

Peut-on réformer le secteur laitier ?

Interviews de **Philippe Burny** et de **Erwin Schöpges**
Rédaction : **Charline Cauchie**

Comprendre « comment on en est arrivé là », dépasser les modèles en place, proposer de nouvelles solutions. Voici l'analyse et les pistes proposées par les experts, universitaires et acteurs de terrain, du secteur laitier belge francophone.

C'était (déjà) dans les années 70-80. Des crises de surproduction avaient amené la création d'un des principaux outils de la Politique agricole commune (PAC): les quotas, qui permettaient de garantir des prix minimums au producteur. Au départ, il n'y avait pas de limite quantitative, « mais, avec l'arrivée (notamment) de la Grande-Bretagne et du Danemark dans l'UE, on a vite obtenu une situation de surplus ingérables, explique le professeur d'économie rurale Philippe Burny. La Commission avait alors décidé de continuer le système de prix garanti en y ajoutant des limites quantitatives: chaque producteur s'était vu définir une quantité maximale pour laquelle il obtenait un prix minimum garanti. »

La donne a encore évolué avec l'agrandissement de l'Europe à l'Est. Philippe Burny: « On s'est orienté, prudemment, vers une réduction du prix garanti – alors nettement supérieur à celui en vigueur sur le marché mondial – en compensant avec des aides directes aux revenus. Jusqu'à arriver à une suppression pure et simple des quotas laitiers en avril dernier. « A présent, les producteurs sont donc théoriquement complètement exposés au cours du marché mondial avec une grande variabilité des prix, engendrée par les fluctuations de l'offre et de la demande. »

Les efforts belges? « Une goutte de lait dans l'océan blanc »

Mais, selon Philippe Burny, on ne peut pas pour autant dire que la régulation est inexistante: « Quand l'UE a décidé de supprimer les quotas laitiers, on s'est bien rendu compte que ça pouvait conduire à une production excessive, et donc des prix bas. Les aides

directes compensatoires ont permis "l'atterrissage en douceur" (ou "soft landing"). Par ailleurs, l'UE veut favoriser le contrôle du marché par l'interprofessionnalisation. » Comme dans le secteur des fruits et légumes où le regroupement des producteurs, collecteurs, transformateurs et distributeurs permet au marché de s'autoréguler. « Depuis des siècles, c'est plus un rapport de force interne qu'une mise en commun qui définit les objectifs communs. Là on demande aux acteurs privés de jouer le jeu sous l'égide des pouvoirs publics. »

Mais, en l'absence d'une autorégulation à l'échelle européenne et vu la petite taille et l'ouverture¹ du marché belge, « la tentative reste vaine. Avec les principaux acteurs internationaux qui deviennent gigantesques, en ce compris les coopératives de collecte, les éleveurs de nos régions perdent totalement le contrôle du devenir de leur lait et du prix de vente qu'ils vont obtenir de leur livraison », déplore Philippe Burny.

Toujours plus gros, partout

« Je crois qu'il n'existe quasiment plus de petites laiteries aujourd'hui », ajoute Philippe Burny. Et la vente directe de lait ne représente quasi rien: « Si l'agriculteur d'une exploitation qui produit 300.000 litres de lait en écoule 10% via sa ferme, c'est énorme! » Toutes les laiteries récoltent des millions de litres de lait: « Au Danemark, par exemple, il n'y a plus qu'une seule laiterie pour tout le pays et celle-ci se fournit aussi en Allemagne et même en Wallonie! Ce sont des sortes d'usines multinationales. »

¹ On ne sait quasiment plus identifier le lait belge, car il part en France, en Allemagne, aux Pays-Bas, etc.; tandis que les consommateurs belges trouvent, indifférencié dans les supermarchés, le lait des pays susmentionnés

Dans cet article

Philippe Burny, professeur d'économie rurale et spécialiste de la PAC à la Faculté d'agronomie de Gembloux.

Erwin Schöpges, producteur laitier, membre du Groupement de producteurs laitiers MIG (Milcherzeuger Interessengemeinschaft) et de l'European Milk Board (EMB); président de Fairebel.



Dans une laiterie paysanne au Kenya. À relire également, notre article paru en 2009 sur le modèle kenyan de production du lait : « Jacques Berthelot, modèle kenyan, le secteur informel du lait à la rescousse. » Défis Sud, septembre 2009. Photo © Frédéric Courbet/Panos.

Parallèlement, le producteur laitier belge Erwin Schöpges fait un constat similaire du côté des exploitations : « *Le discours de tous, même des syndicats, est de ne surtout pas toucher au changement structurel qui favorise l'agrandissement des exploitations ; et donc de faire disparaître les plus petites autour... C'est honteux, toutes ont le droit d'exister. La Commission pense qu'on va arriver à une sorte d'équilibre naturel. Pourtant, en 30 ans, 90% des exploitations ont disparu et la situation ne s'est pas améliorée pour autant...* » En effet, malgré certaines adaptations, les aides de la PAC restent toujours proportionnelles à la taille des exploitations.

Philippe Burny fait la même critique : « *Avec son taux de chômage élevé, l'Europe devrait être davantage favorable à une agriculture à taille humaine et à un emploi non délocalisable. Ceux qui ont les moyens de s'en sortir sont déjà compétitifs. L'argument de la difficulté du calcul du nombre exact de travailleurs ne tient pas la route.* »

Produire n'importe quoi à n'importe quel prix ou se battre contre la standardisation ?

