

# USA : Producteurs de lait face aux aléas du marché

## Une protection renforcée par l'intervention de l'État ! Quels enseignements pour l'Union européenne ?

Séance du 9 octobre 2019  
Avec Frédéric Courleux, Agricultures Stratégies

*Synthèse de la séance et des débats, et réflexions, par André Pflimlin*

*Aux Etats-Unis, l'intervention des Pouvoirs Publics dans le secteur laitier date des années 1930. Deux dispositifs principaux sont mobilisés : les offices fédéraux de commercialisation du lait et une garantie de marge sur coût alimentaire qui vient d'être renforcée début 2019.*

### 1. Un encadrement public du prix du lait et de sa commercialisation

Concernant la collecte, les 11 offices de commercialisation sous administration fédérale (FMMO), garantissent **un même prix de base du lait** à tous les producteurs de la région :

- 1) en établissant chaque mois le prix du lait en fonction de l'évolution des marchés des produits laitiers industriels et en assurant le partage de la valeur ajoutée entre producteurs et transformateurs ;
- 2) en assurant une péréquation entre industriels, ceux étant positionnés sur les produits à plus forte valeur ajoutée cotisent pour les autres. De plus, près de 80% de la collecte est assurée par les Coop mais l'essentiel de la transformation est faite par des groupes privés.

*Ce double encadrement doit être vu comme la réponse à l'absence de marché concurrentiel entre la production et la transformation. Le partage de la valeur est piloté par les pouvoirs publics, les producteurs ne sont pas sous la domination économique de l'aval. Cependant, si le dispositif atténue les effets de la volatilité des prix internationaux, il n'isole pas pour autant les producteurs, d'où l'intérêt du 2ème dispositif.*

### 2. Depuis janvier 2019, un prix du lait garanti à 350€ /t jusqu'à 2 200 t de lait par ferme

Introduit en 2014, le **dispositif de garantie de marge [prix du lait - coût alimentaire]** avait connu un succès limité. Il comportait un premier niveau de *garantie anti catastrophe* (à 77€/t\*) accessible à tous pour un coût minime. Au dessus de ce seuil, le coût était d'autant plus élevé que le niveau de marge choisi (avec un plafond à 154€/ t\*) et la taille du troupeau étaient élevés. Malgré un taux d'adoption de l'ordre de 60%, la plupart des producteurs n'avaient choisi que la garantie minimale quasi gratuite...

Cette **garantie de marge** a été nettement renforcée dans le nouveau Farm Bill à partir de 2019, en particulier pour les exploitations de moins de 220 vaches. Avec les niveaux de prix actuels du maïs et du soja, les éleveurs peuvent maintenant bénéficier d'aides dès que le prix du lait descend en dessous de 350€/t sur les 2,2 premiers millions de litres produits par ferme et par an. La souscription

à ce programme ouvert en juin 2019 avec effet rétroactif sur le début de l'année a été très rapide et porte déjà sur 80% des volumes 2019, non seulement dans les principaux Etats laitiers du Nord-Est mais aussi dans l'Ouest malgré une taille de troupeaux très supérieure.

### 3. Un ciblage sur les troupeaux familiaux, aux dépens des grands troupeaux ?

En relevant le plafond à 182 € /t et ce pour un coût nettement moindre que précédemment, **soit 3€/t** pour les livreurs à moins de 2,2 MI, le nouveau dispositif permet de garantir un prix de lait à 350€/t compte tenu du coût de l'alimentation en 2019 et ce pour plus de 80% des producteurs.

Pour les grands troupeaux, pour bénéficier de la garantie maximale, le coût serait de 35€/t, soit une prime de 10% du prix du lait, ce qui est nettement moins attractif et même plus coûteux que la période précédente. Cependant le taux d'engagement des grands troupeaux de l'Ouest est aussi de l'ordre de 80% pour cette année 2019, ce qui laisse à croire qu'ils y trouvent aussi un certain intérêt même s'ils n'ont pu s'engager que sur 2,2 MI et non la totalité de leur production. Ainsi, en Californie, 1<sup>er</sup> Etat laitier avec 20,5 Mt de lait et 1 500 vaches par troupeau moyen, plus de 80% des producteurs ont souscrit l'engagement.

Affaire à suivre...

### 4. Une réforme très politique ?

Deux types d'arguments peuvent expliquer le relèvement important du seuil de garantie :

- l'enjeu électoral pour Trump en 2020, notamment dans les Etats du Mid-West, les « Swing States » qui décident de l'élection, sachant que 80% de ses producteurs ont moins de 200 VL et vont pleinement bénéficier de cette réforme. Cependant il est clair que cette réforme, faisant consensus entre Démocrates et Républicains, survivra pour les 5 ans du Farm Bill quel que soit le résultat des élections.

