élevés notamment pour le lait. Dans le scénario de base, le prix d'achat du lait par la laiterie est fixé à 450 FCFA/litre, le prix de vente du lait pasteurisé à 700 FCFA/litre, le prix de vente du yaourt à 500 FCFA/pot de 500 g, le prix de vente du dégué ou gapal à 450 FCFA/pot de 500 g. Ces prix correspondent approximativement à l'hivernage 2022. Début 2023 (saison sèche), le prix d'achat et de vente du lait sont plus élevés et passent respectivement à 500 et 800 FCFA/litre.

Sous ces hypothèses, résumées dans le tableau 3, les petites laiteries de type 1 dégagent un résultat net positif ; leur taux de marge est de 21 %, leur taux de rentabilité nette atteint 3 % et le point mort de l'ordre de 24000 l/an soit environ 90 l/jour (tableau 4). Le taux de valeur ajoutée de ces entreprises est élevé (26 %), relativement à celui des deux autres catégories, ce qui se traduit aussi par une faible productivité apparente du travail. Ces bons résultats sont dus au fait qu'elles opèrent dans le secteur informel et ne paient pas de charges sociales sur les salaires. Si elles devaient le faire, la valeur ajoutée créée ne couvrirait pas les rémunérations et les taxes (EBE négatif).

À l'autre extrémité, les entreprises plus capitalistiques de type 3 sont aussi les plus rentables, aux conditions actuelles du marché, avec un taux de marge estimé à 43 % (tableau 4). Du fait d'immobilisations plus importantes et de coûts fixes plus élevés, leur seuil de rentabilité est élevé. En valeur, il dépasse largement le seuil d'assujettissement à la TVA (62M FCFA pour un seuil de 50M FCFA). Au regard de la réglementation fiscale du Burkina Faso, ces entreprises doivent tenir un compte de TVA et sortent du régime d'imposition simplifié. Entre les deux, les laiteries de type 2 sont à la limite du seuil d'assujettissement. Leur taux de marge et de valeur ajoutée est relativement élevé, leur taux de rentabilité nette est supérieur à celui des deux autres catégories T1 et T3.

Une hausse du prix d'achat du lait cru à 500 FCFA/litre, si elle n'est pas répercutée sur le prix de vente du lait, entraîne un résultat net négatif pour les trois catégories d'exploitations. Les laiteries de type 2 et 3 maintiennent un EBE positif, mais il ne couvre plus les charges d'amortissement. Pour revenir à un résultat net positif, les laiteries doivent augmenter le prix de vente du lait de 100 F. Dans cette structure de prix, qui correspond à la situation actuelle (prix d'achat à 500 F, vente à 800 F), le seuil de

rentabilité des laiteries est respectivement de 95, 175 et 290 l/jour. Ces seuils apparaissent élevés compte tenu des difficultés d'approvisionnement des laiteries en lait local, en particulier dans les conditions sécuritaires actuelles. Aussi, l'incitation pour les laiteries, notamment celles de type 3 dont le point mort est le plus élevé, à transformer de la poudre importée est très forte.

Parmi les autres scénarii examinés, une augmentation des coûts variables de 30 % (consommations intermédiaires et prix des énergies) amène à un résultat net négatif pour les laiteries de type 1 et 3. On note aussi que la rentabilité de laiterie augmente avec la part des yaourts dans le produit des ventes et diminue avec la part du lait. Les yaourts bénéficient d'un taux de protection élevé et les consommations intermédiaires sont relativement peu importantes (sucre et ferments lactiques). Ramené en équivalent lait, le prix de vente d'un yaourt est de 25 à 40 % supérieur à celui du lait pasteurisé.

