



Groupe Prospective

SUISSE, USA ...

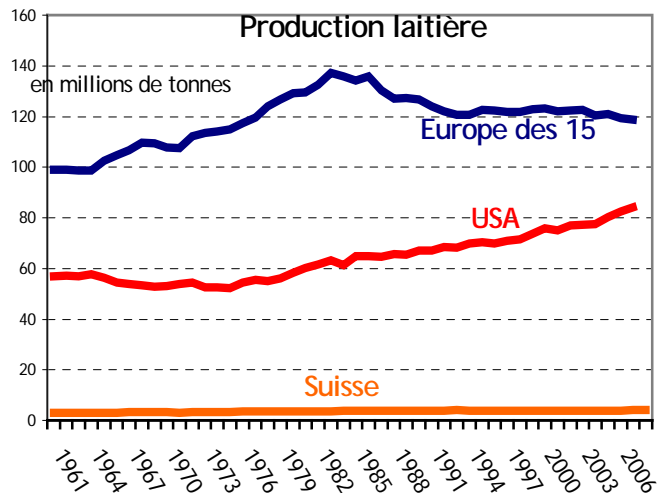
# Comment font-ils sans quotas laitiers ?

*Dans le monde laitier, la liberté de produire est la règle, l'exception est le contrôle de la production par les pouvoirs publics. A part l'Europe pour quelques années encore, et le Canada, il n'existe pas d'autres systèmes de contrôle de la production laitière par les pouvoirs publics. Alors comment font-ils tous ces pays pour produire du lait sans quotas laitiers ?*

Cette note examine 2 exemples :

1. La Suisse, qui est en train de sortir des quotas laitiers : à la fois proche de nous et méconnue, elle est un laboratoire expérimental, à échelle réduite.
2. Les USA, plus éloigné de nous, sont plus comparables à l'Europe en taille.

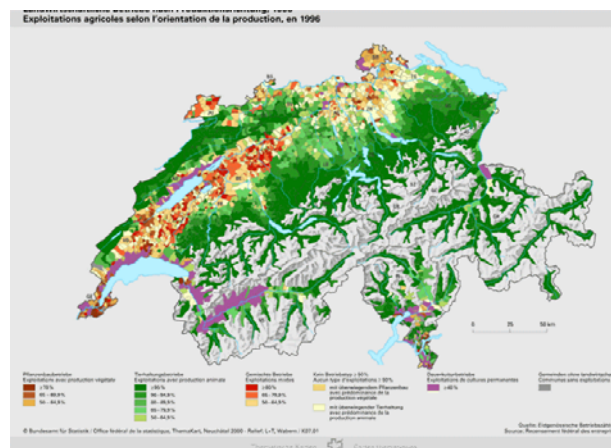
Nous avons écarté d'autres destinations, trop différentes de la filière laitière européenne et qui contiennent peu d'éléments transposables dans le contexte européen.



## La Suisse est sortie des quotas en mai 2009

La Suisse a mis fin officiellement le 1<sup>er</sup> mai 2009 à 32 années de contingentement de la production laitière par les Pouvoirs Publics.

Globalement, la politique agricole suisse est assez proche de la politique européenne : l'essentiel du soutien à l'agriculture passe maintenant par des paiements directs principalement basés sur la surface. Ces paiements ont représenté 40 500 FRS (24 500 €) en 2007 par exploitation (20 hectares en moyenne, 2 025 FRS (1 230 euros en moyenne par hectare)).



### Les 28 000 éleveurs laitiers suisses livrent leur lait à 2 circuits distincts

- 60 % de la production est livrée à des industriels laitiers dont 4 font l'essentiel de la collecte.
- 40 % de la production est transformée dans des fruitières artisanales (comparables aux fruitières de Franche-Comté), petites coopératives locales. Au début 2009, les prix du lait y sont 15 % plus élevés que dans la filière industrielle.

Prix moyen du lait à la ferme	2004	2005	2006	2007	2008
	460 €/1 000 l	467 €/1 000 l	463 €/1 000 l	424 €/1 000 l	485 €/1 000 l

Le prix du lait est d'environ un tiers supérieur au prix européen.  
En mars 2009, le prix du lait s'établit à 69,29 ct/kg (458 €/1 000l).

### La Confédération helvétique a préparé la sortie des quotas

- Dès 2006, les éleveurs avaient la possibilité de sortir de manière anticipée du contingentement et la plupart l'ont fait.
- Depuis la sortie des quotas, l'État suisse exige la signature d'un contrat entre l'éleveur et l'acheteur. Il s'agit d'un contrat d'au moins 1 an, les données du contrat sont publiées dans une banque de données.
- L'État suisse impose une transparence des prix et des volumes à tous niveaux de la filière.
- Depuis 2 ans, les éleveurs se sont regroupés en 38 organisations de producteurs qui discutent avec les industriels laitiers.
- Le syndicat des éleveurs gère une enveloppe financière (21 millions de FRS), financée par une contribution des éleveurs, pour écouler la production excédentaire. Une interprofession va se créer pour gérer cette enveloppe.

