

LA CRISE LAITIERE EN 2009 : SYMPTOME DES SOUBRESAITS DU MODELE AGRICOLE

Thérèse Snoy,
députée Ecolo et chercheuse-associée à Etopia

Décembre 2009



etopia_

centre d'animation et de recherche en écologie politique

1 Ce qui s'est passé !

La crise laitière de 2009 est issue de la baisse très importante du prix du lait acheté aux producteurs depuis le début de cette année. Les prix moyens auxquels les laiteries leur achetaient le lait en Belgique figuraient parmi les plus bas d'Europe. Ils étaient depuis mars-avril 2009 de l'ordre de 18,5 / 19 €cents le litre (prix de base). En comptant l'Aide Directe Laitière (environ 3,5 cents le litre depuis 2006 pour les détenteurs d'un quota au 31 mars de la même année), cela équivalait à un revenu pour les agriculteurs de 22 / 22,5 €cents le litre. Or, les coûts de production de la plupart des exploitations varient entre 25 et 40 €cents, la moyenne se situant à environ 33 €cents le litre. Sur le marché mondial, le prix est passé à 14,7 cents/litre en juin 2009.

Cette baisse des prix est liée à plusieurs facteurs dont principalement l'instabilité du marché mondial et la tendance à la dérégulation voulue par la Commission européenne, qui se traduit par la hausse des quotas laitiers et la prochaine suppression de ces quotas. Par ailleurs ici en Europe, l'offre devient excédentaire. Du côté des consommateurs, on a observé une diminution de la consommation du lait non transformé (moins 15 %).

Cependant les données les plus récentes indiquent que les prix commencent à se redresser. En un mois, les prix du beurre ont augmenté de 4 % en France, de 8 % en Allemagne et encore davantage au Royaume-Uni. Les prix du lait écrémé sont en hausse de 2 à 3 % en moyenne dans l'UE. Les prix du fromage ont progressé de 5 à 7 % depuis la modification des règles d'exportation intervenue au mois d'août. Le prix moyen du lait dans l'UE a augmenté de près de 2 % au mois d'août et l'achat à l'intervention a pratiquement cessé. En décembre enfin, le prix était remonté jusqu'à 24 cents/litre.

Nos exploitations laitières ont donc pendant de longs mois, produit du lait à perte. Les paiements directs (aides forfaitaires accordées en fonction de l'historique de l'exploitation) ne compensaient plus le déficit quotidien, et ceci surtout pour les exploitations de petite taille et aussi pour ceux qui sont très endettés.

La crise n'est pas résolue ; elle est en veilleuse ; sa résurgence dépend des prix mondiaux, qui peuvent s'effondrer ou monter en fonction de nombreux facteurs peu maîtrisables dans l'état des mécanismes actuels du commerce international.

Le bilan final de ses effets sur les exploitations laitières est encore à faire, et surtout les conséquences globales sur le modèle agricole et son impact sur la société doivent être mises à jour.

2 Actions et divisions des producteurs laitiers

Il n'est pas nécessaire de rappeler toutes les actions menées du printemps à l'automne par les producteurs laitiers. Elles ont émaillé l'actualité et témoignent de leur détresse de plus en plus grande. Cependant, pour arriver sur l'agenda des autorités politiques, ils ont vraiment dû frapper fort, tant la problématique agricole est loin du cœur de nos gouvernements, à l'exception de certains Ministres et députés. Ils ont du jeter du lait, par millions de litres, ce qui les a fortement traumatisés de même que l'opinion publique

La revendication portée par les producteurs wallons était dès le départ et reste principalement la régulation de la production et donc le maintien des quotas ou de mécanismes de régulation de façon à diminuer l'offre et à faire remonter le prix. Certains demandent la diminution des quotas et aussi leur redistribution. Ils exigent aussi que les dépassements de quotas soient sanctionnés.

Le problème le plus aigu du mouvement en Belgique est la division interne du secteur.

Du côté flamand, le Boerenbond s'accommode de la dérégulation et pousse ses adhérents à toujours améliorer leur productivité, soutient la création de fermes laitières industrielles. On suspecte le dépassement des quotas de production, sans qu'il soit sanctionné. Le Gouvernement

flamand a longtemps freiné toute prise de position critique de la Belgique au niveau européen, et soutenu l'agrandissement des exploitations en Flandre. Cependant, l'ABS (Algemeen Boeren Syndicaat) est plus proche des revendications portées au Sud du pays.