Tableau 4. Résultat d'exploitation – scénario de base

	T1	T2	T3
1 Produit des ventes (FCFA)	24 200 000	48 400 000	72 600 000
2 Achat matière première (FCFA)	12 375 000	24 750 000	37 125 000
3 Consommations intermédiaires (FCFA)	4 074 548	8 720 250	16 380 375
4 Charges externes variables	550 000	2 200 000	4 125 000
5 Salaires et charges sociales	4 980 000	7 694 100	7 694 100
6 Autres charges externes fixes	825 000	1 025 000	1 225 000
7 Fiscalité et taxes	85 000	125 000	125 000
8 Dotation aux amortissements	398 571	1 270 000	3 771 429
9 Total charges variables (2+3+4)	16 999 548	35 670 250	57 630 375
10 Marge sur coût variable (1-9)	7 200 452	12 729 750	14 969 625
11 Valeur ajoutée (1-2-3-4-6)	6 375 452	11 704 750	13 744 625
12 EBE (11-5-7)	1 310 452	3 885 650	5 925 525
13 Résultat d'exploitation (12-8)	911 880	2 615 650	2 154 096
14 Impôt sur les bénéfices	182376	523130	430819
15 Résultat net (Bénéfice ou perte)	729 504	2 092 520	1 723 277
16 Seuil de rentabilité (FCFA)	21 135 261	38 454 992	62 153 018
17 Point mort (litres)	24 017	43 699	70 628
18 Point mort (l/j)	87	159	257
19 Taux de marge brute (17/12) (EBE/VA)	0.21	0.33	0.43
20 Taux de valeur ajoutée (12/1) (VA/CA)	0.26	0.24	0.19
21 Productivité apparente (VA/emploi)	637 545	1 064 068	1 249 511
23 Rentabilité du capital investi (RN/I)	0.24	0.21	0.06
22 Taux de rentabilité nette (RN/CA)	0.03	0.04	0.02

Charges sociales : cotisation 21,5 % pour CNSSBF + 3 % de TPA (taxe patronale d'apprentissage).

Au total, avec un taux de valeur ajoutée de 26 %, les très petites laiteries créent plus de valeur ajoutée que les entreprises de plus grande taille et ont un taux de rentabilité du capital supérieur aux autres. Cependant, elles doivent leur rentabilité au fait qu'elles ne paient pas de charges sociales et, pour une grande partie d'entre elles, ne font pas de provisions pour amortissements. Les entreprises les plus performantes en termes de taux de rentabilité nette sont les entreprises de type 2, qui sont à la limite du seuil d'assujettissement à la TVA. Avec moins de capital immobilisé, elles sont plus résilientes aux fluctuations de l'activité (hausse du prix du lait cru, coût de l'énergie et consommables...).

5. Effets de la TVA et des tarifs sur les incitations à transformer le lait local

Les calculs ci-dessus montrent que la transformation du lait local par les mini-laiteries peut être rentable. Cependant, le prix du lait local étant approximativement deux fois supérieur au prix de la poudre de lait importée, les transformateurs de lait local ne peuvent être compétitifs face aux transformateurs de poudre importée. Pour encourager la transformation du lait local, les mesures généralement envisagées visent à modifier le système de prix et relèvent de la politique fiscale et commerciale (voir, par exemple, Broutin *et al.* 2018).

Le tableau 5 résume l'effet de mesures visant à protéger le lait local de la concurrence du lait en poudre, sur les incitations et la rentabilité relative des transformateurs⁸. Par simplification, on assimile ici les « laiteries artisanales » à des laiteries dont le chiffre d'affaires est inférieur au seuil d'assujettissement à la TVA et les « laiteries industrielles » à des laiteries dont le chiffre d'affaires est supérieur au seuil. On n'opère pas de distinction entre les différents types de poudre de lait importée, l'objectif étant d'évaluer l'effet de mesures visant à inciter à la transformation du lait local au détriment des poudres importées quelle que soit leur composition.

