

Consommation durable | Boris Fronteddu

# La filière laitière dans l'impasse productiviste

## Une perspective historique





: lien consultable en ligne ou téléchargeable

## Introduction<sup>1</sup>

Cette analyse constitue la première partie d'une recherche, plus large, du CPCP sur la filière laitière en Belgique. Elle se concentre sur l'évolution du secteur depuis la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle et a pour objet de mettre en lumière les grandes dynamiques politiques et socioéconomiques qui ont structuré la filière au cours du temps. La deuxième partie de la recherche – qui sera également disponible sur le site web du CPCP – se concentrera, pour sa part, sur l'évolution et le rôle des laiteries coopératives en Belgique.

Retracer l'évolution récente de la filière permet, en effet, d'appréhender de quelle façon les grandes orientations politiques, d'une part, et les principaux acteurs économiques du secteur, d'autre part, se sont organisés afin de restructurer celui-ci en profondeur. La montée en puissance de nouveaux acteurs – tels que les laiteries industrielles et la grande distribution – qui s'affirment comme des maillons essentiels de la chaîne de valorisation<sup>2</sup> modifient considérablement les rapports de forces. En parallèle, la création, dès 1968, de l'Organisation commune de marché du lait de la Communauté européenne et la suppression progressive des quotas laitiers à partir de 2009 vont ouvrir la voie à la libéralisation du secteur en Europe. Ces profondes transformations législatives et socioéconomiques constituent le principal moteur de l'essor de la production laitière intensive. Ainsi, en Belgique, entre 1984 et 2020, le nombre de producteurs laitiers a fondu, passant de 40 000 à 7 000. À l'inverse, la productivité par exploitation a drastiquement augmenté. Et pour cause, alors que le nombre de fournisseurs s'est effondré, les quantités de lait collectées en Belgique ont bondi de plus de 40 % en vingt ans. Il existe cependant de grandes disparités régionales en la matière ; cette augmentation est, en effet, principalement le fait d'agriculteurs flamands.

Les éleveurs, pour leur part, ont vu leur pouvoir d'achat et leurs conditions socioéconomiques fortement impactés suite à la libéralisation de la filière. Depuis la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle, les exigences en termes de productivité et de compression des coûts de production se sont en effet constamment

<sup>1</sup> L'auteur remercie chaleureusement messieurs Timothée Petel (chargé de mission à la Fédération Unie de Groupements d'Éleveurs et d'Agriculteurs) pour sa relecture ainsi que ses commentaires et conseils avisés.

<sup>2</sup> La valeur du lait de vache est liée aux différents produits issus de sa transformation (par exemple : le lait de consommation, la crème fraîche, le fromage, le yoghourt...).

renforcées. En outre, depuis la suppression des quotas laitiers, leur vulnérabilité aux fluctuations du commerce international s'est considérablement accrue. Les trois « crises laitières » successives (2009, 2012 et 2015-2016) en constituent des exemples éclairants.

À la lumière de ce bref et non exhaustif historique de la filière, nous évoquerons quelques pistes d'actions politiques réalisées au niveau régional afin de favoriser le développement de modèles de production dits « alternatifs » c'est-à-dire plus respectueux du bien-être des éleveurs, du climat et de l'environnement, et nous discuterons de leurs limites. Les conclusions de cette analyse quant à elles, tenteront d'apporter quelques éléments pour alimenter la réflexion sur les futurs possibles de la filière et sur le paradoxe entre, d'une part, les objectifs climatiques et environnementaux de l'Union européenne et, d'autre part, les règles communautaires qui régissent la filière laitière.

## I. État des lieux de la filière laitière belge

Le Belge est un grand amateur de produits laitiers. Au cours de l'année 2019, il a consommé, en moyenne, 43 litres de lait, 14 kilos de fromage et 10 kilos de yaourt.<sup>3</sup> La Belgique est également un important producteur de lait avec 4,2 milliards de litres de lait livrés par les éleveurs en 2020.<sup>4</sup> La production laitière constitue donc une pierre angulaire du secteur agroalimentaire belge. En Wallonie, par exemple – où l'importance du secteur laitier est pourtant moindre qu'en Flandre – elle génère près d'un quart de la valeur de la production agricole et horticole.<sup>5</sup> Et pour cause, la superficie agricole destinée aux exploitations spécialisées (ne comprenant que bovins laitiers) et mixtes (comprenant des bovins laitiers et viandeux) représente près d'un tiers des terres agricoles wallonnes.<sup>6</sup> Et c'est particulièrement le cas dans l'est de la

<sup>3</sup> « Caractéristiques générales de la production laitière en Wallonie (2018) », Filagri.be, s.d., [en ligne :] <https://filagri.be/bovins-laitiers/chiffres-cles-bovins-laitiers>, consulté le 3 novembre 2021. Chiffres pour 2019.

<sup>4</sup> Confédération belge de l'Industrie laitière, *Rapport annuel 2021. Année d'activités 2020*, Leuven, juin 2021, 55 p.

<sup>5</sup> Filagri.be, op. cit.

<sup>6</sup> « Utilisation de l'espace agricole », SPW Wallonie Agriculture, *Etat-agriculture.wallonie.be*, dernière mise à jour le 12 juillet 2021, [en ligne :] <https://etat-agriculture.wallonie.be/contents/indicatorsheets/EAW-1.html>, consulté le 14 décembre 2021.

Wallonie puisque la production laitière y représente trois quart des revenus agricoles.<sup>7</sup> En 2020, l'industrie laitière en Belgique a généré un chiffre d'affaires de 5,4 milliards d'euros soit une hausse de 10% par rapport à 2019.<sup>8</sup>

Dans le détail, en 2020, la Belgique comptait près de 545 000 vaches laitières et environ 6 545 fournisseurs laitiers.<sup>9</sup> Pour vendre leur lait, deux principales options s'offrent aux agriculteurs. La première consiste à transformer et mettre le lait en bouteille directement à la ferme. Dans ce cas, il leur incombe généralement de trouver les débouchés pertinents pour la commercialisation. La deuxième option se traduit par la signature d'un contrat avec un tiers, communément une laiterie, qui récolte le lait directement auprès de l'exploitation, le transforme et recherche des contrats avec des distributeurs (ces opérations peuvent être réalisées par une société unique ou par une série de sociétés distinctes). En Belgique, le mot « laiterie » désigne donc à la fois les « centres de collecte » de lait et les centres de « transformation » du lait.<sup>10</sup>

Depuis les années 1970, les laiteries assument généralement toutes ces fonctions à la fois. Pour des raisons économiques, politiques et pragmatiques que nous détaillerons dans cet article, c'est en grande majorité par le biais des laiteries que le lait est valorisé en Belgique. En effet, en 2017, la part de lait wallon transformé directement à la ferme n'était estimée qu'à 5 à 10%.<sup>11</sup> Les laiteries représentent donc un maillon capital de la structure du secteur. Or, dans notre pays, le nombre de laiteries est extrêmement limité. Il n'en

<sup>7</sup> DE HERDE V., MARÉCHAL K. et V. BARET P., « Lock-Ins and Agency: Towards an Embedded Approach of Individual Pathways in the Walloon Dairy Sector », *Sustainability*, 2019, XI, 4405, 19 p., [en ligne :] <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/16/4405>, consulté le 10 novembre 2021.

<sup>8</sup> Le contexte de la pandémie a notamment joué un rôle dans l'augmentation de la consommation des produits laitiers à domicile (Confédération belge de l'Industrie laitière, op. cit.).

<sup>9</sup> Ces chiffres cachent, en réalité, de grandes disparités géographiques puisque la majeure partie de ce cheptel (environ 340 000 têtes de bétail) se situe en Flandre (Confédération belge de l'Industrie laitière, op. cit.).

<sup>10</sup> SALDARI C., « Le secteur laitier en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1978, 796-797, p. 1-45, [en ligne :] <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-1978-11-page-1.htm>, consulté le 15 novembre 2021.

<sup>11</sup> Commission Bovins Laitiers. *Plan de développement stratégique 2019-2030*, Namur : Services opérationnels du Collège des producteurs, 2019, 45 p., [en ligne :] <http://filagri.be/filiere-laitiere-proposition-de-plan-de-developpement-strategique-2019-2030>, consulté le 3 novembre 2021.

existerait qu'une dizaine, « tout au plus ».<sup>12</sup> Il s'agit donc d'un marché structuré sous forme d'oligopsonne c'est-à-dire « un marché caractérisé par un petit nombre d'acheteurs [les laiteries] face à un grand nombre de vendeurs [les producteurs laitiers] ». <sup>13</sup> À titre d'exemple, en Wallonie seules quatre laiteries – organisées sous forme de coopératives – collectent 86% du lait produit par les éleveurs wallons. En outre, l'activité des laiteries (privées ou coopératives) ne se limite pas aux frontières linguistiques. Les laiteries wallonnes collectent également du lait chez les producteurs flamands et vice versa (bien que dans une moindre proportion) et les collectes s'étendent dans certains cas, également aux pays limitrophes.<sup>14</sup> Il convient également de noter que certaines laiteries font également partie de grands groupes transnationaux ayant leurs sièges sociaux à l'étranger. C'est par exemple le cas de Friesland Campina (basée en Hollande et présente dans 38 pays)<sup>15</sup> ou de la coopérative Arla Foods (basée au Danemark)<sup>16</sup>.

Afin de comprendre ce qui a mené à la création de cet oligopsonne et d'appréhender l'importance du rôle des laiteries coopératives au sein de la filière belge, intéressons-nous brièvement à leur histoire.

<sup>12</sup> VANWELDE M., « Agribashing : Ne soyons pas contre-productifs ! Discussion à partir du cas Faircoop », Saw-B, novembre 2020, 12 p., [en ligne :] <https://saw-b.be/publication/agribashing-ne-soyons-pas-contre-productifs-discussion-a-partir-du-cas-de-faircoop>, consulté le 3 novembre 2021.

<sup>13</sup> « Oligopsonne », Larousse.fr, s.d., consulté le 3 novembre 2021.

<sup>14</sup> Services opérationnels du Collège des producteurs, *Plan de développement stratégique 2019-2030*, Namur : Commission Bovins laitiers, 2019, 44 p., [en ligne :] <http://filagri.be/filiere-laitiere-proposition-de-plan-de-developpement-strategique-2019-2030>, consulté le 10 novembre 2021.