Erwin Schöpges mène un combat similaire envers ses pairs : « *Faire comprendre aux agriculteurs que la main-d'œuvre représente un coût. Puis, quand tu as 300 vaches, tu ne peux plus te permettre de les emmener en pâturage, tu es obligé de t'industrialiser. Je ne vais pas jusqu'à dire que les éleveurs concernés traitent mal leurs bêtes mais elles sont sûrement nourries au 100% non-naturel et doivent avoir du rendement... Il faut changer cette manière de réfléchir.* »

À ce sujet, Philippe Burny évoque les circuits courts de produits de qualités différenciées : « *L'agriculteur se contente trop souvent d'être producteur de matière première et ne s'occupe pas de l'aval ; c'est pourtant là où il y a prise de valeur, en général. Par exemple, on connaît tous plusieurs types de fromages français, certains sont même réclamés dans le monde entier.* » À la base, le lait utilisé est

Le système européen a favorisé l'agrandissement des exploitations.

Il n'y a pas de mesure structurelle envisagée qui nécessiterait une réforme de la politique agricole commune.

indifférencié. C'est dans la transformation et commercialisation qu'il faudrait plus s'investir pour créer de la valeur ajoutée.

Le défi est aussi dans le maintien de l'activité économique locale. Selon Philippe Burny, «*si on ne se bat pas là, il ne reste que les coûts de production comme marge possible. Cela voudrait dire tripler, quadrupler la surface des fermes (55 hectares chez nous en moyenne pour l'instant) et ainsi disparaîtraient encore beaucoup d'exploitations et d'emplois... Qui plus est, qui dit standard, dit délocalisable: pourquoi ne pas acheter du lait chinois demain?*»

Depuis début 2015, c'est à nouveau la crise dans le secteur

En attendant, la crise n'est pas finie et les mesures prises depuis 2009 par l'UE pour la régler ne fonctionnent pas à long terme. «*Certaines n'ont même pas marché temporairement*», s'indigne Erwin Schöpges.

La première mesure proposée par la Commission était la prolongation du stockage privé: «*Quand la production augmente trop et fait chuter les prix sur le marché, les laiteries ont à présent la possibilité de stocker du lait pendant six mois. C'est l'Europe qui paie. Au fond, cette mesure n'est pas mauvaise, mais elle a peu d'influence à long terme et ne fait que reporter le problème.*» Et Erwin Schöpges d'enchaîner avec un récent exemple tragique: «*Aux Pays-Bas, la production nationale augmente chaque année de quasiment 10%, donc plus besoin des agriculteurs belges. C'est ainsi que Campina a mis à la porte 450 producteurs belges: dans six mois, ils ne seront plus collectés... Les laiteries jouent vraiment avec leurs producteurs...*»

Alors, partout en Europe, pourquoi ne pas offrir la possibilité aux agriculteurs de réduire leur production? «*Pour le lait, 2% de production en moins pour une exploitation de 50 vaches, cela voudrait dire une vache en moins. Ce n'est rien! Les agriculteurs seraient capables de le faire car s'il y a bien quelque chose qu'ils maîtrisent, c'est leur exploitation.*»

Exportations: stop ou encore?

La deuxième grande mesure proposée récemment par la Commission (et soutenue par les laiteries) est l'offensive à l'export et la recherche de nouveaux marchés. «*Avec celle du prix minimum garanti, la question des aides à l'exportation revient systématique-*

ment en période de crise», souligne Philippe Burny, «*les PED déploient leur propre production, mais des multinationales comme Danone ou Nestlé se positionnent de plus en plus sur ces marchés et de grands producteurs chez nous commencent à se dire qu'il faut y investir. De temps en temps, l'augmentation de la production a été supérieure à l'augmentation de la demande anticipée et les prix se sont effondrés: lois d'un marché classique, mondialisé et très mouvant.*» La question est pareillement apparue dans le secteur du sucre: «*L'idée des quotas sucriers, c'était d'avoir un quota de base qui correspondait à la consommation intérieure et, au-delà, le prix était celui compétitif du marché mondial. Pourquoi ne pas faire la même chose pour le lait: stopper la distorsion de la concurrence et ses effets pervers au Sud.*»

Quelles seraient les mesures structurelles à adopter?

Et, en dehors du stockage et de l'exportation, d'autres propositions à signaler? «*La Commission parle de nouveaux crédits sauf que les banques ne jouent pas le jeu et que cela signifie l'hypothèque de sa terre pour l'agriculteur*», se désole Erwin Schöpges. Alors qu'il est le premier de l'UE, le budget de la PAC (50 milliards par an) pare au plus pressé: «*payer les primes en avance, faire des moratoires sur les emprunts, etc. On joue sur le temps en espérant que les prix remontent et que les agriculteurs pourront faire face à leurs dépenses*», commente Philippe Burny. «*Mais, à ma connaissance, il n'y a pas de mesure structurelle envisagée qui nécessiterait une réforme de la PAC.*»

Car il serait impossible de réformer à 28, avancent certains: «*Ce sont beaucoup d'efforts mais on a vu que c'était possible² en matière d'environnement et de traçabilité. Pourquoi ne pas faire le même travail sur les aspects socio-économiques?*» s'interroge Philippe Burny. «*Certains s'opposent à la réinstauration de quotas, mais, au-delà, il faut se poser la question des subventions encore et toujours en faveur des grandes exploitations (1^{er} pilier) et des aides à l'investissement qui devraient être mieux orientées vers des produits plus spécifiques et innovants ou des groupements de producteurs qui maîtrisent leur marché et leurs prix (2^e pilier)*». ♦

² Le Commissaire Ciolos avait lancé une consultation publique des grandes idées de réforme de la PAC en octobre 2010, qui a abouti en novembre 2013 à des accords.