On considère quatre scénarii⁹ : H1/ augmentation à 40 % des droits et taxes sur les importations de poudre de lait, toutes choses égales par ailleurs ; H2/ assujettissement à la TVA de la poudre de lait et exonération du lait et autres produits à base de lait ; H3/ assujettissement à la TVA du lait et de l'ensemble des produits dérivés du lait (poudre, lait pasteurisé etc.) à l'exception du lait cru ; H4/ assujettissement à la TVA de la poudre de lait au taux de 18 % et assujettissement du lait et autres produits transformés au taux zéro. L'effet de ces mesures est évalué par rapport à leur impact sur : 1/ la marge brute (MB) réalisée par les laiteries artisanales relativement à celle réalisée par les laiteries industrielles ; 2/ l'incitation pour les laiteries (artisanales ou industrielle) à utiliser de la poudre de lait plutôt que du lait local.

L'illustration chiffrée présentée dans le tableau 5 est obtenue en faisant l'hypothèse du prix unique¹⁰ : les laiteries artisanales et industrielles achètent la matière première au même prix et vendent les produits finis au même prix¹¹. Le prix d'achat du lait local est égal à 450 F/l ; le prix de vente du lait hors taxe est égal à 600 F/l ; le prix de la poudre importée hors taxes est égal à 225 F/Equivalent Lait.

1. Toutes choses égales, par ailleurs, l'augmentation des droits de douane sur la poudre importée accroît l'incitation à utiliser du lait local pour les deux catégories de laiteries (H1). La rentabilité relative de la poudre par rapport au lait diminue de 2,4 (situation initiale) à 1,9 (H1). On note toutefois que le différentiel de prix est tel qu'un tarif de 200 % serait nécessaire pour inverser le rapport de prix entre le lait local et la poudre importée. Par ailleurs, ce calcul simple ne prend pas en compte les effets de second rang qui viennent atténuer l'effet protectionniste de la mesure : report d'une partie de la charge de la taxe sur les consommateurs à travers une hausse du prix de vente des produits transformés, d'une part, et augmentation du prix du lait cru lié à un report de la demande vers le lait local, d'autre part.

⁸ Les données de ce tableau ne prétendent pas refléter la réalité des rapports de rentabilité mais permettent d'illustrer l'effet des mesures examinées.

⁹ Des mesures consistant à taxer différemment les produits laitiers selon leur composition, à base de lait local ou de poudre importée, ne sont pas considérées car difficiles à mettre en œuvre et source de fraude.

¹⁰ Cette hypothèse est sans incidence sur les conclusions.

¹¹ Prix TTC pour les laiteries industrielles.

Tableau 5. Effets des tarifs et de la TVA sur la rentabilité relative des laiteries artisanales et industrielles dans la transformation du lait et de la poudre de lait.

	Matière première utilisée	
	Lait local	Poudre importée
Situation initiale. DD 5 % sur importations de poudres (20 % sur le lait) ; exonération de TVA pour tous produits		
MB laiterie artisanale / MB laiterie industrielle	1	1
MB poudre de lait / MB lait local pour laiterie artisanale		2.4
MB poudre de lait / MB lait local pour industriel		2.4
H1. DD 40 % sur importations de poudres ; exonération de TVA pour tous produits		
MB laiterie artisanale / MB laiterie industrielle	1	1
MB poudre de lait / MB lait local pour laiterie artisanale		1.9
MB poudre de lait / MB lait local pour industriel		1.9
H2. DD 5 % sur importations de poudres ; TVA à 18 % sur poudre, exonération du lait et produits laitiers		
MB laiterie artisanale / MB laiterie industrielle	1	1
MB poudre de lait / MB lait local pour laiterie artisanale		2.1
MB poudre de lait / MB lait local pour industriel		2.1
H3. DD 5 % sur importations de poudres ; TVA à 18 % sur poudre et lait et produits laitiers		
MB laiterie artisanale / MB laiterie industrielle	1.7	1.2
MB poudre de lait / MB lait local pour laiterie artisanale		1.6
MB poudre de lait / MB lait local pour industriel		2.4
H4. DD 5 % sur importations de poudres ; TVA à 18 % sur poudre et 0 % sur le lait et produits laitiers		
MB laiterie artisanale / MB laiterie industrielle	1.0	0.9
MB poudre de lait / MB lait local pour laiterie artisanale		2.1
MB poudre de lait / MB lait local pour industriel		2.4

MB : marge brute. MB laiterie = prix de vente du lait – prix d’achat de la matière première.

