

Chapitre 9

Produits laitiers

Situation du marché

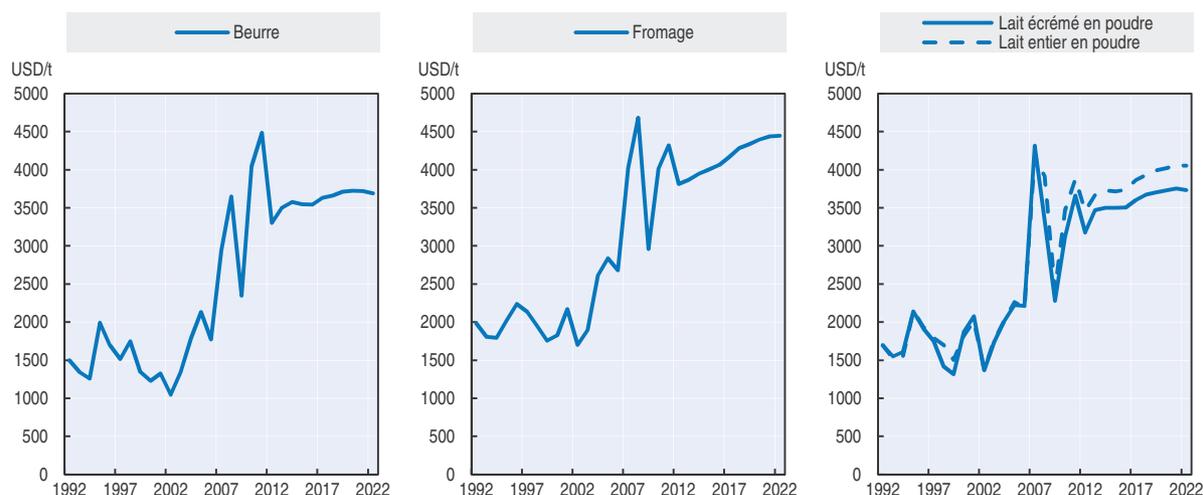
Tirés par une solide croissance de la demande d'importation émanant des pays en développement, les prix internationaux des produits laitiers ont fortement augmenté tout au long de l'année 2010 et jusqu'au début du premier semestre 2011, culminant à des niveaux proches de ceux observés lors de la flambée des prix des produits de base de 2007/08. Une forte rentabilité et d'excellentes conditions de pâturage en Océanie et dans certaines parties de l'Amérique du Sud ont suscité une réaction de l'offre qui a fait chuter les prix. Cette baisse des prix s'est poursuivie jusqu'au second semestre de 2012. Elle s'est accompagnée d'une expansion du volume des exportations. La demande continuant d'augmenter, surtout en Chine, les prix se sont stabilisés à des niveaux nettement supérieurs à ceux atteints lors de la précédente période de baisse de 2009. Les sécheresses de 2012 aux États-Unis et dans la Fédération de Russie ont fait monter les prix des céréales et conduit à un ralentissement de la croissance de la production laitière aux États-Unis et dans l'Union européenne ainsi qu'à une hausse des prix des produits laitiers. Le redressement des prix s'est intensifié au début de 2013, l'annonce de conditions météorologiques beaucoup plus sèches en Océanie ayant commencé à affecter les attentes du marché quant à la disponibilité des produits. La situation de l'offre est tendue à court terme, mais elle devrait s'améliorer à moyen terme dans des conditions météorologiques normales, ce qui devrait maintenir les prix à des niveaux moins élevés qu'en 2011.