- un souci de répondre au débat sur la maîtrise de l'offre. Ce débat avait été relancé après la crise de 2009 jusqu'à la mise en place de la 1<sup>ère</sup> garantie de marge sur coût alimentaire en 2014. En fait, pour les représentants des producteurs (NMPF) cette mesure devait être accompagnée d'une régulation des volumes en cas de surproduction, par un système de bonus/malus en référence aux livraisons de la période précédente. Les transformateurs et les exportateurs avaient réussi à convaincre le Congrès que l'aide alimentaire pourrait jouer ce rôle de régulation en achetant davantage de produits laitiers en cas de surplus...

Dans la période 2015-2016, le prix du lait US avait été soutenu par la flambée du prix du beurre et la garantie de marge avait peu fonctionné. Avec la crise laitière de 2018, le débat sur la maîtrise de l'offre avait repris des couleurs et l'économiste en chef du Farm Bureau (sorte de regroupement de la FNSEA et de la MSA) en avait défendu le principe... qui prévaut déjà dans 28 filières organisées en office de commercialisation. Ainsi, pour la canneberge, un quart de la production a été retiré du marché en 2019 pour soutenir les prix.

<http://www.agriculture-strategies.eu/2018/11/les-producteurs-americains-de-canberges-sacrifient-une-partie-de-leur-production-pour-sortir-de-la-crise/>

### 5. Quels enseignements pour l'Europe ?

En Europe, où il n'existe plus de dispositif spécifique pour compenser l'exposition directe à la volatilité des marchés internationaux, la politique laitière américaine a de quoi faire rêver. Et aussi de

nous pousser à nous interroger sur la pertinence de l'ambition exportatrice de la filière laitière française et européenne face à des acteurs nettement mieux armés.

Avec des troupeaux 10 fois plus petits, un prix d'intervention à 220€/t de lait, des contraintes environnementales et sociales beaucoup plus fortes, il semble absurde de vouloir se battre avec les Américains sur les marchés mondiaux avec des produits industriels standards tels les poudres de laits, le beurre, le cheddar... C'est pourtant ce que font encore nos laiteries, nos coop notamment pour une large part...

La divergence des politiques laitières de part et d'autre de l'Atlantique est désormais trop choquante pour faire semblant de l'ignorer. Il est urgent de remettre en chantier les propositions de régulation de la collecte et de soutien au revenu des producteurs, d'abord pour consolider le marché européen. Mais Hogan, notre Commissaire à l'Agriculture, qui a passé ses 5 ans de mandat à prêcher les vertus du libre échange et de la compétitivité, n'a rien fait pour atténuer cette divergence des niveaux de protection du revenu des producteurs dans l'UE face aux USA, bien que connaissant les récents assouplissements de la réglementation environnementale et sanitaire US déjà peu contraignante : l'Agence de l'environnement vient d'abroger la loi sur l'eau de 2015 pour revenir à celle de 1988 et la FDA envisage de ramener à zéro les délais de reprise de livraison du lait après traitement des animaux malades. Hogan ne connaît pas la signification du mot « dumping environnemental et social ». Maintenant qu'il est passé à la DG Commerce, ça pourrait être pire encore.

Même en France, il n'y a pas de mobilisation. La FNSEA distribue des enveloppes et fait la promotion du système assurantiel (privé), du modèle agro-chimique... La Confédération Paysanne les autres mouvements minoritaires passent au Bio et à la vente directe. Au ministère de l'agriculture, il n'y a plus de vision, ni de vraies compétences... Tout cela n'est pas très encourageant pour la future PAC, alors que tout le monde sait que les solutions existent qu'elles peuvent être simples, peu coûteuses et rapides à mettre en œuvre comme l'a démontré l'aide à la réduction de la collecte à l'automne 2016.

Face à un jeu de négociation bloqué, peut-on imaginer que le vecteur de changement viendra de l'environnement avec le Green New Deal européen et les engagements de réduction des GES ? Dans ce cas, s'il s'agit de réduire la production européenne, on devrait alors voir réapparaître des quotas laitiers intégrant pleinement la dimension environnementale comme l'envisage Frédéric Courleux.

Pour aller plus loin

<http://www.agriculture-strategies.eu/2018/12/les-enseignements-de-la-politique-laitiere-americaine-en-matiere-de-partage-de-la-valeur-ajoutee/>