

L'entrée de la Russie à l'OMC, une nouvelle donne pour la filière porcine européenne ?

Yves TREGARO et Fabien DJAOUT

FranceAgriMer, 12 rue Henri Rol-Tanguy, TSA20002, 93555 Montreuil-Sous-Bois Cedex

fabien.djaout@franceagrimer.fr

Russia's WTO accession, a new deal for the European pig meat sector?

Since 1993, Russia has engaged discussions to join the WTO. The negotiations succeeded in December 2011. The process was definitively completed in July 2012 when The Douma adopted the final protocol. In the agricultural sector, pig production holds the third rank (9 percent of agricultural production), behind cereals and milk. During the last decade, the context of the pig meat sector has greatly changed in Russia. The self-sufficiency rate is increasing. In order to boost the Russian pig meat sector after the fall of the Berlin Wall in 1989, the government implemented in 2003 decreasing import quotas and measures to sustain investments in pig meat production. In the mid-2000s, vertical and coordinated pig meat groups appeared (Cherkizovo, Miratorg, Prodo, Agro-Belogorie...), some of them are also involved in poultry production. They contribute to the growth of Russian production and "control" an increasing part of production.

During the last decade, the European Union and Brazil, the first suppliers to the Russian market, exported up to 354 000 tons (2011) and 390 000 tons (2005); on average, exports to Russia represent respectively 20 and 50 percent of the total export. Russia's WTO accession sets up a new trade framework. As of now, import quotas will be stable and trade or health disputes could be taken to the WTO Dispute Settlement Body.

INTRODUCTION

Le processus d'adhésion de la Russie à l'OMC, entamé en 1993, s'est achevé fin 2011. En juillet 2012, la Douma, la chambre basse du parlement russe, a ratifié le protocole.

La Russie sera ainsi la dernière grande puissance économique à rejoindre l'organisation internationale.

Au sein des filières agricoles russes, la production porcine occupe le troisième rang (9 % de la production brute agricole), derrière les céréales et le lait. Elle représente un tiers de la production de viande, derrière celle de volaille (40 %). Les Russes en consomment 23 kg par an (dont 16,5 kg produits en Russie), soit environ un tiers de leur consommation totale de viande.

Pour cette raison, l'économie des secteurs porcin et avicole revêt un enjeu tout particulier pour le gouvernement.

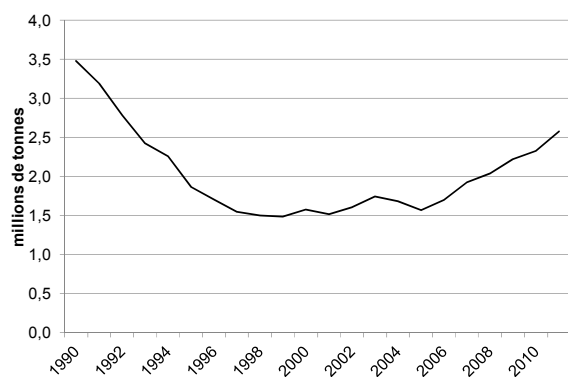
Quelles peuvent être, en matière d'échanges commerciaux, les conséquences, pour les opérateurs européens, de l'intégration de la Russie dans le cadre normé des échanges régis par l'OMC ? (USDA, 1990-2012).

1. MATERIEL ET METHODES

Les données utilisées sont issues de sources officielles russes afin d'assurer au mieux la cohérence avec les données communiquées par la Russie à l'OMC. Elles peuvent différer sensiblement des valeurs publiées par d'autres structures.

2. LE CONTEXTE

Après le démantèlement du bloc communiste à la fin des années 1990, la production de viande de porc a diminué de 55 % entre 1990 et 1997. Elle s'est ensuite stabilisée autour de 1,5 million de tonnes jusqu'en 2005, avant de connaître un regain et d'atteindre 2,6 millions de tonnes en 2011 (Figure 1). Le taux d'auto-provisionnement a progressé régulièrement au cours des dernières années mais était encore inférieur à 70 % en 2011 (73 % pour l'ensemble des viandes). Depuis 2009, les importations de viandes fraîches et congelées de porc se sont stabilisées à 650 000 tonnes par an. Sur la dernière décennie, le Brésil et l'Union européenne se sont disputés la majeure partie du marché (respectivement 260 000 tonnes et 200 000 tonnes en moyenne sur les 10 dernières années). Les Etats-Unis et le Canada ont également exporté vers la Russie des volumes significatifs à partir de 2006 (respectivement entre 58 000 et 150 000 tonnes et entre 42 000 et 112 000 tonnes). Le dynamisme récent de la production porcine russe et la stabilisation des importations résultent d'une politique volontariste du gouvernement visant à atteindre d'ici 2020 l'autosuffisance en viande. D'autres facteurs, comme l'augmentation de l'offre en grains (exception faite de l'année 2011), des investissements étrangers, l'augmentation de la demande liée la croissance économique... ont également participé à la création d'un contexte favorable à la relance de la production porcine en Russie (MLA, 2011).