<sup>15</sup> Pour consulter le site web de Friesland Campina : <https://www.frieslandcampina.com/about-frieslandcampina>, consulté le 10 novembre 2021.

<sup>16</sup> Pour consulter le site web d'Arla Foods : <https://www.arla.com/fr-be/qui-sommes-nous>, consulté le 10 novembre 2021.

## II. De nouveaux acteurs s'imposent

Nous l'avons mentionné plus haut, en Belgique, la collecte et la transformation du lait est principalement le fait de laiteries. Cela n'a cependant pas toujours été le cas. En effet, jusqu'à la moitié des années 1960, une large part de la production laitière wallonne (notamment en Provinces du Hainaut et de Namur) était toujours transformée à la ferme pour la vente d'une part et l'alimentation du bétail d'autre part.<sup>17</sup>

Les premières laiteries auraient fait leur apparition en Belgique à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Bien qu'il s'agisse initialement d'entreprises privées, le modèle des laiteries coopératives se développe rapidement sous l'impulsion du syndicat agricole flamand Boerenbond. À cette époque, les laiteries étaient alors dites « à bras », le lait y était donc transformé manuellement et de façon locale.<sup>18</sup> La révolution industrielle va néanmoins considérablement bouleverser ce modèle basé sur un écosystème de laiteries locales. À tel point qu'au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, les laiteries « à bras » ont toutes été remplacées par des laiteries dites « à vapeur », traduisant une mécanisation du processus de transformation du lait. En parallèle, les centres de transformation locaux sont progressivement remplacés par de plus grandes laiteries d'ampleur régionale. Les pouvoirs publics considèrent les exploitations de petite taille trop peu compétitives. Face à un marché de plus en plus concurrentiel du fait de la libéralisation des échanges au sein de la Communauté européenne, les États estiment, en effet, que les grandes exploitations sont mieux habilitées pour augmenter leurs niveaux de production et comprimer les coûts qui lui sont liés.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Le « petit lait », sous-produit du fromage, peut par exemple constituer une part de l'alimentation des bovins, veaux, porcins et volailles.

DE HERDE V., « Narratif historique : évolution des laiteries coopératives wallonnes de 1948 à nos jours », travail d'investigation réalisé dans le cadre du doctorat en sciences agronomiques, avec le soutien du FRIA-FNRS, septembre 2020, [en ligne :] <https://sytra.be/publication/evolution-laiteries-cooperatives-wallonnes>, consulté le 10 novembre 2021.

<sup>18</sup> SALDARI C., *op. cit.*

<sup>19</sup> Au début des années 1960 le Ministère de l'Agriculture crée la Commission Nationale du Lait pour rédiger des conclusions concernant la « rationalisation » de la filière laitière (DE HERDE, 2020, *op. cit.*).

Dans ce contexte, au cours de la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle, la tendance à la concentration des laiteries afin de développer de grands centres capables de collecter des volumes toujours plus importants de lait s'accélère. Cela renforce d'ailleurs la pression sur les exploitations agricoles de petite taille puisque certaines laiteries refusent de collecter du lait au sein d'exploitations produisant des quantités jugées insuffisantes. Une stratégie qui, d'après Cristina Saldari, auteure au *Courrier hebdomadaire du CRISP*, « vise à supprimer les petits exploitants qui, par la faible quantité de lait livré, grèvent lourdement les frais de ramassage des laiteries »<sup>20</sup>. Les grandes laiteries se rendent donc indispensables puisqu'elles seules sont en mesure de collecter de très larges volumes de lait et, de ce fait, de trouver des contrats de commercialisation à grande échelle. En outre, les exploitations agricoles qui en ont les moyens commencent à utiliser des tanks de refroidissement pour stocker le lait et le conserver. Cela permet aux laiteries de ne collecter le lait qu'un jour sur deux voire un jour sur trois, et donc, de réduire encore un peu plus les coûts relatifs à la collecte. Cette évolution s'impose, à nouveau, au détriment des petits exploitants que ne disposent pas des moyens nécessaires pour investir dans de tels outils.<sup>21</sup>

En parallèle, à la fin des années 1950, les supermarchés font leur apparition en Belgique.<sup>22</sup> L'avènement des grands groupes de distribution renforce la concurrence entre les laiteries les mettant sous pression afin de proposer le meilleur prix aux grandes marques de distribution.<sup>23</sup> À ce titre, un documentaire diffusé sur la chaîne télévisée Arte et intitulé *Hypermarchés, la chute de l'empire*<sup>24</sup> illustre le pouvoir colossal que détiennent les centrales d'achat des principaux groupes de distribution sur leurs fournisseurs. Dans le documentaire, Marwan Mery, fondateur de l'Agence Internationale des Négociateurs (un consultant spécialisé dans le conseil en négociation), relate les propos d'un directeur d'une centrale d'achat :

<sup>20</sup> SILDARI C., op. cit.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> MUNSTER J.-F., « Le supermarché fête ses 50 ans », Entretien avec Serge Jaumain, *LeSoir.be*, 15 décembre 2007, [en ligne :] [https://www.lesoir.be/art/le-supermarche-fete-ses-50-ans\\_t-20071215-00E6LX.html](https://www.lesoir.be/art/le-supermarche-fete-ses-50-ans_t-20071215-00E6LX.html), consulté le 5 janvier 2022.

<sup>23</sup> Voir à ce titre : WATHELET V., « Les filières de production orchestrées par la grande distribution », Bruxelles : GRESEA, 9 juin 2015, [en ligne :] <https://gresea.be/Les-filieres-de-production-orchestrees-par-la-Distribution>, consulté le 16 novembre 2021.

<sup>24</sup> DECLUSE R., « Hypermarchés, la chute de l'empire », ARTE, 2021, 86 min., op. cit., [en ligne :] <https://www.youtube.com/watch?v=KclyzKTznY>

*Nous ce qui est important, c'est de briser les jambes des fournisseurs. De les briser. Et une fois qu'ils sont au sol, on commence à négocier.*<sup>25</sup>

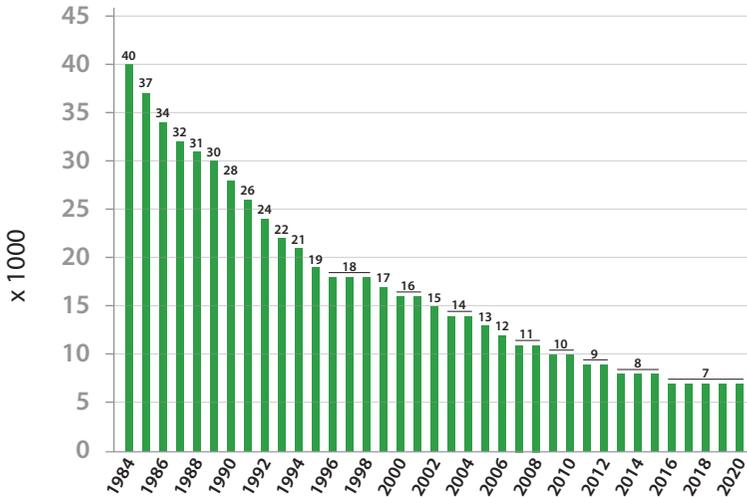
Cette évolution concomitante entre, d'une part, une concentration des laiteries et d'autre part, une montée en puissance des grands réseaux de distribution explique en partie la situation précaire dans laquelle se trouvent aujourd'hui les producteurs de lait. Alors que les laiteries collectaient 38% de la production belge en 1950, elles en collectaient 79% en 1976. Quarante ans plus tard, ce chiffre s'élevait à 91,5% en Région wallonne.<sup>26</sup> En parallèle, entre 1990 et 2012, le nombre de détenteurs de vaches laitières a diminué de 68% en région wallonne, soulignant à quel point l'avènement de grandes exploitations a été rapide et drastique. Ce phénomène n'est d'ailleurs pas limité à la Belgique puisqu'entre 1983 et 2013, 81% des fermes disposant de vaches laitières ont disparu au sein de l'UE-10.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> DECLUSE R., op. cit.

<sup>26</sup> PETEL T., ANTIER C. et BARET P., État des lieux et scénarios à l'horizon 2050 de la filière lait en Région wallonne, Louvain-la-Neuve : UCLouvain, Earth & Life Institute, 2019, 81 p., [en ligne :] <https://sytra.be/fr/publication/cinq-filieres-wallonie>, consulté le 5 janvier 2022.

<sup>27</sup> « Archive: Milk and milk products – 30 years of quotas », Eurostat.eu, dernière mise à jour le 5 octobre 2018, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Milk\\_and\\_milk\\_products\\_-\\_30\\_years\\_of\\_quotas](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Milk_and_milk_products_-_30_years_of_quotas), consulté le 10 novembre 2021. L'expression « UE-10 » désigne la Belgique, le Danemark, l'Allemagne de l'Ouest, l'Irlande, la Grèce, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

**Figure 1 : évolution du nombre de fournisseurs de lait en Belgique (en milliers) entre 1984 et 2020**



Source : Confédération belge de l'Industrie laitière, Rapport annuel 2021. Année d'activités 2020, Leuven, juin 2021, p. 33.

Si la concentration des laiteries et l'avènement de la grande distribution ont joué un rôle déterminant dans cette restructuration profonde du secteur laitier, la législation européenne, nous allons le voir, en a été le catalyseur.