Principaux éléments des projections

- La production mondiale de lait devrait dépasser, en 2022, de 168 Mt le niveau qu'elle atteignait pendant les années de référence (2010-12) et cet accroissement devrait être imputable pour l'essentiel (74 %) aux pays en développement. L'Inde est, à elle seule, à l'origine de 29 % du changement observé dans les approvisionnements mondiaux en lait. Le taux de croissance moyen des approvisionnements mondiaux pendant la période couverte par les projections est estimé à 1.8 %, en recul par rapport aux 2.3 % enregistrés au cours de la précédente décennie. Ce ralentissement s'explique par la pénurie croissante d'eau et de terres propices dans les pays en développement.
- La consommation de produits laitiers en équivalent lait doit augmenter, en moyenne, d'environ 2 % par an dans les pays en développement. L'expansion de la demande s'explique par le fort accroissement des revenus, l'essor démographique, la poursuite de l'occidentalisation des régimes alimentaires et l'élargissement de l'accès aux moyens de réfrigération. La consommation doit, par contre, augmenter en moyenne d'à peine 1 % par an dans les pays développés.
- Une remontée des prix internationaux des produits laitiers est amorcée – en termes nominaux, les prix devraient dans l'ensemble continuer de s'affermir pendant toute la période de projection, mais en termes réels, ils baisseront à partir de 2014, surtout dans le cas du beurre. D'après les perspectives établies, les prix réels seront, en moyenne, sensiblement plus élevés pendant la prochaine décennie qu'au cours des années 2003 à 2012.

- Une expansion générale des échanges de produits laitiers est attendue au cours des dix prochaines années. Parmi les principaux produits, les échanges de beurre, de fromage et de lait écrémé en poudre vont probablement augmenter en moyenne de 1.6 à 2.1 % par an. Cette progression des échanges sera essentiellement imputable à l'expansion des exportations des États-Unis, de l'Union européenne, de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de l'Argentine. Les présentes *Perspectives* prévoient une forte expansion des exportations américaines de beurre, de fromage, de lait écrémé en poudre et de lactosérum en poudre avec des accroissements de 54 %, 35 %, 63 % et 29 %, respectivement, par rapport à la période de référence (2010-12).

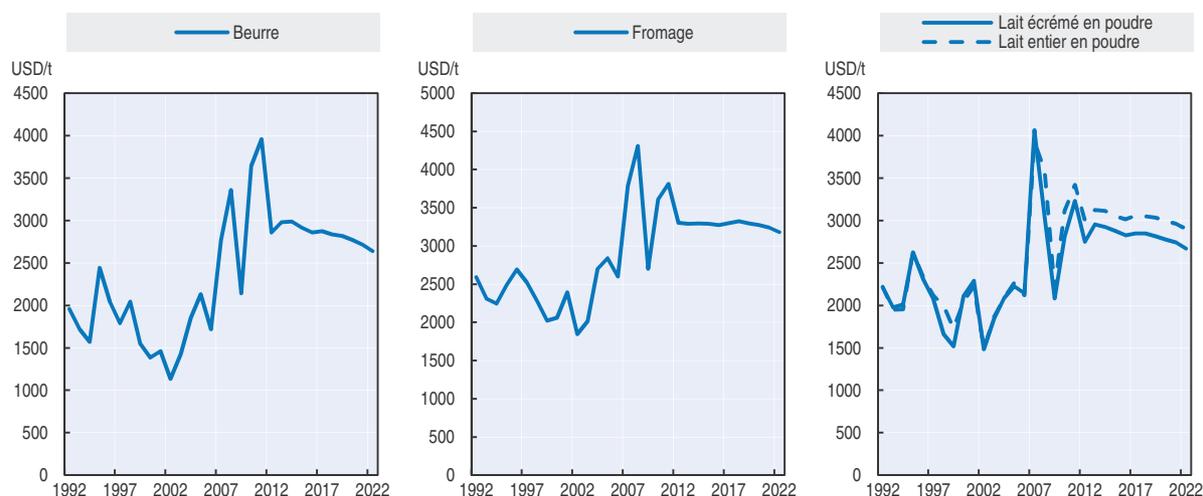
Graphique 9.1. Prix mondiaux des produits laitiers en termes nominaux



Source : Secrétariats de l'OCDE et de la FAO.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932864436>

Graphique 9.2. Prix mondiaux des produits laitiers en termes réels (USD de 2005)



Source : Secrétariats de l'OCDE et de la FAO.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932864455>

Tendances des marchés et perspectives

Prix

Une remontée des prix internationaux des produits laitiers est amorcée depuis la fin 2012, la sécheresse qui a sévi aux États-Unis et dans la Fédération de Russie ayant déclenché une forte hausse des prix des céréales tandis que la demande de produits laitiers continuait d'augmenter. Les prix devraient poursuivre leur évolution à la hausse en 2013 et 2014 du fait que la montée des cours des céréales et les conditions météorologiques beaucoup plus sèches en Océanie renforceront les pressions pesant sur la croissance de l'offre de produits laitiers (graphique 9.1).