Source : FranceAgriMer d'après statistiques russes

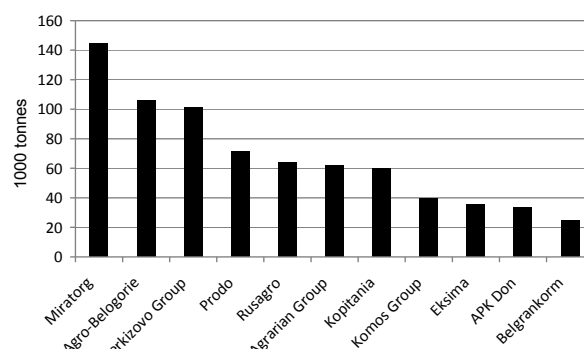
Figure 1 – Evolution de la production porcine russe

3. LA RELANCE DE LA PRODUCTION

Au milieu des années 2000, le gouvernement russe a pris deux mesures décisives dans la reconstruction de la filière porcine. D'une part, il a mis en place un contingent d'importation (droit de douane réduit à l'intérieur du contingent) le 1^{er} avril 2003 ; après avoir atteint 531 900 tonnes en 2009, il a ensuite été réduit jusqu'à 430 000 tonnes en 2012. La Russie s'est engagée, dans le cadre de la négociation, à ne pas l'abaisser davantage après son adhésion à l'OMC. Les volumes importés ont toujours été supérieurs au contingent. A l'exception de l'année 2004 où il a approché 100 %, le rapport « importations / contingent » a toujours été supérieur à 120 %, soulignant la dépendance de la Russie vis-à-vis de ses principaux fournisseurs. D'autre part, les investissements dans les productions animales, notamment porcine et avicole, ont été encouragés par des aides fédérales (150 millions d'euros en 2012) et régionales. La hausse des prix à la production a également soutenu les investissements au stade de la production.

4. LA RESTRUCTURATION DE LA FILIERE

Depuis le milieu des années 2000, la filière porcine russe s'est réorganisée autour d'entreprises d'intégration. Encore peu connus en 2003, les six premiers groupes industriels (Miratorg, Agro-Belgorie, Cherkizovo, Prodo, Rusagro, Sibirian Agrarian Group), assuraient environ 15 % de la production porcine russe en 2006. Ils en « contrôlaient » le double en 2011. La production de Miratorg, le premier groupe porcin russe, est passée de 23 800 tonnes en 2005 à 170 200 tonnes en 2011 ; elle pourrait dépasser 270 000 tonnes en 2012. Ne représentant guère plus de 10 000 tonnes en 2005, la production du groupe Cherkizovo a approché 92 000 tonnes en 2011, et devrait atteindre 120 000 tonnes en 2012. Trois entreprises majeures (Cherkizovo, Prodo, Belgrankorm) produisent à la fois de la viande de porc et de volailles ; elles ont souvent débuté leur activité par la production avicole qui, pour cette raison, représente une part prépondérante de leurs tonnages (respectivement 76 %, 68 % et 88 %).



Source : FranceAgriMer d'après statistiques russes

Figure 2 – Les principaux groupes porcins en Russie

5. LES ENJEUX POUR LA FILIERE EUROPEENNE

En accédant à l'OMC, la Russie s'engage à :

- se conformer à la réglementation internationale en vigueur en ce qui concerne les échanges internationaux, notamment l'accord sanitaire et phytosanitaire (SPS), négocié dans le cadre des accords du GATT (Uruguay Round) et entré en vigueur le 1^{er} juillet 1995. Désormais, les Etats membres de l'OMC pourront, s'ils s'estiment lésés, intenter des procédures devant un panel de l'OMC contre la Russie en saisissant l'Organe de Règlement des Différends (ORD).
- respecter les plafonds d'aides définis dans le protocole d'adhésion voté par la Douma en juillet 2012 (9 milliards de dollars en 2012 ; 4,4 milliards en 2018). Les soutiens aux investissements dans les filières agricoles, dont la filière porcine, seront donc soumis aux engagements.
- réduire le droit de douane moyen des produits agricoles de 13,5 % en 2010 à 10,8 % en 2018, ce qui pourrait favoriser les importations de certains produits ; les viandes ont toutefois bénéficié d'un traitement différencié (droits de douane de 25 % au-delà du contingent) (Kiselev, Romashkin, 2012).

La Russie pourra plus difficilement suspendre ses exportations de grains (conditions précisées dans l'article XI des accords du GATT). Ce contexte pourrait contribuer à une moindre volatilité du prix des céréales qui impacte le prix de l'aliment consommé notamment par les porcs européens.

CONCLUSION

La Russie est encore aujourd'hui importatrice nette en viande de porc. Le développement de la production porcine pourrait restreindre, à terme, les possibilités de débouchés pour les opérateurs européens. *A contrario*, les acteurs russes de la filière craignent une hausse des importations de viande de porc du fait de concessions de la Russie sur le « volet accès au marché » et de la réduction, à terme, des soutiens directs.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Kiselev S., Romashkin R., 2012. Possible Effects of Russia's WTO Accession on Agricultural Trade and Production. International Centre for Trade and Sustainable Development Programme on Agricultural Trade and Sustainable Development, Issue Paper 40, Geneva, Switzerland, 78 p.
- MLA (Meat & Livestock Australia), 2011. Red meat market report – Russia Federation Update April 2011. Vial G., 13 p.
- USDA (US Department of Agriculture), 1990-2012. Attaché Reports Livestock and Products. Global Agricultural Information Network Online.