### III. La main invisible a une crampe

En Belgique, jusqu' à la fin des années 1960, le Ministère de l'Agriculture fixait un prix indicatif pour l'achat du lait en Belgique.<sup>28</sup> Cela change définitivement en 1968 avec l'entrée en vigueur de l'Organisation commune des marchés du lait (OCM lait) de la Communauté économique européenne (CEE).<sup>29</sup> L'OCM lait est donc créée six ans après la mise sur pied de la Politique agricole commune (PAC).<sup>30</sup> À partir de là, le prix indicatif est communiqué par la CEE.<sup>31</sup> Dans la pratique, celui-ci est sensé servir de repère dans le cadre de contrats d'achat entre producteurs et laiteries. Cependant, d'après une analyse parue en 1984 dans le magazine *Économie rurale*<sup>32</sup> et publiée par trois chercheurs de l'Institut national de la recherche agronomique, il aurait également servi d'outil « de sélection et d'élimination ». En effet, ce prix indicatif visait à implémenter un niveau du prix d'achat standardisé au sein de la CEE et favorisait de ce fait, le développement des exploitations de taille et de capacité comparables. Les auteurs de cette analyse y voyaient une tentative de la CEE de favoriser une « allocation optimale de la production aux régions naturellement plus aptes à produire ». <sup>33</sup> En parallèle, l'OCM lait introduit des prix dits « d'intervention » pour la production de beurre et de poudre de lait afin de protéger les agriculteurs des fortes fluctuations du marché. Dans la pratique, si les prix sur les marchés mondiaux de l'un de ces deux produits venaient à descendre en deçà du prix d'intervention, la CEE était habilitée à en acheter – sans limite

<sup>28</sup> Les compétences relatives à l'agriculture sont, dans une large partie, régionalisées en 2001.

Pour aller plus loin, voir : FANIEL J., « L'architecture institutionnelle de la Belgique : histoire et clivages », *Crisp.be*, octobre 2011, 11 p., [en ligne :] <https://www.crisp.be/2011/10/l%E2%80%99architecture-institutionnelle-de-la-belgique-histoire-et-clivages>, consulté le 10 novembre 2021.

<sup>29</sup> La CEE devient l'Union européenne en 1993.

<sup>30</sup> « Histoire de la politique agricole commune », *Touteleurope.eu*, mis à jour le 26 mars 2021, [en ligne :] <https://www.touteleurope.eu/histoire/histoire-de-la-politique-agricole-commune>, consulté le 15 novembre 2021.

<sup>31</sup> Règlement (CEE) n°804/68 du Conseil, du 27 juin 1968 (JO L 148, p. 13-23).

<sup>32</sup> BUTAULT J.-P., HAIRY D. et PERRAUD D., « Crise laitière et quotas. Remarques sur la régulation communautaire du marché du lait », *Économie rurale*, 1984, 163, p. 63-71, [en ligne :] [https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1984\\_num\\_163\\_1\\_3103](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1984_num_163_1_3103), consulté le 5 novembre 2021.

<sup>33</sup> *Ibid.*

prédéfinie – afin de constituer des stocks. Ceux-ci étaient ensuite vendus par adjudication à l'industrie agroalimentaire, à des fins d'exportation ou à des fins humanitaires.<sup>34</sup>

Par ailleurs, l'OCM lait établit une politique européenne protectionniste vis-à-vis des pays tiers. En effet, si les exportations en dehors de la CEE sont encouragées (notamment par le biais de subsides), les importations extra-européennes sont, pour leur part, soumises à un prélèvement fiscal.<sup>35</sup> Cela mène certaines ONG telles que SOS Faim ou Oxfam à qualifier cette politique de « dumping social » à l'égard des pays en développement.<sup>36</sup> Cette stratégie a, notamment, participé à faire de l'UE l'un des principaux exportateurs de produits laitiers dans le monde.<sup>37</sup>

La tendance amorcée depuis la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle et décrite dans le chapitre précédent – baisse du nombre d'exploitations et de laitières mais augmentation de leur taille – a donc été favorisée par une politique européenne visant le productivisme<sup>38</sup> et garantissant un prix fixe sans limite à la production.<sup>39</sup> Ce modèle va néanmoins rapidement montrer ses limites. En effet, le secteur laitier européen se retrouve très vite acculé dans une situation de surproduction structurelle.

<sup>34</sup> CHOPLIN G., *L'industrie laitière européenne lorgne sur l'Afrique de l'Ouest*, étude réalisée à la demande d'Oxfam-Solidarité et SOS Faim Belgique, juin 2016, 25 p., [en ligne :] <https://www.sosfaim.be/lindustrie-laitiere-europeenne-lorgne-sur-lafrique-de-louest>, consulté le 15 novembre 2021.

<sup>35</sup> DE HERDE, 2020, *op. cit.*

À partir de 1995 et dans le cadre de la création de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), ces droits de prélèvement sont supprimés et remplacés par des droits de douane fixe (Cour des comptes européenne, *Les instruments de gestion du marché du lait et des produits laitiers ont-ils atteint leurs principaux objectifs ?*, Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2006 (rapport spécial n° 14/2009), p. 14).

<sup>36</sup> CHOPLIN G., *op. cit.*

<sup>37</sup> Voir à ce titre : BERTHELOT J., « L'énorme dumping des produits laitiers extra-UE vers les APE d'AO, SADC, CEMAC et EAC en 2016 », Sol-asso.fr, Paris : Alternatives Agroécologiques et Solidaires, 10 avril 2017, [en ligne :] <https://www.bilaterals.org/?!-enorme-dumping-des-produits&lang=en>, consulté le 16 novembre 2021.

<sup>38</sup> Ainsi que par les innovations technologiques et le développement de nouvelles surfaces et infrastructures dédiées à l'élevage. Les producteurs favorisent également la sélection génétique des vaches les plus productives.

<sup>39</sup> BUTAULT J.-P., HAIRY D. et PERRAUD D., *op. cit.*

L'augmentation de la production et la baisse de la demande mondiale mènent à la constitution d'une « montagne de beurre » entre 1972 et 1974 qui sera suivie par l'accumulation d'une « montagne de poudre de lait » l'année suivante.<sup>40</sup> Et pour cause, depuis environ cinquante ans, tant en Belgique qu'au sein de l'UE, le secteur laitier est marqué par une baisse constante et drastique du nombre d'exploitations et d'éleveurs (voir Figure 1 p. 10). À l'inverse, la productivité des exploitations agricoles est, pour sa part, en constante augmentation. Les quantités de lait livrées par les éleveurs belges ont, en effet, bondi de 42% en vingt ans.<sup>41</sup> En parallèle, alors que le cheptel laitier a lui aussi considérablement baissé, la productivité par vache laitière a explosé. Alors qu'en 1980, les livraisons moyennes par exploitation se situaient à hauteur d'environ 65 000 litres de lait par an, elles atteignaient plus de 635 000 litres en 2020.<sup>42</sup> Le volume de lait moyen produit par exploitation a donc presque décuplé en quarante ans alors que le nombre de vaches laitières a été divisé par deux sur la même période !<sup>43</sup>

Pour endiguer la surproduction, la CEE prend, à la fin des années 1970, une série de mesures afin de décourager la mise sur le marché de lait, de poudre de lait et de beurre. Dans ce cadre, la CEE instaure des primes à la « non-livraison ». Il s'agit de primes versées aux agriculteurs qui utilisent leur production de lait pour nourrir leur bétail ou qui choisissent d'abattre leurs vaches laitières. Dans le même temps, la CEE met également en place un système de prime encourageant les producteurs de lait à repositionner leur exploitation vers la production de viande. Toutefois, ce système est pensé au détriment des petites exploitations puisque pour bénéficier de la prime, les agriculteurs devront disposer d'un minimum de vaches. En outre, la CEE instaure le « prélèvement de co-responsabilité ». Il s'agit d'une taxe dont le producteur de lait doit s'acquitter. Celle-ci est calculée au prorata de la quantité de lait produite ayant été commercialisée. En Belgique, cette mesure est particulièrement contestée par les agriculteurs qui y voient une ponction directe sur leurs

<sup>40</sup> CLAVEL J.-C., *op. cit.*

<sup>41</sup> Une augmentation nettement plus marquée du côté flamand où la hausse des volumes livrés s'élève à 33% entre 2014 et 2020 contre 0,4% du côté wallon (Confédération belge de l'Industrie laitière, *op. cit.*, p. 34).

<sup>42</sup> Confédération belge de l'Industrie laitière, *op. cit.*, p. 36.

<sup>43</sup> Pour une analyse plus poussée sur la situation en Région wallonne, voir : SPW Wallonie Agriculture, « Cheptel bovin laitier », *Wallonie.be*, dernière mise à jour le 6 juillet 2021, [en ligne :] [https://etat-agriculture.wallonie.be/contents/indicatorsheets/EAW-A\\_II\\_c\\_2.html](https://etat-agriculture.wallonie.be/contents/indicatorsheets/EAW-A_II_c_2.html), consulté le 10 novembre 2021.

revenus.<sup>44</sup> Dans le même temps, la CEE gèle les prix garantis pour le lait entre 1968 et 1971. Une décision qui mène 100 000 agriculteurs européens à manifester, au début des années 1970, dans les rues de Bruxelles.<sup>45</sup>

Il faut néanmoins attendre 1984 pour que la CEE n'institue un véritable instrument de contrôle de la production laitière : les quotas laitiers.<sup>46</sup> Concrètement, la CEE attribue à chaque État membre un quota national de production laitière. À charge des États membres de répartir ces quotas entre les différentes exploitations laitières de son territoire.<sup>47</sup> Si les États dépassent les quotas qui leur ont été alloués, ils se voient sanctionnés par le biais d'une amende. La Belgique, pour sa part, a fait le choix de répartir les quotas de production en fonction des historiques de production de chaque exploitation. Si le quota national de la Belgique est dépassé, l'amende était alors répartie parmi les producteurs ayant dépassé le quota qui leur avait été attribué.<sup>48</sup> Ces limites à la production européenne ont, notamment, pour conséquence de renforcer la concurrence entre les agriculteurs belges et leurs homologues des pays voisins dans la recherche de débouchés commerciaux. En outre, en Wallonie, contrairement à la Flandre, les laiteries peinent à s'organiser de concert et à se fédérer pour faire face à la concurrence des grands groupes industriels européens.<sup>49</sup>

Par ailleurs, les quotas européens dépassent de 10 % le niveau de la consommation intérieure de l'UE. La volonté de continuer à exporter des produits laitiers vers les pays tiers est donc bien maintenue.<sup>50</sup> En outre si les quotas laitiers semblent, de prime abord, avoir permis une certaine stabilité des prix au niveau européen, une analyse plus poussée nous révèle une toute autre réalité. En effet, une fois corrigé de l'inflation, le prix du lait payé aux producteurs en Europe<sup>51</sup> a en réalité connu une baisse constante entre 1989 et 2000 !<sup>52</sup>

<sup>44</sup> SALDARI C., op. cit.