### Premiers ajustements depuis la fin des quotas

La production a augmenté de 5 % en 2008, ce qui a fait baisser les prix.

Les négociations entre éleveurs et transformateurs ont été très tendues en 2008, avec notamment une grève du lait pendant quelques jours.

Le regroupement des organisations de producteurs dans un « pool laitier national » est en discussion, ou en tout cas une diminution du nombre des 38 organisations de producteurs.

## *Les USA : une régulation complexe*

Un système des quotas laitiers n'existe pas aux USA. Toutefois, l'intervention des Pouvoirs Publics demeure importante et multiple.

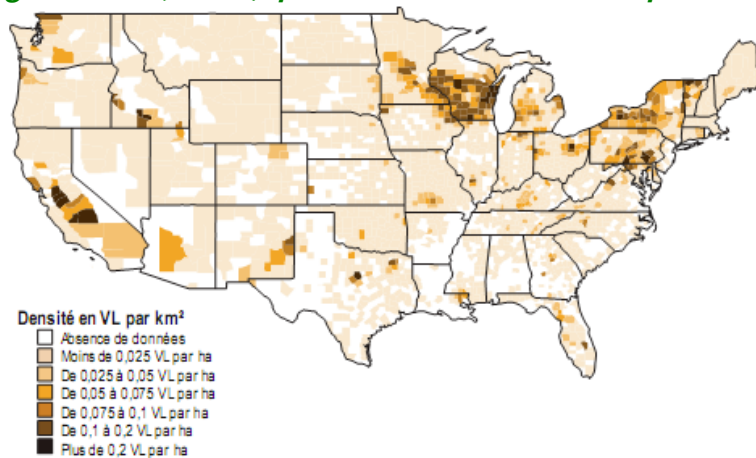
### *Croissance de l'élevage laitier dans le Far West*

Les 62 000 éleveurs laitiers américains sont répartis aux 2 extrêmes du continent :

- Le Nord-Ouest des USA présente des exploitations de taille comparable à celles de l'Europe du Nord (90 vaches), avec une alimentation à base d'herbe. Le volume de lait produit dans cette région y est stable, soutenu par des systèmes de commercialisation vers les grands villes de l'Est.
- On observe un développement de la production laitière dans l'Ouest des USA : Cette région (Californie, côte pacifique, montagnes rocheuses) marque sa différence avec des étables de plus grande taille (706 vaches en 2006) avec une alimentation sèche et une large utilisation de l'hormone laitière. Leurs coûts de production sont plus faibles que les systèmes traditionnels (de l'ordre de 25 % en 2005), mais la fermeté des prix céréaliers depuis quelques années diminue leur rentabilité. Leur croissance rapide s'effectue vers des produits à faible valeur ajoutée et exportable (poudres).

En 2003, une étude prospective de l'Université de Cornell établit qu'entre 2000 et 2020, 85 % des exploitations laitières auront disparu aux USA. Celles qui resteront alors, compteront 500 vaches en moyenne par site, qui produiront chacune 11 500 litres par an.

### Des offices régionaux (MMO) pour uniformiser les prix du lait



Cartographie : Cartes et Données 5.2, Arctique

Source : GEB-Institut de l'Élevage d'après USDA-NASS

Créés en 1937, les 11 Milk Marketing Orders (MMO) sont des offices régionaux gérés par le Ministère de l'agriculture, qui régissent les rapports entre les producteurs et les transformateurs de lait. Chaque MMO couvre une région déterminée correspondant à un bassin de commercialisation. La Californie dispose de sa propre organisation et ne participe pas au dispositif général.

Les deux fonctions des MMO :

- Déterminer le prix minimum du lait payable chaque mois par les transformateurs aux producteurs de la région concernée. Ils fixent des prix minima du lait différenciés par débouché et par région, à partir des cotations de gros des produits laitiers, desquelles sont retirées les marges de la transformation.
- Deuxième fonction : Pratiquer une péréquation des prix payés pour les différents débouchés. La valeur des achats par les transformateurs est mise en commun et gérée par l'administrateur du MMO. Ainsi, chaque producteur, dans un bassin de commercialisation, reçoit le même prix. Les seules variations de prix d'un éleveur à un autre, portent sur les taux et les coûts de transport du lait.

L'importance réelle de ces dispositifs publics est controversée. Des études économiques suggèrent qu'elles n'ont plus d'influence sur le prix moyen du lait. Les éleveurs y sont toutefois très attachés et luttent pour leur reconduction à chaque vote d'une nouvelle Farm Bill.

### Les coopératives laitières participent à la régulation

Aux États-Unis, les coopératives laitières contrôlent 86 % de la collecte. On dénombre 193 coopératives laitières en 2005 (contre 435 en 1980) comprenant 60 800 membres. La plus importante des coopératives laitières est la *Dairy Farmers of America* qui collecte 28 % du lait des États-Unis.