À moyen terme, l'accroissement des revenus et la poursuite de l'occidentalisation des régimes alimentaires devraient continuer de favoriser une expansion de la demande émanant notamment d'Asie, d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

Les prix des céréales devraient baisser à moyen terme, en termes réels, par rapport aux niveaux élevés qu'ils ont atteints pendant la sécheresse de 2012/13, ce qui favorisera la poursuite de la croissance des approvisionnements mondiaux en produits laitiers tandis qu'un fléchissement du prix réel des huiles végétales exercera des pressions à la baisse sur le prix réel du beurre.

Ces tendances devraient, dans l'ensemble, se traduire par une légère hausse des prix réels des produits laitiers jusqu'en 2014 quand les prix amorceront un fléchissement qui se poursuivra pendant le reste de la période couverte par les *Perspectives*, surtout dans le cas du beurre (graphique 9.2). Les prix réels devraient être, en moyenne, plus élevés que pendant la précédente décennie.

Cette hausse des prix réels tient notamment à l'augmentation des coûts des céréales, des graines oléagineuses et de l'énergie, par rapport à la décennie écoulée, à laquelle doivent faire face les exportateurs de produits laitiers reposant sur les céréales, aux États-Unis et dans l'Union européenne. La production des exportateurs d'Océanie et d'Amérique du Sud fondée sur les pâturages, qui est moins coûteuse, ne permettra pas de satisfaire à la demande croissante émanant des pays en développement.

Les projections des prix présentées ici s'appuient, comme à l'accoutumée, sur des hypothèses de stabilité des conditions météorologiques et économiques et de l'action publique. Dans ces conditions « normales », les prix ne devraient pas dépasser les sommets atteints en 2007/08 ou en 2011 d'ici la fin de la période couverte par les *Perspectives*. Ils enregistreront en fait probablement des variations annuelles importantes par rapport à la tendance des projections.

Production

La production mondiale de lait doit augmenter, d'après les projections, de 168 Mt et cette augmentation doit être imputable pour l'essentiel (74 %) aux pays en développement. L'Inde est, à elle seule, à l'origine de 29 % du changement observé dans les approvisionnements mondiaux en lait. Le taux de croissance annuel des approvisionnements mondiaux doit toutefois passer de 2.3 % pendant la précédente décennie à 1.8 % sur la période couverte par les *Perspectives*. Ce ralentissement s'explique par la pénurie croissante d'eau et de terres propices dans les pays en développement. La croissance annuelle de la production laitière en Chine, le troisième producteur mondial de lait, doit par exemple tomber à 2 % pendant la période considérée contre 7 % durant la décennie écoulée.