MB poudre de lait = prix de vente du lait – prix d’achat de la poudre ; MB lait local = prix de vente du lait – prix d’achat du lait local.

2. L’assujettissement de la poudre de lait à la TVA (18 %), couplée à une exonération du lait et des produits laitiers (yaourts, etc.), joue comme une taxe sur les importations (H2). Quel que soit leur chiffre d’affaires, les transformateurs ne peuvent récupérer la TVA sur la matière première importée. L’avantage de cette mesure par rapport à une hausse tarifaire est sa faisabilité : les choix en matière de fiscalité interne ne dépendent que des pouvoirs publics nationaux tandis qu’une modification du TEC nécessiterait un accord régional.¹² Dans les deux scénarii (H1 et H2), le coût de la protection est supporté par les transformateurs et les consommateurs de produits transformés. Le gain pour l’éleveur dépend du report de la demande des transformateurs de poudre de lait vers le lait local et de l’élasticité de l’offre de lait local. Compte tenu, de la rigidité de l’offre de lait cru et d’un effet demande vraisemblablement faible du fait de l’écart de prix qui subsiste entre le lait local et la poudre de lait, le gain pour l’éleveur ne peut qu’être faible. En outre, cette application de la TVA ne serait pas conforme aux règles de l’OMC et de la Cédéao.

3. L’assujettissement de la poudre de lait, du lait et des produits laitiers à la TVA (H3) a pour avantage de ne pas modifier les incitations transmises aux entreprises assujetties, ni leurs résultats, tout en augmentant la rentabilité des petites unités en dessous du seuil d’assujettissement. Dans l’hypothèse simplificatrice où la TVA sur lait est transmise intégralement aux consommateurs et que les transformateurs non assujettis vendent au prix TTC, ce dispositif de TVA entraîne une augmentation de 70 % de la rentabilité relative des laiteries artisanales (non assujetties) par rapport aux laiteries industrielles (assujetties) dans la transformation du lait local. La rentabilité relative des laiteries artisanales dans la transformation de la poudre importée augmente aussi, mais plus faiblement (20 %).

¹² Argument à nuancer car les pays ont aussi la possibilité de faire jouer la clause de protection spéciale. Voir Berthelot (2020).

De plus, pour les non-assujetties, la transformation de poudre de lait devient moins rentable (le ratio de marge sur la poudre et sur le lait local baisse de 2,4 à 1,6). Dans l'hypothèse d'une transmission intégrale de la TVA sur le consommateur, la charge de la taxe pour ce dernier est élevée. En réalité, l'incidence de la TVA est partagée entre le transformateur et le consommateur. Si l'on considère que l'élasticité-prix de la demande des produits laitiers est forte, la charge de la taxe sera supportée principalement par le transformateur. Cela signifie une hausse de prix pour le consommateur, inférieure au taux de la taxe mais aussi un moindre effet sur la rentabilité relative des laiteries artisanales.

4. Pour limiter le coût pour les consommateurs, une option est d'assujettir la poudre de lait à la TVA au taux de 18 % et le lait au taux 0 (H4), scénario qui, comme le précédent, ne modifie pas les incitations transmises aux entreprises assujetties ni leurs résultats. Cette mesure a un effet négatif sur la rentabilité relative des laiteries artisanales qui utilisent de la poudre¹³. Contrairement aux industriels, elles ne peuvent récupérer la TVA sur la poudre importée et leur incitation à utiliser du lait local plutôt que la poudre importée augmente, même si leur marge sur la poudre est toujours nettement supérieure à celle réalisée sur le lait local. L'effet protectionniste de cette mesure est très faible et le risque est grand que les entreprises créditrices de TVA ne soient pas remboursées ou avec retard, ramenant au scénario H2.