Entre les producteurs wallons (y compris les producteurs germanophones), il y eut aussi de fortes dissensions internes : au départ de revendications communes en faveur du maintien des quotas, la Fédération wallonne de l'agriculture et le Bauernbund ont été dépassés par les mouvements plus radicaux défendant l'agriculture paysanne, autonome et de « petits producteurs », que sont la FUGEA et le MIG (issu lui-même d'une scission du Belgian Dairy Board, BDB). Ceux-ci ont appelé à la « grève du lait » avec le succès médiatique qu'on connaît et ont obtenu la mise à l'agenda politique de cette crise. La FWA est restée en retrait de ce type de manifestation, parce qu'elle est aussi beaucoup plus disposée à des compromis sur le modèle agro-industriel.

Via Campesina exprimait ainsi ses revendications avant le dernier conseil de décembre : « *Les éleveurs ont besoin d'un prix du lait stable: ce ne peut être le prix yoyo de la spéculation mondiale. Ils ont besoin d'un prix juste couvrant les coûts de production.¹ Le monde rural a besoin de nombreuses exploitations laitières paysannes bien réparties dans toutes les régions à vocation agro-climatique laitière. La manière de sortir de crise laitière sera déterminante pour la configuration de la PAC 2013.Le cadre actuel de la PAC est périmé et incapable de faire face aux défis actuels : osez le changer* »

Voici un extrait de leurs revendications :

« *Pour maintenir un monde rural vivant dans toutes les régions, il faut*

- *soutenir avec le budget UE les petites exploitations et les exploitations des régions défavorisées,*
- *mieux équilibrer la production agricole géographiquement,*
- *Maintenir et améliorer les services publics sur tout le territoire rural.*
- *Etablir les règles du commerce international à partir de la souveraineté alimentaire, des droits humains, et du droit international du travail* ».

Du côté de la FWA, par contre, la demande de régulation est beaucoup plus « réaliste » et on évoque plutôt la piste d'un code de conduite entre acheteurs et producteurs, une formalisation d'un accord professionnel entre production et distribution.

En conclusion, la division interne du mouvement l'a affaibli durant toute la crise, et les blessures subsistent vu les divergences profondes sur les stratégies et aussi sur les solutions acceptables ou pas.

3 Mesures prises aux différents niveaux de pouvoir

3.1. La lente évolution du niveau européen

Jusqu'à la fin de son mandat, intervenu en fin d'année, la Commissaire Fischer Boel est restée très intransigeante sur les orientations globales de la PAC, refusant de mettre en question la suppression progressive des quotas. Elle a cédé progressivement des petites compensations, dont le paiement de restitutions aux exportateurs de lait en poudre et de beurre.

En septembre, la Commission a décidé de permettre aux États membres de verser, à titre temporaire, des aides plafonnées à 15 000 EUR par producteur. Elle propose également qu'à l'instar d'autres secteurs, le secteur laitier soit protégé par une clause d'urgence afin de permettre à l'avenir une réaction plus rapide en cas de perturbations du marché

Elle a aussi proposé aussi des aides à la reconversion et d'observer comment fonctionne le marché laitier (relations entre producteurs et industriels) en envisageant à terme des formes de contractualisation entre producteurs et transformateurs.

¹ Voir notre lettre ouverte du 1/9. www.eurovia.org

Au Conseil d'octobre, la Commissaire lâche pourtant un montant d'aide supplémentaire de 300 millions d'Euros sur les marges du budget communautaire. « La décision se traduira par des aides individuelles "de moins de mille euros", a-t-elle précisé. Du côté belge, on évalue à 7,3 millions d'euros le bonus pour les agriculteurs belges, dont environ trois millions en Région wallonne. Or, remarquons que les manifestants ne demandaient pas d'aide financière, mais une diminution de l'offre pour faire remonter les prix, par les mécanismes du marché.

Dans une interview qu'elle donne le 2 octobre, Madame Fischer Boel redoublait de cynisme :« *depuis 1984, le nombre de producteurs laitiers est passé de 1,6 million à 300.000 aujourd'hui (dans les dix pays de l'Union où sont pratiqués les quotas)... La restructuration du secteur a lieu quoiqu'il arrive*».

A partir du conseil d'octobre cependant, le vent tourne doucement, 19 Etats Membres, dont la Belgique, puis 22, vont défendre une position en faveur d'une nouvelle régulation. Au départ, la coalition de pays en question demande d'augmenter temporairement le prix d'intervention sur le lait, d'accroître les soutiens à l'exportation pour les produits laitiers, et d'autoriser à nouveau l'introduction de poudre de lait écrémé dans l'alimentation animale. Elle veut aussi établir une nouvelle relation entre les producteurs et les laiteries, basée sur une "contractualisation" qui assurerait une plus grande stabilité des prix. Cette volonté de contractualisation suscite des réactions en sens divers ; les mouvements paysans craignent de devenir trop liés à l'aval ; d'autres y voient au contraire une promesse de stabilité des prix.