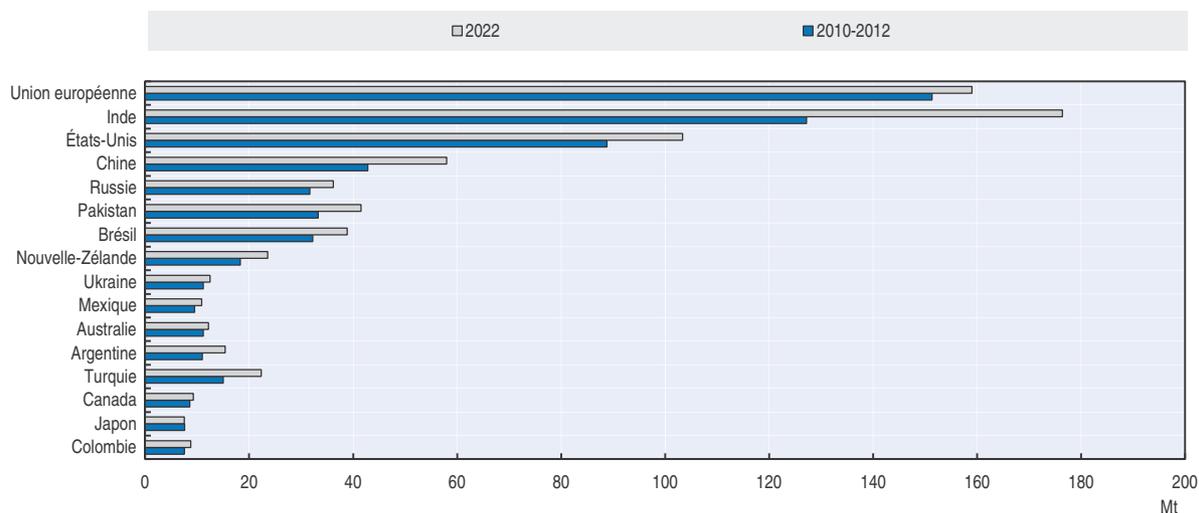
En revanche, le taux de croissance annuel moyen de la production laitière dans les pays développés doit, selon les projections, légèrement augmenter pour atteindre 1 % p.a. contre 0,8 % p.a. au cours de la précédente décennie sous l'effet de la forte amélioration des rendements proposée par les experts en Fédération de Russie et en Ukraine. Cette augmentation des rendements anticipée dans ces deux pays nécessitera une amélioration de 80 % du taux de croissance de la production de lait par vache par rapport à la décennie antérieure. Un tel gain de productivité semble très ambitieux, surtout par rapport à l'amélioration des rendements laitiers attendue dans la plupart des autres pays.

La production laitière est cependant appelée à augmenter plus de deux fois plus vite dans les pays en développement que dans les pays développés (2,5 % p.a. contre 1 % p.a.). Cela tient à plusieurs facteurs : le taux de croissance plus rapide de la demande dans les premiers pays (1,6 p.a. à 2,8 % p.a., suivant le produit), la nature périssable des produits laitiers frais et les obstacles à l'importation qui réduisent le volume des importations des pays en développement.

L'importance croissante des pays en développement sur les marchés laitiers mondiaux est illustrée par le fait que, selon les projections, la production indienne, qui inclut la production de lait de bufflesse, devrait dépasser celle de l'Union européenne en 2018 et l'écart continue de se creuser par la suite (graphique 9.3).

L'augmentation de la production de lait dans les pays les moins avancés restera dominée par l'expansion du cheptel laitier alors que dans la plupart des pays développés, celui-ci diminue sous l'effet essentiellement de l'intensification de la concurrence des cultures. Les gains de production laitière réalisés dans les pays développés sont presque totalement imputables à un accroissement de la production par vache, la Nouvelle-Zélande constituant une exception notable à cet égard. Les rendements laitiers restent très faibles dans les pays en développement, ce qui fait peser des pressions sur les terres disponibles. L'écart entre les rendements laitiers des pays développés et des pays en développement reste considérable.

Graphique 9.3. Perspectives de la production laitière



Source : Secrétariats de l'OCDE et de la FAO.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932864474>

Le taux d'expansion de la production laitière en Nouvelle-Zélande, le premier exportateur mondial de lait, devrait fortement diminuer par rapport à la décennie écoulée et tomber de 3.8 à 1.5 % par an sous l'effet combiné d'une hausse des taux de change, de l'augmentation des coûts et de facteurs environnementaux. La hausse des taux de change et des coûts se traduira par exemple, pendant la prochaine décennie, par une baisse moyenne du revenu marginal des producteurs laitiers néo-zélandais de 11.3 % par rapport à la période 2003-12*. Du fait des restrictions environnementales, la conversion à la production laitière de terres consacrées à l'élevage d'ovins et de bovins risque d'impliquer à l'avenir des frais d'aménagement de plus en plus élevés et elle sera en outre freinée par la nécessité de faire approuver les nouveaux systèmes d'irrigation par les collectivités locales.