Au total, l'élargissement de l'assiette de la TVA à l'ensemble des produits laitiers (lait liquide, lait en poudre, mélanges de lait écrémé et MG, yaourts, etc.), à l'exception du lait cru issu de l'élevage local, aurait pour avantage non seulement d'être transparent, de respecter le principe de neutralité de cette taxe et de générer des recettes fiscales, mais aussi d'avoir un effet protectionniste pour les laiteries artisanales non assujetties, et plus particulièrement pour celles qui transforment le lait local.

6. Conclusion : pour une politique de soutien ciblée

Les données fournies par les mini-laiteries tendent à montrer qu'aux conditions actuelles du marché, les entreprises de taille moyenne dont le chiffre d'affaires est à la limite du seuil d'assujettissement à la TVA, sont les plus aptes à résister à une hausse des coûts de production ou une chute de l'approvisionnement en lait. Elles sont néanmoins dans une situation économique précaire liée notamment à leurs difficultés de financement, et non compétitives face aux transformateurs de lait en poudre.

Si la chaîne de valeur du lait local pilotée par les mini-laiteries n'est pas durable sur le plan économique, sur le plan social et environnemental, en revanche, de nombreuses études ont montré la supériorité du modèle d'élevage associé à la transformation laitière de type artisanal ou semi-industriel (e.g. Duteurtre *et al.* 2020). Aussi, si l'on considère désirable le maintien de ce modèle économique fondé sur des petites unités de transformation associées à des élevages semi-extensifs, la question est de savoir comment accroître la rentabilité de ces entreprises.

Paradoxalement, trente ans après la mise en place des programmes d'ajustement structurel (PAS), dont un des objectifs centraux était d'éliminer les distorsions de prix, la réponse à cette question continue à être recherchée dans la mise en œuvre de mesures sources de distorsions fiscales. Malgré leur coût économique, les mesures privilégiées sont celles visant à modifier le système de prix à travers le jeu des exonérations de TVA et la fiscalité de porte. Pourtant, un élargissement de l'assiette de la

¹³ Dans ce scénario, le prix de vente des produits laitiers ne change pas et on peut penser que la capacité des mini-laiteries à reporter sur les consommateurs de produits laitiers, la TVA sur la poudre importée, est nulle.

TVA au lait et aux produits à base de lait, plus conforme au principe de neutralité de cette taxe, aurait un effet protectionniste pour les mini-laiteries non assujetties – effet protectionniste encore plus important pour celles qui transforment le lait local. Avec un taux de TVA de 18 %, la charge de TVA pour le consommateur peut paraître lourde. La hausse des prix pour le consommateur devrait néanmoins être plus limitée du fait d'une élasticité de la demande que l'on peut supposer relativement élevée pour des produits laitiers, et d'une structure de marché apparemment concurrentielle. Dans ces conditions, on attend que les transformateurs, côté a priori le plus rigide du marché, supportent la plus grande part du poids de la taxe.¹⁴

Si l'élargissement de la TVA peut contribuer à accroître la compétitivité des petites et moyennes unités de transformation du lait local, il ne peut être l'instrument principal d'une politique de développement de la chaîne de valeur du lait local. Il faut se souvenir, en effet, que le principal obstacle à la valorisation du lait local réside dans l'amont de la chaîne, au stade de la production de lait. Le prix du lait local est structurellement très au-dessus du prix frontière de référence et toute mesure protectionniste supplémentaire ne peut qu'accroître le déficit de compétitivité du secteur. Autrement dit, la compétitivité de la chaîne doit se gagner avant tout au stade de l'élevage. Pour cela, des mesures structurelles sont à mettre en œuvre. Il s'agit notamment de résoudre d'une façon durable, sur le plan environnemental, le problème de l'alimentation animale qui se pose en termes de disponibilité, d'accès et de régularité dans l'accès aux ressources fourragères (voir, par exemple, Magnani 2020).

Au niveau des laiteries, des actions visant à accroître la compétitivité non prix des produits à base de lait local doivent également être encouragées. La mise en œuvre d'une démarche de qualité à travers la normalisation des produits et processus de production, l'information des consommateurs par des signes officiels de qualité (labélisation...) sont des actions indispensables pour différencier et valoriser les produits locaux. Outre la mise en place d'un cadre réglementaire et légal favorable, un système d'aides aux entreprises innovantes dans ce domaine, permettrait de réduire le coût des investissements nécessaires.