<sup>45</sup> CLAVEL J.-C., « L'agriculture française dans la Communauté européenne et dans le monde », *Économie rurale*, 1978, 126, p. 43-52, [en ligne :] [https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1978\\_num\\_126\\_1\\_2573](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1978_num_126_1_2573), consulté le 5 novembre 2021.

<sup>46</sup> Règlement (CEE) n° 856/84 du Conseil du 31 mars 1984 (JO L 90 du 1<sup>er</sup> avril 1984).

<sup>47</sup> DE HERDE, 2020, op. cit.

<sup>48</sup> LEBACQ T., *La durabilité des exploitations laitières en Wallonie*, Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de Docteur en sciences agronomiques et ingénierie biologique, Louvain-la-Neuve : UCLouvain, 2015, 337 p.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> CHOPLIN G., op.cit.

<sup>51</sup> Indice basé sur des moyennes annuelles pondérées au sein des quatre plus grands producteurs de l'UE à l'époque : l'Allemagne, la France, l'Italie et le Pays-Bas (Cour des comptes européenne, op. cit., p. 28).

<sup>52</sup> Cour des comptes européenne, op. cit.

## IV. Le « marché » prend les commandes

En 2003 et dans le sillage des négociations agricoles de Doha<sup>53</sup>, les ministres de l'Agriculture de l'UE adoptent une profonde réforme de la Politique agricole commune.<sup>54</sup> Celle-ci libéralise largement le secteur laitier. Tout d'abord, elle amorce une augmentation progressive des quotas laitiers jusqu'à leur suppression totale en 2015. Ensuite, la réforme vise, d'une part, à faire baisser les prix garantis afin de les aligner sur les cours mondiaux et, d'autre part, à limiter le processus d'intervention.<sup>55</sup>

Au début du millénaire, l'UE considère en effet que les pays émergents peuvent constituer des débouchés lucratifs pour l'industrie laitière. La volonté d'aller chercher de la croissance dans ces économies en plein boom couplée avec une confiance envers la capacité du marché à s'autoréguler ont donc poussé la Commission à se positionner en faveur de la suppression des quotas. Cette vision est également celle portée par la fédération syndicale Copa-Co-

<sup>53</sup> Il s'agit d'un cycle de négociations commerciales menées au niveau de l'Organisation mondiale du Commerce. Dans le secteur de l'agriculture, les négociations visaient principalement à lever les aides à l'exportation et à libéraliser les échanges. Voir : NÈGRE F., *Le cycle de Doha et l'agriculture*, Bruxelles : Parlement européen, « Fiches thématiques sur l'Union européenne », septembre 2021, [en ligne :] <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/112/le-cycle-de-doha-et-l-agriculture>, consulté le 16 novembre 2021.

<sup>54</sup> JO L 270 du 21 octobre 2003, p. 1-69.

<sup>55</sup> BUTAULT J.-P., « La réforme de la Pac de 2003 : ère nouvelle ou fin de la PAC ? », *L'agriculture, nouveaux défis*, 2007, Insee, p. 153-165, [en ligne :] <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1372290?sommaire=1372309>, consulté le 15 novembre 2021.

GAILLARD M., « Les réformes de la PAC », *Vie-publique.fr*, République française, dernière modification le 11 novembre 2018, [en ligne] <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38645-reformes-de-la-politique-agricole-commune-pac-depuis-1992>, consulté le 15 novembre 2021.

BREHON N.-J., « L'Europe et la crise du lait : quelles régulations pour le secteur laitier ? », *Robert-schuman.eu*, Fondation Robert Schuman, 27 juillet 2009, [en ligne :] <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0144-l-europe-et-la-crise-du-lait-quelles-regulations-pour-le-secteur-laitier>, consulté le 15 novembre 2021.

geca.<sup>56</sup> Comme le soulignent Aurélie Trouvé et Jean-Christophe Kroll<sup>57</sup> :

*Pour justifier la sortie des quotas, la Commission européenne mobilise toute une série de travaux de modélisation, qui ont en commun de reposer sur des cadres théoriques néoclassiques standards, supposant un univers de concurrence parfaite et des marchés efficients. La suppression des quotas se justifie alors par une augmentation de bien-être collectif, dans la mesure où ce que gagnent les consommateurs est supérieur à la diminution de bien-être des producteurs. Dans ce raisonnement, les quotas laitiers constituent une rente indue aux producteurs au détriment des consommateurs, mesurée par la différence entre le prix avec quotas et le prix virtuel sans quotas.<sup>58</sup>*

Ce raisonnement ne semble pas résister pas à l'épreuve des faits. En effet, la Cour des comptes européenne, dans un rapport publié en 2009 et portant sur les instruments de gestion du lait et des produits laitiers, note que les prix à la consommation dépendent de nombreux facteurs et ne sont pas directement liés au coût de la matière première. Ainsi, entre 2000 et 2007 les prix nominaux<sup>59</sup> des produits laitiers ont augmenté de 17 %, le prix nominal payé à l'agriculteur a, pour sa part, diminué de 6 % sur la même période. En d'autres termes, le prix que le consommateur paye en grande surface pour des produits laitiers est largement déconnecté du prix payé aux producteurs.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> « End of milk quotas raising fears among small farmers », *Euranetplus-inside.eu*, 1<sup>er</sup> avril 2015, [en ligne :] <https://euranetplus-inside.eu/end-of-milk-quotas-is-raising-fears-among-small-farmers>, consulté le 14 décembre 2021.

Pour aller plus loin sur les liens entre la Copa-Cogeca l'agrobusiness, voir : « Copa-Cogeca : defending farmers in public and the agribusiness industry in private ? », *Corporateeurope.org*, 25 janvier 2021, [en ligne :] <https://corporateeurope.org/en/2021/01/copa-cogeca-defending-farmers-public-and-agribusiness-industry-private>, consulté le 14 décembre 2021.

Pour consulter les organisations membres et affiliées de la Copa-Cogeca, voir : [https://copa-cogeca.eu/home/cogeca\\_members?type=fullMembers#c\\_21](https://copa-cogeca.eu/home/cogeca_members?type=fullMembers#c_21), consulté le 5 janvier 2022.

<sup>57</sup> Respectivement maîtresse de conférences en économie à AgroParisTech et professeur d'économie à l'Établissement national d'enseignement supérieur agronomique de Dijon.

<sup>58</sup> TROUVÉ A. et KROLL J.-C., « Lecture critique d'une dérégulation des marchés : le cas de la suppression des quotas laitiers », *Agronomie, Environnement & Sociétés*, juin 2013, III, 1, p. 115-124, [en ligne :] [https://www.researchgate.net/publication/283680051\\_Lecture\\_critique\\_d%27une\\_deregulation\\_des\\_marches\\_le\\_cas\\_de\\_la\\_suppression\\_des\\_quotas\\_laitiers](https://www.researchgate.net/publication/283680051_Lecture_critique_d%27une_deregulation_des_marches_le_cas_de_la_suppression_des_quotas_laitiers), consulté le 15 novembre 2021.

<sup>59</sup> « Les prix nominaux » signifient les prix corrigés de l'inflation (*Insee.fr*).

<sup>60</sup> Cour des comptes européenne, op. cit., p. 29.

Plus fondamentalement, la suppression des quotas a eu des répercussions directes sur les cours mondiaux du lait, beaucoup plus volatiles. À partir de 2009 (et à nouveau à partir de 2014), les prix s'effondrent (voir Figure 2, p. 24). Les conséquences sont dramatiques pour de nombreux agriculteurs. Au sein de l'UE, une exploitation laitière sur trois disparaît entre 2007 et 2010<sup>61</sup> et en Belgique, une exploitation sur deux met la clé sous la porte entre 2000 et 2012 ! C'est désormais le marché mondial qui sélectionne et élimine. La fin des quotas déstabilise l'ensemble de la filière laitière.<sup>62</sup>

## V. Des instruments de réglementation au service de l'agriculture intensive

L'UE dispose encore de quelques outils pour protéger les agriculteurs des grandes fluctuations sur les marchés mondiaux. Premièrement, comme mentionné plus haut, si l'intervention publique (achat public en cas d'excédent) a été limitée, elle est toujours effective. L'UE autorise également une aide publique au stockage privé pour certains produits laitiers tels que la poudre de lait dans le cas où les prix s'effondrent.<sup>63</sup> En cas d'effondrement des prix la Commission européenne peut également débloquer une aide financière aux agriculteurs pour la réduction volontaire de leur production. Cette mesure a d'ailleurs été activée en 2016 et avait joué un rôle clé pour rééquilibrer le mar-

<sup>61</sup> CHOPLIN G., op. cit.

<sup>62</sup> TROUVÉ A., DERVILLÉ M., GOUIN D.-M., POUCH T., BRIOT X., FINK-KESSLER, A., KROLL J.-C., LAMBARÉ P., RAT-ASPERT O., et JONGENEEL R., Étude sur les mesures contre les déséquilibres de marché: Quelles perspectives pour l'après quotas dans le secteur laitier européen ?, Paris : étude financée par le Ministère français de l'Alimentation de l'Agriculture et de la Pêche et FranceAgriMer, juin 2016, 283 p., [en ligne :] <https://agriculture.gouv.fr/etude-sur-les-mesures-contre-les-desequilibres-de-marche-queelles-perspectives-pour-lapres-quotas>, consulté le 5 janvier 2022.