La production laitière australienne devrait augmenter d'environ 1.0 % par an en moyenne au cours de la prochaine décennie grâce uniquement à l'amélioration des rendements résultant des gains constants de productivité. Le nombre de vaches diminue légèrement du fait qu'une baisse du revenu marginal (de 5.7 % par an) n'incite pas les producteurs à accroître leur cheptel malgré une amélioration de la disponibilité de l'eau par rapport à la décennie antérieure.

Parmi les principaux pays exportateurs, l'Argentine doit enregistrer, avec 2.7 % par an, le plus fort taux de croissance de la production laitière, imputable à hauteur de 1.7 % à une augmentation de la production par vache. Ces résultats anticipés reposent principalement sur un accroissement des recettes, des économies d'échelle et des investissements ainsi que sur des gains d'efficience au niveau de la gestion.

D'après les projections, la production laitière de l'Union européenne devrait faiblement augmenter au cours de la prochaine décennie (0.3 % par an) sous l'effet de la lenteur de la croissance de la demande intérieure et du niveau relativement élevé des coûts. Ce dernier facteur freine sa participation aux marchés à l'exportation en expansion rapide. Si la suppression des quotas laitiers en 2015 permettra aux pays qui, comme l'Irlande et l'Allemagne pâtissent actuellement du système, d'augmenter leur production, la plupart des autres États membres sont actuellement loin d'atteindre le niveau des quotas (encadré 9.1). Cette situation ne devrait pas notablement changer d'ici l'élimination des quotas. Une fois ceux-ci supprimés, la production augmentera, d'après les projections, de 0.8 % et 0.7 % en 2015 et 2016, respectivement, avant de tomber à un taux de croissance annuel de 0.3 %. Dans l'ensemble, les exploitants de l'Union européenne devraient voir leur revenu marginal diminuer d'environ 10 % par rapport à la dernière décennie, ce qui explique dans une large mesure la mollesse de la réaction de la production.

L'expansion du secteur laitier devrait se poursuivre aux États-Unis à un rythme voisin de celui observé pendant la dernière décennie (1.6 % au lieu de 1.8 % par an) grâce uniquement à l'amélioration des rendements laitiers qui reflète l'accroissement de la productivité. Les États-Unis sont, des cinq premiers pays exportateurs, celui qui enregistre la plus forte amélioration des rendements laitiers. La croissance régulière du secteur laitier américain tient principalement au fait que les exploitants n'anticipent aucune modification de leur revenu marginal moyen.

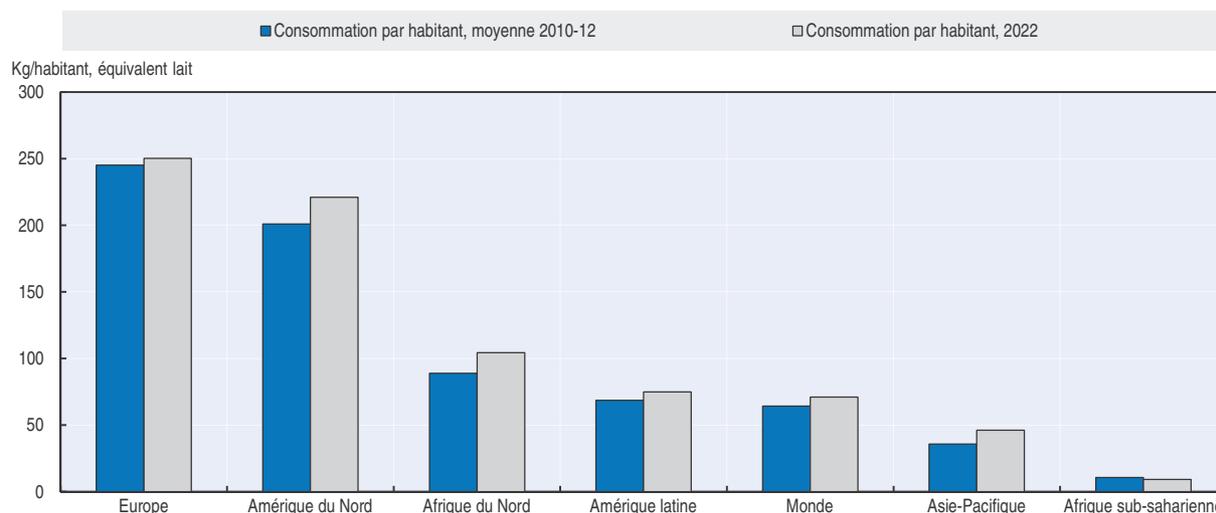
* L'indicateur du revenu marginal est défini ici comme le prix nominal du lait, ajusté pour tenir compte de toute aide liée à la production, divisé par le coût de la production.