C'est dans la suite de cette évolution que sera signé par 22 Etats membres, dont la Belgique, « **l'appel de Paris** » le 10 décembre dernier, au dernier conseil agricole de l'année. Cet appel comprend un plaidoyer pour un modèle alimentaire européen, marqué par une très grande diversité « à laquelle nous sommes tous attachés ». Il veut que la politique agricole assure une alimentation sûre et saine, équilibrée et de qualité et accessible à tous les citoyens européens. Cette politique agricole doit donner aux agriculteurs les moyens de mieux répondre aux signaux du marché, de développer des stratégies gagnantes ...et de répondre aux défis environnementaux.

On peut voir dans cette prise de position une influence des mouvements paysans sur le parlement européen et le Conseil agricole. Mais on ne peut pas dire réellement si ces 22 pays iront jusqu'à prendre de nouvelles mesures de régulation de l'offre, et surtout de redistribution des quotas.

Par ailleurs, la nomination du nouveau Commissaire à l'Agriculture, Roumain et sensible à la spécificité agricole, pourrait aussi changer le tour des événements à venir.

Les craquements et contorsions de la Commission, malmenée par les opinions publiques et les agriculteurs en colère, démontrent l'absence de consensus social sur le modèle agro-industriel libéral et préfigurent en tout cas les difficultés qui se présenteront lors de la réforme générale de la PAC en 2013. Il reste à voir si le tournant nécessaire à la survie des agriculteurs et à la revitalisation d'une agriculture durable pourra être pris à temps

3.2. Au niveau fédéral belge

Au niveau fédéral, la Ministre Laruelle a longtemps campé sur une position muette au niveau européen, justifiée par le fait que les Régions n'étaient pas d'accord entre elles. Ce n'est qu'à partir de septembre que le sujet a été pris en main par le Premier Ministre et qu'une position belge a été définie en faveur d'une « régulation » mais sans en préciser la forme. La Belgique s'est donc associée au groupe des 22 Etats membres mené par la France et l'Allemagne, dont question ci-dessus.

Par ailleurs, en juillet dernier, elle a suscité et encadré une concertation entre producteurs et distributeurs, qui a abouti à la généreuse proposition d'un prélèvement de 2 cents/litre au stade de la distribution, qui serait reversé dans un fonds pour les producteurs. Cet accord n'a été signé que par les organisations flamandes.

Cela n'a satisfait ni les producteurs ni les consommateurs, le prix du lait au consommateur ayant augmenté de 14 cents/litre pendant l'été !

Enfin, la Ministre, dans ses compétences fédérales, a mis en oeuvre des mesures sociales et fiscales : des allègements fiscaux de 20 millions d'euros par an pendant 3 ans, des reports de cotisations sociales, une diminution des contributions à l'AFSCA.

Bref, aucune mesure structurelle, des aides peu différenciées et non redistributives et surtout une paralysie due aux divergences entre communautés.

3.3. Les décisions du Gouvernement Wallon en juillet

Le tout frais Gouvernement wallon a pris le 20 juillet 2009 un ensemble de mesures : une prime à l'herbe encourageant les vaches en prairie, un soutien de lignes de crédit, un élargissement des règles d'éligibilité au fonds d'investissements agricoles, un renforcement du conseil nutritionnel, un superprélèvement, l'avancement du paiement des aides, la suppression de certaines cotisations, ... et la promotion de la distribution du lait dans les écoles.

Le Ministre Lutgen manifeste aussi une volonté affirmée de soutenir les intermédiaires comme les coopératives.

4 Analyse

La politique actuelle de dérégulation nous amène directement vers la concentration de la production laitière dans certaines régions et au risque d'en voir d'autres devenir des « déserts laitiers ». C'est pousser jusqu'à son extrême la logique à l'oeuvre depuis le plan Mansholt (années 60) de diminution du nombre d'exploitations agricoles et d'intensification de la production.

On peut donc penser que le scénario suivant envisagé par Via Campesina², est réaliste : *« Imaginez... nous sommes en 2025 : en 15 ans, les deux tiers des producteurs de lait ont disparu en France.... Les exploitations produisent un million de litres de lait par an, soit 4 fois plus que la moyenne française actuelle. Elles sont regroupées dans quelques régions, au plus près des ports d'importation de soja, et fournissent des industries agroalimentaires avec qui elles sont liées par contrat. Les vaches ne connaissent même plus la couleur de l'herbe, elles sont nourries au maïs et au soja, produits de manière intensive en France ou importés des États-Unis et du Brésil. »*

Seules résisteront les exploitations qui poussent la productivité animale à son extrême, sans souci de la qualité du lait et du bien être animal. Cela posera problème notamment au niveau de l'équilibre nutritionnel des vaches, de la gestion des effluents, de l'utilisation de la paille, mais aussi de la préservation de la biodiversité dans les régions qui verraient disparaître la production laitière. Ce mode d'élevage « hors sol » est basé sur l'importation des protéagineux pour nourrir le bétail, notamment du soja transgénique produit dans les 2 Amériques, avec un régime tarifaire avantageux en Europe. Ces importations, dont les coûts sont très variables et très fluctuants sur les marchés mondiaux, rendent les producteurs et les exploitations dépendants de la volatilité des prix au niveau mondial. D'un point de vue environnemental, ces échanges commerciaux déséquilibrent le cycle de l'azote et sont émetteurs de CO₂.