<sup>63</sup> Commission européenne, « Lait et produits laitiers », *Ec.europa.eu*, s.d., [en ligne :] [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/animals-and-animal-products/animal-products/milk-and-dairy-products\\_fr](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/animals-and-animal-products/animal-products/milk-and-dairy-products_fr), 16 novembre 2021, consulté le 5 janvier 2022.

ché.<sup>64</sup> En parallèle et mis à part quelques exceptions, les aides allouées aux agriculteurs ne sont plus liées aux volumes de lait produits. Les aides européennes « directes » sont réparties suivant d'autres critères tels que la surface de l'exploitation (les aides dites « à l'hectare ») qui, dans le cas du « paiement verdissement », sont conditionnées au maintien de prairies permanentes ou la diversification des cultures.<sup>65</sup> Il existe également une aide sous forme de « paiement redistributif » qui vise à soutenir les plus petites exploitations. Il s'agit d'une aide aux « premiers hectares » ; tous les hectares sous un certain plafond sont rétribués par une aide supplémentaire.<sup>66</sup>

Depuis le découplage entre les aides européennes et la production, le régime des « aides directes » permet, dans une certaine mesure de préserver le revenu des agriculteurs. Cependant, il s'agit d'un système très inégal tant au niveau extra qu'intra-communautaire. Tout d'abord, au sein même de l'UE puisque les « aides à l'hectare » ont renforcé le processus d'accaparement des terres en Europe ce qui, en retour, a permis à « une minuscule élite d'agriculteurs » de capter une très large part des subventions européennes.<sup>67</sup> En outre, étant donné la surproduction structurelle européenne, certaines ONG travaillant à la coopération au développement telles que SOS Faim, soulignent que,

<sup>64</sup> « La Commission européenne présente un nouvel ensemble de mesures d'aide d'un montant de 500 millions d'euros en faveur des agriculteurs européens », Ec.europa.eu, communiqué de presse, 18 juillet 2016, [en ligne :] [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_16\\_2563](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_16_2563), consulté le 14 décembre 2021.

« Mesures de soutien européennes pour le secteur laitier : à quand une régulation structurelle de la production ? », Sillonbelge.be, 24 avril 2020, [en ligne :] <https://www.sillonbelge.be/5911/article/2020-04-24/mesures-de-soutien-europeennes-pour-le-secteur-laitiera-quand-une-regulation>, consulté le 14 décembre 2021.

<sup>65</sup> « Paiements directs en faveur des agriculteurs », Etat-agriculture.wallonie, Namur : SPW Agriculture, dernière mise à jour le 5 juillet 2021, [en ligne :] [https://etat-agriculture.wallonie.be/contents/indicator sheets/EAW-A\\_I\\_b\\_2.html](https://etat-agriculture.wallonie.be/contents/indicator sheets/EAW-A_I_b_2.html), consulté le 16 novembre 2021.

<sup>66</sup> « Paiement redistributif », Ec.europa.eu, s.d., [en ligne :] [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/additional-optional-schemes/redistributive-payment\\_fr](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/additional-optional-schemes/redistributive-payment_fr), consulté le 14 décembre 2021.

<sup>67</sup> Comme l'explique Sylvia Kay, chargée de projet au centre de recherche et de plaidoyer *Transnational Institute* : « La concentration des terres et les subventions de la PAC s'organisent et se (re)structurent mutuellement : plus les terres se retrouvent concentrées dans moins d'exploitations, mais de plus grande taille, plus les subventions de la PAC se retrouvent également concentrées » (KAY S., *Accaparement des terres et concentration des terres en Europe*, Amsterdam : *Transnational Institute et Hands on the Land*, septembre 2016, 29 p., [en ligne :] <https://www.tni.org/en/node/24045>, consulté le 15 novembre 2021.).

bien que les aides à l'exportation aient été supprimées, les subventions octroyées aux agriculteurs européens « ont in fine le même effet déloyal pour les producteurs des pays du Sud qui ne reçoivent pas de tels soutiens de la part de leurs États ». En d'autres termes, « le dumping a été supprimé en droit, mais il reste bien présent dans les faits ». <sup>68</sup>

De plus, d'après la Cour des comptes européenne, les aides aux agriculteurs sous forme de « paiement vert » – octroyées dans le cadre de la PAC depuis 2013 et visant à rémunérer les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement – n'ont eu que très peu d'impact sur le « verdissement » du modèle agricole européen. En effet, la Cour des comptes estime peu probable que les paiements verts « induisent des effets bénéfiques considérables pour l'environnement et le climat ». Elle juge que ce régime d'aide constitue, en réalité, une aide au revenu supplémentaire pour les agriculteurs. <sup>69</sup> Avec la nouvelle PAC 2021-2027, le « paiement verdissement » est remplacé par un nouveau système de paiement aux agriculteurs appelé « éco-régimes ». L'objectif des éco-régimes serait, selon la Commission européenne, la protection de l'environnement et du climat. Néanmoins, il revient aux États membres de définir le budget et le contenu des systèmes d'éco-régimes nationaux dans le cadre de leurs plans stratégiques pour la PAC. Les agriculteurs pourront choisir, sur base volontaire, d'entreprendre les démarches nécessaires pour bénéficier de l'aide financière qui leur est liée. <sup>70</sup> Or, si les « éco-régimes » nationaux ne donnent pas lieu à de réels incitants pour diminuer l'empreinte climatique et environnementale du secteur, leur impact pourrait bien s'avérer très limité. Par ailleurs, il convient de noter qu'en Belgique, différents systèmes d'éco-régimes régionalisés cohabiteront. <sup>71</sup>

<sup>68</sup> GRAAS F., « Crise du lait : arrêtons d'exporter les défauts de l'agriculture européenne », Sospaim.be, 27 mars 2019, [en ligne :] <https://www.sospaim.be/crise-du-lait-arretons-dexporter-les-defauts-de-lagriculture-europeenne>, consulté le 15 novembre 2021.

<sup>69</sup> Cour des comptes européenne, *Le verdissement complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéfice pour l'environnement*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2017 (rapport spécial n° 21/2017), 49 p., [en ligne :] <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44179>, consulté le 17 novembre 2021.

<sup>70</sup> Voir : « Glossary : Eco-schemes », Ec.europa.eu/Eurostat, s.d., [en ligne :] <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Eco-schemes>, consulté le 4 janvier 2022.

<sup>71</sup> Pour aller plus loin, voir : BirdLife Europe, European Environmental Bureau et WWF European Policy Office, *Will CAP eco-schemes be worth their name? An assessment of draft eco-schemes proposed by Member States*, Bruxelles, novembre 2021, 48p., [en ligne:] <https://eeb.org/library/will-cap-eco-schemes-be-worth-their-name>, consulté le 14 décembre 2021.

De plus, l'agriculture intensive a une très lourde empreinte environnementale, notamment, en termes de pollution des sols et de l'eau ou d'atteinte à la biodiversité. Dans le cas du secteur laitier, l'intensification de la production s'est traduite, nous l'avons vu, par un nombre toujours plus restreint de producteurs, des cheptels de plus en plus de plus en plus grands et une quantité toujours plus importante de lait produite. En d'autres termes, il s'agit de l'avènement d'exploitations dont la maximisation de la productivité constitue l'objectif premier. Or, ce système de production nécessite une grande quantité d'engrais chimiques, notamment, afin de produire plus et plus vite l'alimentation bétail et les aliments concentrés (compléments alimentaires). Par ailleurs, une mauvaise gestion des déchets contenant des résidus de produits phytosanitaires peut également contribuer à la pollution de l'eau et des sols. En outre, l'homogénéité des prairies impacte négativement la biodiversité.<sup>72</sup> En ce sens, même si la production laitière intensive nécessite moins de place (le bétail est concentré au sein de grandes exploitations), les dégradations de l'environnement induites par les exploitations les plus intensives semblent plus importantes. Une étude publiée dans le *Journal of Dairy Science* en 2014 et portant sur un groupe de 28 exploitations laitières situées dans le nord de l'Italie démontre en effet que d'un point de vue local, l'impact environnemental des exploitations laitières était positivement lié au niveau d'intensification.<sup>73</sup> Au niveau wallon, une importante étude publiée en 2020 et commanditée par l'ONG WWF concluait que les exploitations présentant les meilleurs résultats environnementaux sont celles basées sur un système « herbager à faible chargement » (c'est-à-dire les exploitations au sein desquelles une large part de la surface agricole utilisée est consacrée aux prairies de toutes natures, notamment, pour l'alimentation du bétail et qui concentrent un faible niveau d'unité de gros bétail par hectare (UGB /ha)).<sup>74</sup>

<sup>72</sup> CLAY N., GARNETT T. et LORIMER J., « Dairy intensification: Drivers, impacts and alternatives », *Ambio*, 2020, XLIX, p. 35–48, [en ligne :] <https://link.springer.com/article/10.1007/s13280-019-01177-y>, consulté le 18 novembre 2021.

Au niveau des émissions de CO<sub>2</sub>, certaines analyses suggèrent néanmoins qu'une concentration de la production et donc, de l'utilisation des terres, permettrait de limiter le bilan carbone par unité de lait produite.

<sup>73</sup> BAVA L., SANDRUCCI A., ZUCALI M., GUERCI M. et TAMBURINI A., « How can farming intensification affect the environmental impact of milk production? », *Journal of Dairy Science*, 2014, XCVII, 7, p. 4579–4593, [en ligne :] <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0022030214003166>, consulté le 5 janvier 2022.

<sup>74</sup> RIERA A., ANTIER C. et BARET P., *Analyse des performances environnementales et économiques des différents systèmes de production bovins en Région wallonne*, Louvain-La-Neuve : UCLouvain, Earth&Life Institute et Sytra, rapport commandité par le WWF, 30 septembre 2020, 147 p.