Consommation

La consommation de produits laitiers doit augmenter de 1.6 % à 2.8 % par an dans les pays en développement pendant la période couverte par les *Perspectives*, la consommation de produits frais (la catégorie la plus importante) enregistrant la croissance la plus dynamique, avec un taux de 2.6 % p.a. L'expansion de la demande s'explique par une augmentation soutenue des revenus, l'essor démographique, la poursuite de l'occidentalisation des régimes alimentaires et l'élargissement de l'accès aux moyens de réfrigération.

La consommation doit, en revanche, augmenter en moyenne d'à peine 1 % par an dans les pays développés, d'après les projections. Ce faible taux de croissance s'explique principalement par la lenteur de l'accroissement des revenus et de la population et par une élasticité des revenus moindre que dans ceux en développement. Ce dernier facteur est une conséquence des niveaux actuellement assez élevés de la consommation par habitant (graphique 9.4). Dans le cas du Canada, où celle-ci diminue, le niveau relativement élevé des prix dû à la politique nationale de gestion de l'offre constitue un autre facteur important.

Graphique 9.4. **Consommation des principaux produits laitiers (en équivalent lait)**



Note : Les coefficients utilisés pour le calcul de la consommation en équivalent lait sont : Beurre 18.2, fromage 9.247, Poudre de lait écrémé 11.944, et le lait entier en poudre 8.37.

Source : Secrétariats de l'OCDE et de la FAO.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932864493>

Avec un taux de croissance attendu de 1.7 % par an, la consommation de fromage aux États-Unis représente une exception. Son niveau par habitant doit égaler celui de l'Union européenne en 2022. Cette augmentation prévue de la consommation tient essentiellement à l'utilisation croissante de fromage par l'industrie agroalimentaire et la restauration rapide aux États-Unis.

Mis à part le fromage, les pays en développement consomment la majeure partie des produits laitiers. C'est surtout vrai pour le lait entier en poudre pour lequel leur part dans la consommation atteint près de 90 %. Leur consommation est principalement tirée par la vigueur de la demande pour le lait reconstitué qui peut être utilisé pour satisfaire à la demande sous-jacente d'une grande variété de produits laitiers et reflète généralement

une pénurie de lait frais dans les pays tropicaux. La consommation de fromage continue, en revanche, d'être dominée par les pays développés, notamment les pays de l'Union européenne et les États-Unis, qui consomment plus de 75 % du volume total. Les *Perspectives* prévoient que la consommation de fromage suivra la même évolution que celle des autres produits laitiers et donc qu'elle augmentera plus vite dans les pays en développement, mais à partir d'un niveau beaucoup plus bas.

Après avoir diminué dans l'ensemble au cours de la dernière décennie, la consommation de lait écrémé en poudre doit augmenter dans les pays développés au cours de la période considérée, surtout aux États-Unis (2.1 % par an), en raison principalement du ralentissement attendu de la diminution du cheptel laitier et d'une plus grande utilisation du lait écrémé en poudre dans la fabrication de produits alimentaires. À 0.3 %, la croissance annuelle de la consommation de lait écrémé en poudre reste très faible dans l'Union européenne et inférieure à celle du beurre (0.6 %).

La croissance de la consommation de lait écrémé en poudre dans les pays en développement dépasse de beaucoup celle de la production, ce qui se traduit par une forte demande d'importations. Pour satisfaire à cette demande, les pays développés, essentiellement les pays membres de l'OCDE, doivent produire plus de beurre. Cet accroissement de la quantité de beurre disponible entraîne une augmentation de sa consommation en général, les prix réels du beurre baissant sous l'effet de la nécessité de désengorger le marché mondial. Une diminution du prix réel des huiles végétales à partir de 2014 renforcera aussi cette tension sur les prix car autrement ces huiles feraient baisser le taux de croissance de la consommation de beurre, par exemple sur le marché des matières grasses à tartiner.