67 % des coopératives ne disposent pas d'installations de traitement et vendent du lait cru : ils ne font que collecter le lait et le livrer aux laiteries. Les autres coopératives ont des établissements de conditionnement et de fabrication de produits laitiers.

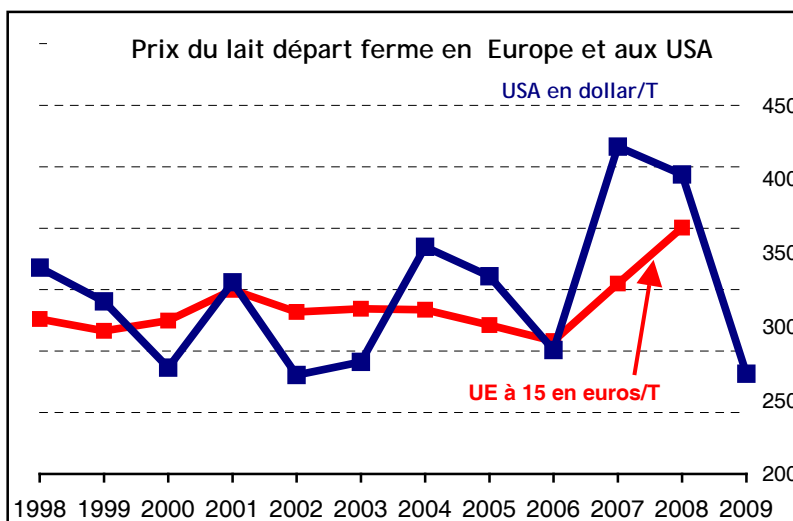
Grâce aux négociations avec les transformateurs, les coopératives obtiennent des prix supérieurs aux prix minima réglementaires.

En cas d'excédent, 2 actions des coopératives sont financées par une taxe prélevée auprès des éleveurs (2,2 \$/tonne) : un soutien aux exportations et un système d'abattages des vaches laitières et d'indemnisation des éleveurs. Un tel programme a été enclenché au printemps 2009 pour abattre 1 % des vaches américaines. La gestion et le financement privés de ces programmes les rendent compatibles avec l'OMC.

## Malgré cela, les prix du lait aux USA sont très volatils

Entre 2006 et 2007, le prix moyen aux USA a augmenté de 49 % ! En 2009, la chute devrait être de l'ordre de 34 % !

La volatilité a des avantages en matière de réactivité : en 2007 & 2008, les industriels laitiers américains ont pu prendre des marchés à l'international, à l'Europe, notamment.



## Les autres mécanismes publics de régulation des marchés

<p><b>L'intervention en beurre et poudre</b></p> <p>L'État fédéral achète, sans limitation de quantité, les produits laitiers (beurre 2 315 \$/T, poudre écrémée 1 764 \$/T). Ce mécanisme était peu utilisé ces dernières années, mais il s'est déclenché au début 2009.</p>	<p><b>Des aides à l'exportation des produits laitiers</b></p> <p>soumises aux limitations de l'Accord du GATT comme les restitutions européennes, mais avec des volumes 20 fois moindres.</p> <p>En mai 2009, le programme d'aides à l'export est réactivé.</p>	<p><b>Droits de douane élevés à l'import</b></p> <p>Les droits de douane sur les produits laitiers sont très élevés. Les importations représentent l'équivalent de 3 % de la production laitière.</p> <p>L'accord de Marrakech a forcé à ouvrir des contingents à droits de douane réduits, des fromages principalement.</p>	<p><b>Des aides directes</b></p> <p>Les producteurs de lait bénéficient de paiements contracycliques. Ce programme consiste à verser 45 % de l'écart de prix avec un prix de référence, corrigé du coût de la ration alimentaire.</p> <p>Déclenché depuis février 2009.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## CONCLUSION

Les éleveurs suisses ou américains vivent sans quotas laitiers. Depuis quelques mois pour les suisses, quelques années pour les américains.

Dans les 2 cas, les Pouvoirs Publics, s'ils ne fixent pas les volumes de production des éleveurs, ont une action régulatrice importante :

- Par les mécanismes de protection aux frontières, d'aides à l'export.
- Par un filet de sécurité d'achat de produits d'excédents (beurre-poudre) à un niveau assez bas.
- Par l'imposition d'une transparence à tous les stades de la filière.
- Par des aides directes aux éleveurs.

Dans ces deux pays, on observe le rôle central que joue l'organisation économique des éleveurs. Coopératives ou organisations de producteurs regroupent l'offre de lait des éleveurs et négocient avec les industriels laitiers.

D'autres pays fonctionnent, sous un régime encore plus radical d'une coopérative unique des éleveurs, comme FONTERRA en Nouvelle-Zélande. Plus près de nous, les éleveurs danois ont construit une coopérative unique et les néerlandais sont en train de fusionner leurs deux coopératives en une seule. Après 2015, la gestion des volumes par les Pouvoirs Publics sera remplacée chez eux par la gestion interne à la coopérative.