Si la production laitière n'est, bien entendu, pas la seule responsable des dégradations environnementales induites par l'agriculture intensive, elle y contribue. Et le bilan global de cette tendance, pour sa part, se révèle particulièrement lourd. Ainsi, à titre d'exemple, en Belgique, dans les zones agricoles, entre 1990 et 2018, plus de 60% des populations d'oiseaux ont disparu. Cette tendance se confirme plus largement en Europe qui a vu, entre 1980 et 2017, 600 millions d'oiseaux disparaître.<sup>75</sup> L'intensification des pratiques agricoles a joué un rôle clé dans cette effondrement de la biodiversité.<sup>76</sup> Les populations d'oiseaux dépendent, en effet, des populations d'insectes qui eux-mêmes dépendent de la diversité des pâturages, de leur bonne gestion et de la fréquence des coupes. À cela s'ajoute l'épandage de pesticides dans les champs qui joue également un rôle clé dans l'effondrement de la population aviaire.<sup>77</sup>

Par ailleurs, il convient de souligner que l'impact de l'agriculture intensive sur les pays en développement se fait également ressentir en amont de la filière. L'expansion des terres agricoles, notamment pour la production de soja destiné au fourrage du bétail, constitue le principal moteur de la déforestation et des dégradations des espaces forestiers dans le monde. L'ONG WWF estime à ce titre qu'en 2017, 1,7 millions d'hectares – c'est-à-dire l'équivalent de la région wallonne – ont été exploités en Amérique latine pour répondre à la demande belge en soja.<sup>78</sup> En Belgique, environ 75% du soja importé est destiné à l'alimentation des animaux d'élevage. Sur le total du soja utilisé pour l'alimentation animale, la majeure partie l'a été dans le cadre de l'élevage porcin et de l'élevage de volaille. L'élevage des vaches laitières, pour sa part, représentait près d'un cinquième de ce total, loin devant la viande bovine (2%). À ce titre, la Commission européenne a publié, le 17 novembre 2021, une proposition de règlement visant à établir des garanties que certains

<sup>75</sup> « Comment l'Europe a perdu environ 600 millions d'oiseaux depuis 1980 », Moustique.be, 16 novembre 2021, [en ligne :] <https://www.moustique.be/actu/environnement/2021/11/16/comment-leurope-a-perdu-environ-600-millions-doiseaux-depuis-1980-216854>, consulté le 19 novembre 2021.

<sup>76</sup> « En Wallonie, certaines espèces progressent tandis que d'autres régressent », Rtl.be, 14 septembre 2020, [en ligne :] <https://www.rtl.be/info/magazine/animaux/en-wallonie-certaines-especes-progressent-tandis-que-d-autres-regressent-1244233.aspx>, consulté le 16 novembre 2021.

<sup>77</sup> Mc SWEENEY E., « Where have all the farmland birds gone? », RTE.ie, 14 janvier 2021, [en ligne:] <https://www.rte.ie/lifestyle/living/2021/0114/1189641-where-have-all-the-farmland-birds-gone>, consulté le 5 janvier 2022.

<sup>78</sup> « Déforestation importée : le rôle du soja dans l'alimentation animale et les effets sur la biodiversité en Amérique latine », WWF.be, 25 mars 2019, [en ligne :] <https://wwf.be/fr/actualites/deforestation-importee-le-role-du-soja-dans-l'alimentation-animale-et-les-effets-sur-la>, consulté le 19 novembre 2021.

produits d'importation, dont le soja, ne soient pas issus de la déforestation. Reste cependant à voir si celle-ci sera adoptée et de quelle façon se traduira son application effective.<sup>79</sup>

## VI. Vers la crise permanente ?

Depuis la suppression des quotas laitiers en 2015, le prix d'achat du lait au producteur dépend principalement de la cotation des produits laitiers sur les marchés mondiaux (c'est-à-dire de la demande et de l'offre mondiale ainsi que de la spéculation boursière qui leur est liée). Dans ce cadre, en Belgique, le prix moyen d'achat du lait au producteur s'élevait à 32 cents par litre de lait en 2020.<sup>80</sup> Un montant à mettre en perspective avec les coûts de production du lait en Belgique (salaire inclus) qui, d'après le syndicat européen EMB s'élevaient à environ 47 cents le litre pour l'année 2019,<sup>81</sup> les éleveurs produisent donc à perte. Afin de mieux cerner la vulnérabilité des agriculteurs face à la volatilité des prix, il convient de se pencher sur les « crises du lait » successives survenues en 2009, 2012 et 2015

Entre 2008 et 2009, les cours mondiaux du lait s'effondrent. Livrés au bon vouloir du marché, les éleveurs européens – et donc belges (voir Figure 2 p. 24) – sont frappés de plein fouet par la crise alors que le litre de lait passe sous la barre des 25 cents le litre. Or, en 2008, le coût de production d'un litre de lait en Wallonie (après déduction des recettes de la vente de bovins et salaire non inclus) était estimé par le syndicat *European Milk Board* (EMB)

<sup>79</sup> COM(2021) 706 final.

<sup>80</sup> Ce montant est estimé par la Confédération belge de l'Industrie laitière et comprend les primes, les compléments de prix et les coûts annuels. (Confédération belge de l'Industrie laitière, *op. cit.*). D'après André Ledur, conseiller au Services d'Études de la Fédération wallonne de l'agriculture (FWA), il faut ajouter à ce montant environ 7 cents par litre, soit 3,5 pour la viande et 3,5 pour les aides au revenu, la recette lait représentant à elle seule 80 à 85 % de la recette globale.

<sup>81</sup> *What is the cost of producing milk? Milk production costs in eight European countries, EU average costs and organic milk production costs in Germany - Belgium - Denmark - France - Germany - Ireland - Lithuania - Luxembourg - Netherlands. Results 2019*, Bruxelles : European Milk Board et Büro für Agrarsoziologie und Landwirtschaft, 2021, 39 p. consulté le 5 janvier 2022

à 29 cents le litre.<sup>82</sup> En d'autres termes, le prix d'achat au producteur ne couvrirait même pas les frais de production hors salaire ! La baisse brutale des prix a des conséquences dramatiques pour les familles d'éleveurs. En France, près de 500 agriculteurs se donnent la mort entre 2007 et 2009 (un pic est observé en 2008).<sup>83</sup>

Pour protester contre l'effondrement de leurs revenus, les agriculteurs organisent une grève européenne à l'initiative de l'EMB. Pour illustrer la dévalorisation de leur production, des agriculteurs répandent près de 40 millions de litres de lait dans leurs champs, dans les rues et, symboliquement, devant la Commission européenne.<sup>84</sup> En Belgique, c'est plus de trois millions de litres de lait qui sont déversés dans les champs.<sup>85</sup> Si les prix du lait finissent par remonter, le problème sous-jacent de la vulnérabilité des éleveurs aux fluctuations du commerce international n'est certainement pas résolu.

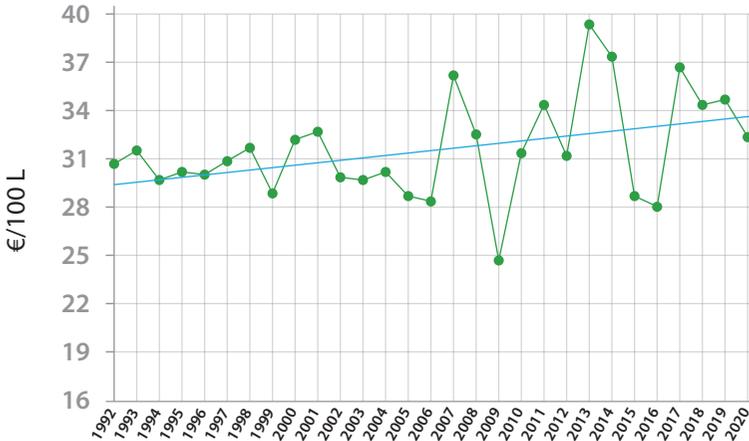
<sup>82</sup> JÜRGENS K., *Combien coûte la production de lait ? Les coûts de la production laitière en Belgique*, 4<sup>e</sup> partie, édition 1 : de 2004 à 2014, Gleichen : European Milk Board, février 2015, 23 p., [en ligne :] [https://www.europeanmilkboard.org/en/special-content/news/news-details/browse/14/article/en.html?no\\_cache=1&cHash=b73654f1f19fbd37cd1f58b2c0281ec0](https://www.europeanmilkboard.org/en/special-content/news/news-details/browse/14/article/en.html?no_cache=1&cHash=b73654f1f19fbd37cd1f58b2c0281ec0), consulté le 5 janvier 2022.

<sup>83</sup> « Un suicide d'agriculteur tous les deux jours en France », *L'express.fr*, 10 octobre 2013, [en ligne :] [https://www.lexpress.fr/actualite/societe/un-suicide-d-agriculteur-tous-les-deux-jours-en-france\\_1289914.html](https://www.lexpress.fr/actualite/societe/un-suicide-d-agriculteur-tous-les-deux-jours-en-france_1289914.html), consulté le 15 novembre 2021.

<sup>84</sup> « Un lac de lait à la Commission européenne », *Lalibre.be*, 22 septembre 2009, [en ligne :] <https://www.lalibre.be/economie/entreprises-startup/2009/09/22/un-lac-de-lait-a-la-commission-europeenne-RW2K6OS7OBD5JMXQPK2PJE-GOQM>, consulté le 17 novembre 2021.

<sup>85</sup> DE HERDE, 2019, op. cit.

**Figure 2 : évolution du prix réel de lait (euro/100 litres) entre 1992 et 2020 en Belgique.**



Prix annuel réel, hors TVA

L'augmentation progressive des quotas laitiers amorcée par la réforme de la PAC en 2003 et anticipant leur suppression totale en 2015 déstabilise les prix d'achat aux producteurs. Le graphique illustre également l'effondrement successif des prix en 2009 et en 2014.

Source : Confédération belge de l'Industrie laitière, Rapport annuel 2021. Année d'activités 2020, Leuven, juin 2021, p. 41.

Et pour cause, la surproduction structurelle en Europe génère une seconde crise laitière à partir de 2015 lorsque les prix s'effondrent de nouveau. En Belgique, un accord est signé entre, d'une part, Comeos, représentant la grande distribution et, d'autre part, les principaux syndicats agricoles fin août 2015. Cet accord stipulait que les acteurs de la grande distribution verseraient, pendant six mois, 2,45 cents par litre de lait vendu sous forme de bonus aux agriculteurs.