La consommation de produits laitiers par habitant restant très faible en Asie par rapport à l'Europe et à l'Amérique du Nord, son accroissement potentiel est considérable puisque les revenus asiatiques continuent de progresser de 6 à 8 % par an.

Échanges

Une expansion générale des exportations de produits laitiers est attendue pendant la prochaine décennie. Parmi les principaux produits laitiers, le beurre, le fromage et le lait écrémé en poudre feront l'objet d'exportations qui augmenteront vraisemblablement d'environ 1.6 à 2.1 % par an. Cet accroissement des exportations sera pour l'essentiel assuré par les États-Unis, l'Union européenne, la Nouvelle-Zélande, l'Australie et l'Argentine.

Les marchés à l'importation resteront éclatés, les cinq plus grands importateurs représentant moins de 50 % du commerce mondial de l'ensemble des principaux produits laitiers alors que les cinq plus gros exportateurs représentent plus de 75 % des exportations mondiales.

La demande d'importation de beurre a fléchi au cours de la dernière décennie du fait que l'accroissement de la demande émanant des pays en développement a été largement contrebalancé par une chute de la demande provenant de la Fédération de Russie, de l'Union européenne et des États-Unis. Les présentes *Perspectives* prévoient la poursuite, à un rythme légèrement plus rapide, de l'expansion de la demande d'importation de beurre émanant des pays en développement, notamment du Moyen-Orient, d'Afrique du Nord et de Chine. La contraction de la demande d'importation provenant des pays développés doit, en revanche, sensiblement ralentir sous l'effet d'une amélioration relative de la croissance

de la consommation de beurre en Fédération de Russie. L'Égypte devrait supplanter cette dernière comme premier marché d'importation pour le beurre d'ici à 2022. Tout ceci se traduira par une expansion nette de la demande mondiale d'importation de beurre au cours de la prochaine décennie. La demande d'importation de beurre émanant des pays en développement doit toutefois rester bien inférieure à celle observée pour les autres produits laitiers.

La Nouvelle-Zélande doit rester le premier exportateur mondial de beurre avec une part de marché d'environ 49.1 % en 2022, contre 50 % pendant les années 2010 à 2012. La part de l'Union européenne dans les exportations de beurre doit se maintenir aux alentours de 16 % alors que celle des États-Unis doit passer de 6.5 % sur la période 2010-12 à environ 8.5 % en 2022.

Dans le cas du fromage, la demande d'importation doit continuer de progresser de plus de 2 % par an sous l'effet notamment de l'utilisation croissante du fromage par l'industrie agroalimentaire et la restauration rapide (pizzas, hamburgers, par exemple) et de l'expansion des chaînes de ce type de restauration.

La Fédération de Russie et le Japon resteront, respectivement, les premier et deuxième marchés d'importation pour le fromage, mais c'est en Chine et en Égypte que se trouveront les marchés en plus forte expansion. L'Union européenne continuera de dominer les exportations de fromage tandis que les États-Unis et la Nouvelle-Zélande doivent voir leur part du marché augmenter.

Avec un taux de croissance annuel de 1.1 %, les importations de lait entier en poudre sont celles qui progresseront le plus lentement, les consommateurs optant de plus en plus pour le lait écrémé en poudre, moins onéreux. À titre de comparaison, les importations de celui-ci augmenteront de 2.1 % par an, selon les projections.