Plus généralement, il conviendrait de substituer aux mesures visant à modifier le système de prix, qui ne peuvent à la fois satisfaire les producteurs, transformateurs et consommateurs de produits alimentaires, des aides plus neutres et plus efficaces économiquement. Des aides budgétaires directes, ciblées en faveur des entreprises satisfaisant des critères économiques, sociaux et/ou environnementaux contribueraient plus efficacement à la réalisation des objectifs de développement durable qu'un réarmement tarifaire ou des exonérations de TVA. Par exemple, les mini-laiteries pourraient bénéficier d'aides « vertes » pour compenser des externalités positives liées à un système d'élevage extensif, mais aussi d'aides à l'innovation produit, à la formalisation de l'entreprise, etc.

Dans cette étude, il est fait abstraction de la question sécuritaire qui mine actuellement le Burkina Faso. Depuis plusieurs mois, l'activité des laiteries, notamment de celles situées dans les régions du Sahel et du Nord, est extrêmement perturbée du fait des conditions sécuritaires dégradées liées au terrorisme ou grand banditisme. L'insécurité des biens et des personnes, les déplacements de populations d'éleveurs et de leurs troupeaux, ont conduit des laiteries à fermer. D'autres ont été contraintes de réduire fortement leur activité, faute d'accès à la ressource en lait. Il est évident que le développement de la chaîne de valeur du lait local ne peut s'envisager sans la restauration d'un État de droit.

¹⁴ Seule une étude de la structure du marché, concurrentiel ou monopolistique, et l'évaluation des élasticités de l'offre et de la demande pourrait permettre de préciser la variation attendue du prix des produits laitiers à la consommation suite à l'assujettissement à la TVA. Sur l'incidence de la taxe voir, par exemple, Stiglitz (1988).

Références

- Habibou Assouma M., Lecomte P., Corniaux C., Hiernaux P., Ickowicz A., Vayssières J. (2019) « Territoires d'élevage pastoral au Sahel : un bilan carbone avec un potentiel inattendu d'atténuation du changement climatique », *Perspective*, vol. 52, Cirad.
- Berthelot J., (2020) « Protéger le lait local d'Afrique de l'Ouest du dumping des poudres de lait de l'UE », SOL, <https://www.sol-asso.fr/wp-content/uploads/2020/01/Prot%C3%A9ger-le-lait-local-d'Afrique-de-l'Ouest-du-dumping-des-poudres-de-lait-de-l'UE-20-juin-2020.pdf>.
- Burkina Faso, Ministère des Ressources Animales (2010) « Politique Nationale de Développement Durable de l'Élevage au Burkina Faso 2010-2025 », septembre 2010.
- Broutin C., Levard L., Goudiaby M.-C. (2018) « Quelles politiques commerciales pour la promotion de la filière "lait local" en Afrique de l'Ouest ? », rapport de synthèse, Gret.
- Burkina Faso, Ministère de l'Économie et des Finances, Direction Générale des Impôts (2018) « Code général des impôts ».
- Duteurtre G., Corniaux C. (2018) « Le commerce de "poudre de lait réengraissée" : situation et enjeux pour les relations commerciale Europe - Afrique de l'Ouest », étude réalisée à la demande d'SOS Faim et d'Oxfam, CIRAD Montpellier, octobre 2018.
- Corniaux C. (2013) « Étude relative à la formulation d'un programme d'actions détaillé de développement de la filière lait au sein de l'UEMOA. Annexe 2 : Rapport Burkina Faso », Cirad.
- Corniaux C. (2015) « L'industrie laitière en Afrique de l'Ouest : histoire, stratégies et perspectives », projet « Milky Way for Development », CIRAD/PPZS, janvier.
- Corniaux C., Vatin F., Ancey V. (2012) « Lait en poudre importé versus production locale en Afrique de l'Ouest : vers un nouveau modèle industriel ? », *Cahiers Agricultures*, vol. 21 (issue 1), pp. 18-24. DOI : 10.1684/agr.2012.0536.
- Duteurtre G., Corniaux C., de Palmas A. (2020) « Lait, commerce et développement au Sahel : impacts socio-économiques et environnementaux de l'importation des mélanges MGVS européens en Afrique de l'Ouest », rapport pour les groupes « Les Verts » et « S&D » du Parlement Européen, Cirad, 74 p. + annexes, <https://agritrop.cirad.fr/597139/>.
- Duteurtre G., Vidal A. (2018) « La filière laitière à Bobo-Dioulasso », rapport final, étude réalisée à la demande d'Afdi, Cirad, mai 2018, 38 p. + annexes.
- Inter-réseaux Développement rural (2017) *Grain de sel : Le pastoralisme a-t-il encore un avenir en Afrique de l'Ouest ?*, vol. 73, juillet 2016-juin 2017.
- Inter-réseaux Développement rural (2009) *Grain de sel : Répondre aux évolutions alimentaires, un défi majeur pour l'élevage africain*, vol. 46-47, mars-août 2009.
- IRAM (2016) « Promouvoir le lait local au Sahel : l'expérience des centres de collecte paysans multi-services au Niger », projet Narindu, IRAM, 24 p.
<http://www.alimenterre.org/sites/www.cfsi.asso.fr/files/1038-promouvoir-lait-local-enseignements-nariindu.pdf>.