Il semble, néanmoins, que la grande distribution ait répercuté le coût de ce bonus sur le consommateur. Durant la période effective de l'accord, le prix du litre de lait demi-écrémé en commerce a, en effet, augmenté de près de 20% en grande surface. En outre, alors que l'accord a pris fin en mai 2016, les prix

à la consommation n'ont que très peu baissé. En d'autres termes, l'accord provisoire passé avec les agriculteurs a permis aux acteurs de la grande distribution d'augmenter durablement leurs marges sur le lait.<sup>86</sup>

Le gouvernement wallon, pour sa part, s'était également accordé pour débloquer une aide de 3,7 millions d'euros afin de compléter chaque litre de lait vendu par une prime de 0,5 cents. Ce financement faisait partie d'un paquet plus large de 9,6 millions d'euros, financé de moitié par le biais de l'aide européenne. René Collin, alors ministre de l'Agriculture wallon, notait, à ce titre, qu'« aussi utiles soient-elles, ces mesures sont insuffisantes pour régler les problèmes conjoncturels et structurels du secteur laitier (...) La réponse doit venir de l'Europe. La Wallonie continuera donc à plaider la mise en place d'un mécanisme de régulation des volumes au niveau européen qui permettrait de répondre de manière structurelle à la situation du marché du lait ».<sup>87</sup>

Comme l'illustrent les quelques exemples ci-dessus, les éleveurs ne disposent pas d'un pouvoir suffisant pour parvenir à la signature d'accords pérennes dans le cadre de la concertation sociale au sein de la chaîne agroalimentaire. Les pouvoirs régionaux peuvent, pour leur part, tenter de limiter la casse avec des aides ponctuelles mais souvent insuffisantes. En effet, la politique de l'UE vise – depuis la suppression des quotas – à tenter de stabiliser le marché après une période de volatilité (contrairement à la politique des quotas qui visait à prévenir une trop forte volatilité des cours).

<sup>86</sup> LEMAIRE I., « Crise du lait : le monde agricole est à bout de souffle et la grande distribution en a marre d'être pointée du doigt », *Lalibre.be*, 18 août 2016, [en ligne :] <https://www.lalibre.be/economie/placements/2016/08/18/crise-du-lait-le-monde-agricole-est-a-bout-de-souffle-la-distribution-en-a-marre-detre-pointee-du-doigt-7U7DRHUNXZAT7KFWVT3Q7BLUHA>, consulté le 5 janvier 2022.

DUFRANE A., « Questions écrites – Les liens entre l'agriculture et la distribution », *Namur : Parlement de Wallonie*, n°72 (2016-2017), 127 octobre 2016, [en ligne :] <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&idoc=73973>, consulté le 15 novembre 2021.

<sup>87</sup> « Accord sur la répartition de l'enveloppe de 9,6 millions pour les agriculteurs wallons », *LeSoir.be*, 9 octobre 2015, [en ligne :] <https://www.lesoir.be/art/1012169/article/actualite/belgique/2015-10-09/accord-sur-repartition-l-enveloppe-96-millions-pour-agriculteurs-wallons>, consulté le 17 novembre 2021.

Pour consulter les revendications des syndicats agricoles à ce sujet, voir par exemple les propositions formulées par la FWA et la FUGEA (notamment : <https://www.fwa.be/communique-de-presse/avec-la-crise-du-covid-19-la-production-regulee-du-lait-se-justifie-encore> et <https://www.fugea.be/bovin-lait>).

## VII. Peut-on cohabiter harmonieusement ?

Au niveau belge, bien que le secteur laitier flamand soit historiquement plus orienté vers l'agriculture intensive que son homologue wallon, ce modèle de production est néanmoins bien implanté en Wallonie. Ainsi, entre 2005 et 2015, la part des exploitations agricoles comptant plus de 100 vaches laitières a plus que quintuplé en région wallonne, passant de 2 à 11%. Dans une moindre mesure, la Wallonie connaît également une augmentation des vaches laitières élevées dans le cadre de la filière biologique. Sur la même période (2005-2015), la part des vaches traites « en bio » est passée de 2,6 à 6% en Wallonie.<sup>88</sup>

Une étude sur les perspectives de la filière laitière wallonne publiée par l'UCLouvain et le *Earth & Life Institute* modélise deux scénarios d'évolution pour la filière d'ici 2050 ; un scénario dit « tendanciel » basé sur les tendances observées ces dernières années et un scénario dit « de transition » dans lequel dans lequel les producteurs se tourneraient vers des modes de production plus durables (avec, notamment, une réduction des intrants chimiques et une croissance importante de l'agriculture biologique). Dans le cas du scénario « tendanciel », le nombre de vaches laitières et la surface agricole tendraient à diminuer, notamment du fait de la diminution des prairies. La filière resterait hautement productive et s'appuierait, notamment, sur les exportations pour valoriser sa production. À l'inverse, dans le cas du scénario « de transition », les prairies seraient maintenues par le biais de systèmes d'élevages « extensifs ».<sup>89</sup> La production serait, néanmoins, moins importante que dans le scénario « tendanciel » puisque les modèles favorisés seraient moins intensifs.<sup>90</sup>

À la lumière des grandes orientations politiques de la Commission européenne d'Ursula von der Leyen, et notamment de la stratégie *De la ferme à la table*, le scénario « de transition » avancé par l'UCL et le *Earth & Life Institute* apparaît en phase avec certaines grandes orientations politiques définies par le Pacte vert européen.<sup>91</sup> La stratégie européenne pour le secteur agroalimentaire prévoit, en effet, qu'un quart des terres agricoles européennes soient

<sup>88</sup> PETEL T., ANTIER C. et BARET P., op. cit.

<sup>89</sup> Il convient de souligner qu'une exploitation laitière biologique ne peut excéder le ratio de deux unités de gros bétail par hectare. Pour aller plus loin, voir : [www.biowallonie.com](http://www.biowallonie.com).

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Voir : COM(2019) 640 final.

dédiées à l'agriculture biologique et que l'utilisation des pesticides les plus dangereux soit réduite de moitié entre 2020 et 2030.<sup>92</sup> S'agit-il d'un tournant à 180 degrés amorçant une nouvelle restructuration de la filière, cette fois, vers un modèle plus durable et moins productiviste ?

En réalité, si l'impulsion donnée par la stratégie *De la ferme à la table* pourrait favoriser un mode de production plus durable, elle ne résout cependant en rien les problèmes liés à la libéralisation du secteur et à la suppression des quotas. Les producteurs de lait sont toujours mis en concurrence directe avec leurs homologues aux quatre coins du monde. Une concurrence qui rend de plus en plus difficile le maintien de la viabilité des petites exploitations.<sup>93</sup> En outre, les agriculteurs demeurent soumis à la pression des distributeurs, notamment par le biais des centrales d'achat de la grande distribution. Si le recours aux circuits courts et alternatifs semble séduire un nombre croissant de Belges, il reste néanmoins marginal. En 2017, la grande distribution – c'est-à-dire les hyper et grands supermarchés, les magasins de *hard discount* et les supermarchés de proximité – concentrait plus de 90 % des dépenses pour le lait et les produits laitiers en Belgique. Pour les produits alimentaires biologiques, c'est près de la moitié des dépenses qui étaient effectués au sein des hyper et supermarchés.<sup>94</sup> Une situation qui contraint les éleveurs à favoriser un modèle intensif tout en comprimant les coûts de production au maximum. En parallèle, le fait qu'en Belgique le secteur des laiteries se soit structuré sous forme d'oligopsonne impacte également de façon négative la capacité des éleveurs à opérer une transition vers des modèles plus durables.

Face à une problématique si complexe aux enjeux globalisés, les pouvoirs publics régionaux belges semblent bien démunis... À ce titre, la thèse intitulée « La durabilité des exploitations laitières en Wallonie. Analyse de la diversité et des voies de transition »<sup>95</sup> et publiée en mars 2015 par Thérèse Lebacqz<sup>96</sup> offre quelques pistes d'action politique. Parmi les pistes évoquées dans cette thèse, notons, par exemple, la fixation d'un « optimum économique et environnemental » comme référent pour la définition de politiques en la matière. Cet optimum remplacerait donc la recherche de gains de productivité comme objet sous-jacent de l'ensemble des politiques agricoles. Afin d'y contribuer les pouvoirs publics pourraient, entre autres, développer des outils

<sup>92</sup> COM(2020) 381 final.

<sup>93</sup> CLAY N., GARNETT T. et LORIMER J., *op. cit.*

<sup>94</sup> Services opérationnels du Collège des producteurs, *op. cit.*

<sup>95</sup> LEBACQZ T., *op. cit.*

<sup>96</sup> Chargée de recherche en santé publique à l'ULB.

de conseil aux éleveurs afin de les aiguiller dans le choix de processus de transition vers une production moins intensive. Dans le même temps, la Région wallonne pourrait s'engager à renforcer massivement son soutien financier et pratique (notamment en termes de promotion) aux projets dits « alternatifs » c'est-à-dire ayant comme objet le bien-être des agriculteurs et la limitation des dégradations environnementales. Il s'agit donc de développer des pratiques respectueuses de l'environnement et des personnes tout en assurant la viabilité des exploitations agricoles. Par exemple, cela peut se traduire par le choix d'un modèle basé sur l'agroécologie, par le développement de la transformation à la ferme, par le choix de favoriser les circuits courts, par la création de réseaux de valorisation autres que ceux dominés par la grande distribution...<sup>97</sup> Soutenir efficacement les modèles « alternatifs » nécessiterait, par ailleurs, d'assurer un suivi et un soutien de long terme pour les agriculteurs s'engageant dans cette voie. Enfin, développer la communication, à l'intention des consommateurs, sur l'importance de rémunérer dignement les producteurs de lait pourrait également constituer un outil pertinent en vue d'influer durablement sur les habitudes de consommation.<sup>98</sup> Néanmoins, le processus de transition des exploitations agricoles peut s'avérer plus rapide que les changements d'habitudes de consommation. Ainsi, en 2021, en France, 20% de lait bio a dû être déclassé et vendu en tant que lait conventionnel. La raison ? La demande n'a pas suivi pas du côté des consommateurs. Les distributeurs ont donc commercialisé du lait bio, à perte, au prix du lait conventionnel. Cela démontre bien l'importance d'une bonne information au consommateur pour une réelle refonte de notre modèle agricole.<sup>99</sup> D'autant plus que les agriculteurs qui ont fait le choix du bio doivent assumer des coûts de production plus élevés que pour du lait conventionnel.<sup>100</sup>

<sup>97</sup> Voir : SARTHOU J-P, « Agriculture alternative : Définition », *Dicoagroécologie.fr*, 2018, [en ligne :] <https://dicoagroecologie.fr/encyclopedie/agriculture-alternative>, consulté le 14 décembre.

<sup>98</sup> Pour une synthèse de la thèse de T. LEBACQ, voir : « Quelles perspectives pour une transition des élevages laitiers wallons vers davantage de durabilité ? », *Philagri.net*, s.d., [en ligne :] <http://www.philagri.net/quelles-perspectives-pour-une-transition-des-elevages-laitiers-wallons-vers-davantage-de-durabilite>, consulté le 19 novembre 2021.