Bref, les conséquences sociales et environnementales de la politique actuelle de la Commission sont franchement négatives et vont à l'encontre des objectifs de développement durable pourtant aujourd'hui facialement assumés par l'immense majorité des acteurs politiques en Belgique comme dans l'Union européenne.

La hausse des quotas et la pression à l'augmentation de la production qui en est la conséquence, conjuguées à cette baisse de la demande, entraîne la transformation du lait en produits dérivés, comme le lait en poudre, et la mise sur le marché des exportations.

² René Louail, agriculteur et porte-parole du syndicat [Via Campesina](#) ; Communiqué, 2 octobre 2009

5 Et pour terminer de façon plus « tendre »...

Je voudrais parler de « la couleur de l'herbe » que nos vaches pourraient ne plus connaître bientôt. Le pâturage de nos troupeaux est un facteur essentiel dans la production de lait, car il a des avantages environnementaux, économiques et sur la santé humaine.

On comprend rapidement que l'élevage en prairie de nos bovins contribue à un modèle agricole lié au sol, préservant la couverture des sols, jouant un rôle d'absorption et de filtrage de l'eau, mais aussi permettant la fixation du carbone. Il ne nécessite pas ou peu d'engrais, ni de transport d'engrais. Un élevage intensif tel que décrit plus haut, demande au contraire de grandes quantités de transports de matières en amont et en aval de la production laitière et induit un déséquilibre du cycle de l'azote. La biodiversité et le maillage écologique seront mis à mal et les paysages plus pauvres que jamais.

Sur le plan économique, l'élevage en prairie, et la nourriture des vaches à l'herbe, fraîche ou sèche, directement prélevée localement, a des avantages évidents : un moindre coût, une moindre dépendance et donc une plus grande stabilité.

Récemment à Gembloux, un agriculteur du Hainaut faisait une démonstration éclairante du faible coût de production de son lait, car il nourrissait exclusivement ses vaches en prairie, avec une composition intelligente de ses fourrages et le passage fréquent des troupeaux d'une prairie à l'autre. De même le lait produit dans l'Ouest irlandais a le coût de production le plus bas d'Europe car le climat doux permet le pâturage toute l'année.

Evidemment, cet avantage économique ne se conçoit pas dans une perspective de concentration. Il nécessite l'accès à la terre. Par contre, il n'implique pas une atteinte à la qualité. Et il offre également un service à la société, en termes d'entretien des écosystèmes. Pensons aux agricultures de montagne, qui permettent par ailleurs une exploitation touristique, elle même d'un apport économique non négligeable dans ces régions.

Une des mesures autorisées par la Commission est d'ailleurs la « prime à l'herbe » qui octroie un avantage financier aux élevages en prairie. Elle a été initiée en Région wallonne par le gouvernement en juillet dernier (maximum de 50€/ha pour des exploitations de max 30 has).

Enfin, l'avantage de l'herbe concerne aussi la santé humaine. En effet la façon dont sont nourris les animaux dont nous mangeons les produits n'est pas neutre d'un point de vue nutritionnel. La malbouffe des vaches entraîne la nôtre. Si les vaches mangent de l'herbe, la viande et le lait sont équilibrés en acides gras oméga-3 et oméga-6. Les analyses de Pierre Weill³ démontrent le déséquilibre en faveur des oméga-6 du lait provenant d'animaux non nourris ou moins nourris à l'herbe. Les acides gras oméga-6 sont connus pour leur caractère inflammatoire et aggravant le risque de maladies cardio-vasculaires et de cancer. Les produits laitiers issus du pâturage sont donc meilleurs pour notre santé !

Pour le climat, pour la santé publique, pour l'emploi et l'autonomie du métier d'éleveur, il faut donc résolument tourner le dos aux modèles de production intensifs. Ne doit-on pas enfin mettre en cohérence les politiques climatiques, agricoles et de santé? Et reconnaître que la production alimentaire mérite un régime d'exception ?

Et n'oublions pas que derrière le lait, les vaches, les prairies, il y a notre lien à la terre, aux plantes, aux animaux, qui est une composante de notre humanité et qui nous impose le respect de la vie, ...simplement.

³ Weill P. et... : Effects of introducing linseed in livestock diet on blood fatty acid composition of consumers of animal products ; 2002