Magnani S. (2020) « Améliorer l'accès des éleveurs à une alimentation du bétail de qualité pour augmenter la production laitière dans les pays sahéliens d'Afrique de l'Ouest », rapport technique, IRAM, OXFAM, janvier 2020.

Meyer C., Duteurtre G. (1998) « Équivalents lait et rendements en produits laitiers : modes de calculs et utilisation », *Revue d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux*, vol. 51 (issue 3), pp. 247-257.

Levard L. (dir.) (2019) « Politique commerciale, politiques fiscales et filières lait en Afrique de l'Ouest. Analyse de cinq scénarios possibles d'évolution des politiques dans quatre pays de la région (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal) », rapport d'étude, Gret, mars 2019.

Oudet M. (2005) « La révolution blanche est-elle possible au Burkina Faso, et plus largement en Afrique de l'Ouest ? », Misereor.

Stiglitz J. (1988) « Economics of the Public Sector », Third Edition, W.W. Norton & Company.

ANNEXE

Tableau A1. Droits de douane applicables aux produits laitiers dans le TEC Cédéao.

Section I. Chapitre 4. Laits et produits de laiterie ; œufs d'oiseaux ; miel naturel ; produits comestibles d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs					
N° de position	N.T.S.	Désignation des marchandises	D.D	Cat. TEC	TVA
04.01	0401.10 à 0401.50	Lait et crème de lait, non concentrés ni additionnés de sucre ou d'autres édulcorants (quelle que soit la teneur en poids de matières grasses)	20	III	EXO
04.02	0402.10	Lait et crème de lait, concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants, - <u>en poudre, en granulés</u> ou sous d'autres formes solides d'une teneur en poids de matières grasses ≤ 1.5%			EXO
	0402.10.10	--Conditionnés en emballages de 25 Kg ou plus	5	I	
	0402.10.21	--Conditionnés en emballages de moins de 25 Kg dont la vente est réservée exclusivement en Pharmacie	5	I	
	0402.10.29	--Conditionnés en emballages de moins de 25 Kg hors pharmacie	10	II	
	0402.21	- <u>en poudre, en granulés</u> ou sous d'autres formes solides d'une teneur en poids de matières grasses > 1.5%			
		-- <i>Sans addition de sucre</i> ou d'autres édulcorants			
	0402.21.10	---Conditionnés en emballages de 25 Kg ou plus	5	I	
	0402.21.21	---Conditionnés en emballages de moins de 25 Kg dont la vente est réservée exclusivement en Pharmacie	5	I	
	0402.21.29	---Conditionnés en emballages de moins de 25 Kg hors pharmacie	10	II	
	0402.29	-- <i>additionné de sucre</i> ou d'autres édulcorants			
	0402.29.10	---Conditionnés en emballages de 25 Kg ou plus	5	I	
	0402.29.21	---Conditionnés en emballages de moins de 25 Kg dont la vente est réservée exclusivement en Pharmacie	5	I	
	0402.29.29	---Conditionnés en emballages de moins de 25 Kg hors pharmacie	10	II	
	0402.91	- Lait/crème concentré/condensé, <u>non en poudre</u> Sans addition de sucre ou d'autres édulcorants			
	0402.91.10	---Conditionnés en emballages de 25 Kg ou plus	10	II	