<sup>99</sup> SCHWAB P.-N., « Marché du bio : 2021, l'année où tout a capoté », *Intotheminds.com*, 12 novembre 2021, [en ligne :] <https://www.intotheminds.com/blog/marche-du-bio-2021>, consulté le 14 décembre 2021.

<sup>100</sup> Combien coûte la production de lait bio ?, Gleichen : Büro für Agrarsoziologie und Landwirtschaft, rapport réalisé à la demande de l'EMB, MEG Milch Board et Bundesverband Deutscher Milchviehhalte, 2019, 7 p.

De son côté, le Collège des producteurs bovins laitiers<sup>101</sup> souligne la nécessité de faire cohabiter des modèles de productions alternatifs (tels que ceux basés sur le circuit court, sur les pratiques agro-écologiques ou encore sur le développement de la transformation à la ferme) avec des modèles de production mainstream c'est-à-dire des exploitations de grande taille dont l'objet est la maximisation permanente de la productivité :

*L'un des défis des prochaines années sera de faire cohabiter harmonieusement les différents systèmes de production laitière afin de donner aux citoyens une image positive du métier d'éleveur laitier. Il est aussi important de rétablir un dialogue constructif entre l'industrie laitière, et particulièrement les coopératives laitières, et les producteurs laitiers afin de faciliter la mise en place de filières durables.*<sup>102</sup>

Néanmoins, si l'on considère la structure actuelle du secteur laitier telle que nous l'avons détaillée dans cet article, les possibilités de cohabitation « harmonieuse » entre des modèles de production fondamentalement différents apparaissent fortement limitées sur le long terme. En effet, les modèles de production alternatifs, n'ont pas émergé au sein de « niches » (c'est-à-dire d'espaces spécifiques et protégés) mais sont parvenus à se développer dans le cadre général du marché. En d'autres termes, les modèles alternatifs ne naissent pas en marge du marché mais plutôt malgré les contraintes imposées par ce dernier. En ce sens, ces modèles alternatifs sont, en réalité, « encastrés » dans la logique de libéralisation globale qui régit le secteur.<sup>103</sup> Et pour cause, le secteur laitier évolue dans un espace extrêmement « verrouillé » par les règles d'un modèle socioéconomique et législatif imposant une série de contraintes et excluant systématiquement les modes d'organisation concurrents.<sup>104</sup> Dans ce cadre, attendre d'une multiplicité de modèles (dont certains reposent sur une logique tout à fait contraire au modèle dominant) qu'il cohabitent de « façon harmonieuse » apparaît illusoire. D'autant plus que le modèle socioéconomique et législatif actuel « sélectionne et élimine »

<sup>101</sup> Le Collège a pour mission de permettre aux agriculteurs de faire valoir leurs intérêts auprès des pouvoirs publics (Code wallon de l'Agriculture, art D.7).

<sup>102</sup> Services opérationnels du Collège des producteurs, op. cit., p. 29.

<sup>103</sup> DE HERDE et al., op. cit., 2019

<sup>104</sup> FEYEREISEN M., STASSART P. M., et MÉLARD François, « Fair Trade Milk initiative in Belgium: Bricolage as an Empowering Strategy for Change », *Sociologia ruralis*, juillet 2017, LVII, 3, p. 297-315, [en ligne :] <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/soru.12174>, consulté le 15 novembre 2021.

les modèles incapables de répondre à ses exigences. En d'autres termes, si les mesures avancées par Thérèse Lebacqz apparaissent fondamentales pour lutter contre la paupérisation des agriculteurs et les dégradations environnementales, la « superstructure » du secteur laitier empêche une généralisation des pratiques les plus durables et équitables et donc, une nouvelle restructuration en profondeur du secteur.

Le processus évolutif que nous avons décrit plus haut apparaît aujourd'hui difficilement réversible. Les millions de litres déversés dans les champs par les agriculteurs en 2009 n'ont pas permis de faire remonter durablement le prix d'achat au producteur ni impulsé de nouvelles politiques pour une refonte du modèle de production privilégié. Les agriculteurs demeurent confinés dans une position exclusive de « fournisseurs de lait » et cela influence inévitablement leurs investissements et le mode d'agriculture privilégié.<sup>105</sup>

## Conclusions

Depuis la moitié du xx<sup>e</sup> siècle, la filière laitière européenne a été complètement restructurée. Les politiques régissant la filière et la naissance de nouveaux et puissants acteurs tels que les multinationales de la transformation du lait ou de la grande distribution se sont mutuellement renforcés. Les supermarchés qui évoluent au sein d'un espace ultra compétitif où les prix les plus bas font loi exercent une forte pression sur leurs fournisseurs. Les laiteries qui collectent le lait auprès des agriculteurs sont dès lors contraintes, à leur tour, de comprimer les coûts, notamment, en traitant des volumes de lait de plus en plus importants afin de réaliser des économies d'échelle. Ces pressions exercées en cascade se répercutent donc *in fine* sur les agriculteurs soumis à l'injonction permanente de produire plus, plus vite et moins cher. La suppression des quotas et l'alignement des prix d'achat du lait sur les cotations mondiales ont, en outre, mis en compétition directe les éleveurs européens avec leurs homologues aux quatre coins du monde. Comprimer les coûts et maximiser la productivité est devenu l'alpha et l'oméga de la production laitière européenne.

Imaginez un jeu de société au sein duquel les règles du jeu vous seraient fondamentalement défavorables. Vous pouvez, bien entendu, vous essayer à de nouvelles stratégies et/ou faire des nouvelles alliances avec d'autres joueurs

<sup>105</sup> LEBACQZ T., op. cit.

afin de réaliser un meilleur score. Les règles du jeu, elles, resteront néanmoins identiques. Il s'agit de la position dans laquelle la plupart des producteurs de lait se trouvent désormais en Belgique (à l'exception des exploitants ayant développé un modèle basé sur l'agriculture intensive à (très) grande échelle).

À l'aune de l'échec de la capacité du marché à s'autoréguler et des menaces climatiques et environnementales qui pèsent sur l'humanité, réécrire les règles qui structurent le secteur apparaît comme une nécessité. Les conséquences sociales, économiques et environnementales de la libéralisation du secteur laitier risquent encore de pousser de nombreux agriculteurs à se détourner de leur activité. Il s'agit de la tendance amorcée depuis quelques décennies : des exploitations de moins en moins nombreuses, toujours plus grandes et toujours plus intensives.

Nous l'avons vu, il est possible d'agir – dans une certaine mesure et avec un impact limité – au niveau régional afin de favoriser le développement de modèles de production alternatifs. Néanmoins, c'est au niveau européen que le degré de libéralisation de la filière se définit. À ce titre, l'UE risque rapidement de se trouver dans une impasse. En effet, la réalisation de ses objectifs environnementaux et climatiques de moyen et de long terme (2030 et 2050) se heurtera rapidement aux externalités du modèle intensif. En ce sens, la volonté de l'UE de réduire considérablement son empreinte climatique et environnementale nécessitera inévitablement de repenser en profondeur les politiques qui régissent le secteur agricole et, notamment, laitier. Dans ce cadre, la dernière réforme de la PAC apparaît comme une véritable occasion manquée de rebattre les cartes. Si les objectifs définis dans le cadre de la stratégie *De la ferme à la table* démontrent une volonté de se détourner d'un modèle totalement dépendant des intrants chimiques, les éleveurs, pour leur part, doivent en l'état toujours composer au rythme des fluctuations et spéculations boursières mondiales. En parallèle, la politique européenne en matière de commerce extérieur demeure fondée sur la recherche permanente de nouveaux marchés perçus comme des vecteurs de croissance pour le secteur agricole européen. Or, il semblerait que le libre marché n'ait d'égards ni pour le bien-être des éleveurs, ni pour la planète.

\*\*

Boris Fronteddu est chargé de recherche dans la thématique Consommation durable, au sein du pôle Recherche & Plaidoyer. Il est titulaire d'un master en journalisme ainsi que d'un master en politiques européennes.







FRONTEDDU Boris, *La filière laitière dans l'impasse productiviste : une perspective historique*, Bruxelles : CPCP, Analyse n° 448, 2022, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/publications/filiere-laitiere>.

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,  
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

**[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be)**



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Cette analyse constitue la première partie d'une recherche, plus large, du CPCP sur l'évolution de la filière laitière en Belgique depuis la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle. Dans ce cadre, nous constatons que les politiques régissant la filière et l'apparition de nouveaux acteurs tels que la grande distribution se sont mutuellement renforcés. Des pressions exercées en cascade se répercutent sur les agriculteurs soumis à l'injonction permanente de produire plus, plus vite et moins cher. La suppression des quotas et l'alignement des prix d'achat du lait sur les cotations mondiales ont, en outre, mis en compétition directe les éleveurs européens avec leurs homologues aux quatre coins du monde.

La nouvelle Politique agricole commune (PAC) 2021-2027 introduit un nouveau système de paiement aux agriculteurs, les « éco-régimes ». L'objectif serait, selon la Commission européenne, la protection de l'environnement et du climat. Néanmoins, il revient aux États membres de définir le budget et le contenu des systèmes d'éco-régimes nationaux dans le cadre de leurs plans stratégiques pour la PAC. Or, si les « éco-régimes » nationaux ne donnent pas lieu à de réels incitants pour diminuer l'empreinte climatique et environnementale du secteur, leur impact pourrait bien s'avérer très limité.

Enfin, si les objectifs définis dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe démontrent une volonté de se détourner d'un modèle totalement dépendant des intrants chimiques, les éleveurs, pour leur part, doivent en l'état toujours composer au rythme des fluctuations et spéculations boursières mondiales.

## **Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation**

**Avenue des Arts, 50/bte 6 – 1000 Bruxelles**

**02 318 44 33 | [info@cpcp.be](mailto:info@cpcp.be)**

**[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be) | [www.facebook.com/CPCPasbl](https://www.facebook.com/CPCPasbl)**

Toutes nos publications sont disponibles en téléchargement libre :  
**[www.cpcp.be/publications/](http://www.cpcp.be/publications/)**