	0402.91.20	---Conditionnés en emballages de moins de 25 Kg	20	III	
	0402.99	- Lait/crème concentré/condensé, <u>non en poudre</u> additionné de sucre ou d'autres édulcorants	20	III	
04.03		Babeurre, lait et crème caillés, yoghourt, képhir et autres laits et crèmes fermentés ou acidifiés, même concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants ou aromatisés ou additionnés de fruits ou de cacao.			18%
	0403.10	Yoghourt	35	IV	
04.05		Beurre et autres matières grasses provenant du lait ; pâtes à tartiner laitières			18%
	0405.10.00	Beurre	20	III	
	0405.90.10	Huiles de beurre et matières grasses de beurre	5	I	

NTS : Nomenclature Tarifaire et Statistique ; DD : Droit de Douane en pourcentage, applicable par kg de produit.
Source : TEC Cédéao et Code des impôts, Ministère de l'Economie et des Finances, DGI, 2023.

Tableau A2. Droits de douane et TVA applicables aux produits à base de matière grasse végétale dans le TEC Cédéao.

Section IV. Chapitre 19. Préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait ; pâtisseries					
N° de position	N.T.S.	Désignation des marchandises	D.D	Cat. TEC	TVA
19.01		Extraits de malt ; préparations alimentaires de farines, gruaux, semoules, amidons, féculés ou extraits de malt, ne contenant pas de cacao ou contenant moins de 40 % en poids de cacao calculés sur une base entièrement dégraissée, non dénommées ni comprises ailleurs ; préparations alimentaires de produits des n°s 04.01 à 04.04, ne contenant pas de cacao ou contenant moins de 5 % en poids de cacao calculés sur une base entièrement dégraissée, non dénommées ni comprises ailleurs			18%
	1901.90.10.00	Préparations à base de lait contenant des matières grasses végétales, en poudre ou en granules, en emballages de 25 kg ou plus.	5	I	
	1901.90.20.00	Préparations à base de lait contenant des matières grasses végétales, en poudre ou en granules, en emballages compris entre 12,5 kg et 25 kg.	5	I	
	1901.90.99.00	Autres (non défini ; inclus les préparations à base de lait contenant des matières grasses végétales, en poudre ou en granules, en emballages inférieurs à 12,5 kg)	20	III	

NTS : Nomenclature Tarifaire et Statistique ; DD : Droit de Douane en pourcentage, applicable par kg de produit.
Source : TEC Cédéao et Code des impôts, Ministère de l'Économie et des Finances, DGI, 2023.

Se rajoutent aux DD : la redevance statistique (1 %), le prélèvement communautaire de solidarité de l'Uemoa (PCS, 1 %) et le prélèvement communautaire de la Cédéao (PCC, 1 %). Plus éventuellement TCI (taxe conjoncturelle d'importation).

“ Sur quoi la fondera-t-il l'économie du monde qu'il veut gouverner ? Sera-ce sur le caprice de chaque particulier ? Quelle confusion ! Sera-ce sur la justice ? Il l'ignore. ”

Pascal

FERDi

Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



Contact

www.ferdi.fr

contact@ferdi.fr

+33 (0)4 43 97 64 60