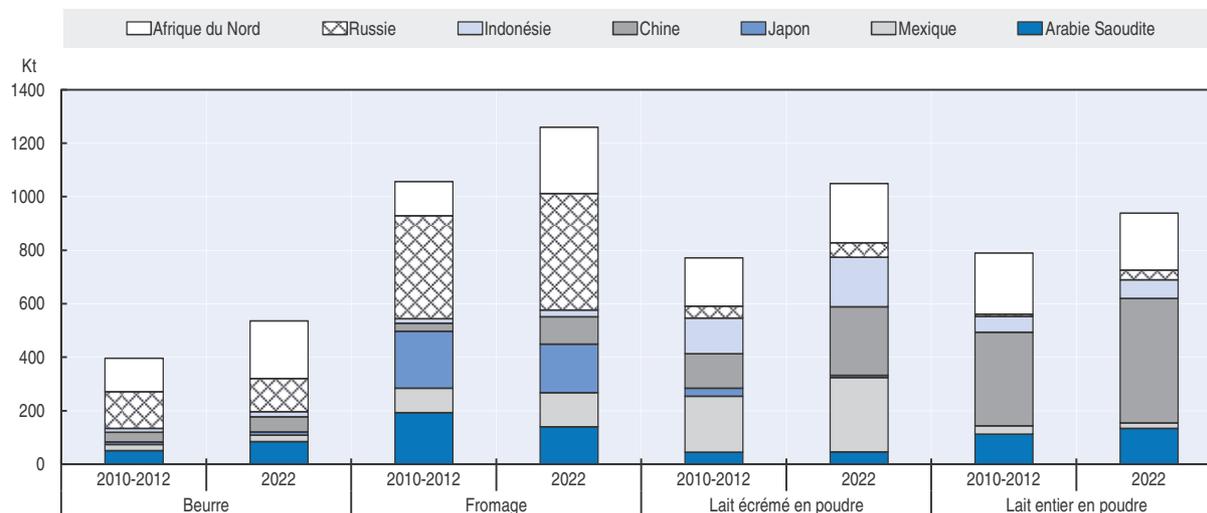
La Chine restera le premier importateur de lait entier en poudre, mais la croissance de ces importations devrait ralentir sous l'effet de l'accroissement de l'offre de lait frais et du ralentissement de la progression des revenus des consommateurs. La demande de lait entier en poudre ne devrait pas beaucoup augmenter en Afrique du Nord et en Amérique latine, les deux autres grands marchés d'importation de ce type de lait, du fait d'un ralentissement relatif de la croissance des revenus, surtout par rapport à la Chine, et du prix élevé du lait entier en poudre par rapport à la version écrémée.

La Nouvelle-Zélande devrait dominer plus encore les exportations de lait entier en poudre puisqu'elle devrait les assurer à hauteur d'environ 56 % en 2022. L'Argentine, le troisième exportateur mondial de ce type de lait, verra aussi sa part de marché augmenter et atteindre 10 % contre 8.7 % pendant la période de référence (2010-12). L'Union européenne devrait, par contre, perdre des parts de marché, ses exportations de lait entier en poudre devant stagner du fait, en partie, qu'elle privilégiera plutôt celles de lait écrémé en poudre, de caséine et de fromage. Cela reflète en partie la capacité des exportateurs de l'Union européenne de tirer parti de leurs grands marchés de matières grasses domestiques. L'Union européenne est dans l'ensemble géographiquement plus proche des principaux marchés d'importation du lait écrémé en poudre et du fromage de sorte que les frais de transport seront un des facteurs de cette réorientation des exportations.

Ce sont principalement les pays asiatiques, surtout la Chine et l'Indonésie, qui seront à l'origine de l'expansion de la demande d'importations de lait écrémé en poudre au cours de la prochaine décennie. Celui-ci est notamment destiné, en Chine, aux formules de lait infantile. En décembre 2012, les autorités chinoises ont annoncé qu'elles ramenaient

unilatéralement de 15 à 5 % les droits de douane perçus sur les préparations pour nourrissons et le lait écrémé en poudre entrant dans les formules de lait infantile. Cela devrait favoriser le maintien d'une forte croissance de la demande chinoise de lait écrémé en poudre au cours de la période couverte par les *Perspectives*. Le Mexique restera cependant le premier importateur de lait écrémé en poudre avec l'appui du programme social national visant à améliorer le régime alimentaire des pauvres grâce à la consommation de lait en poudre (graphique 9.5).

Graphique 9.5. Principaux importateurs de produits laitiers



Source : Secrétariats de l'OCDE et de la FAO.

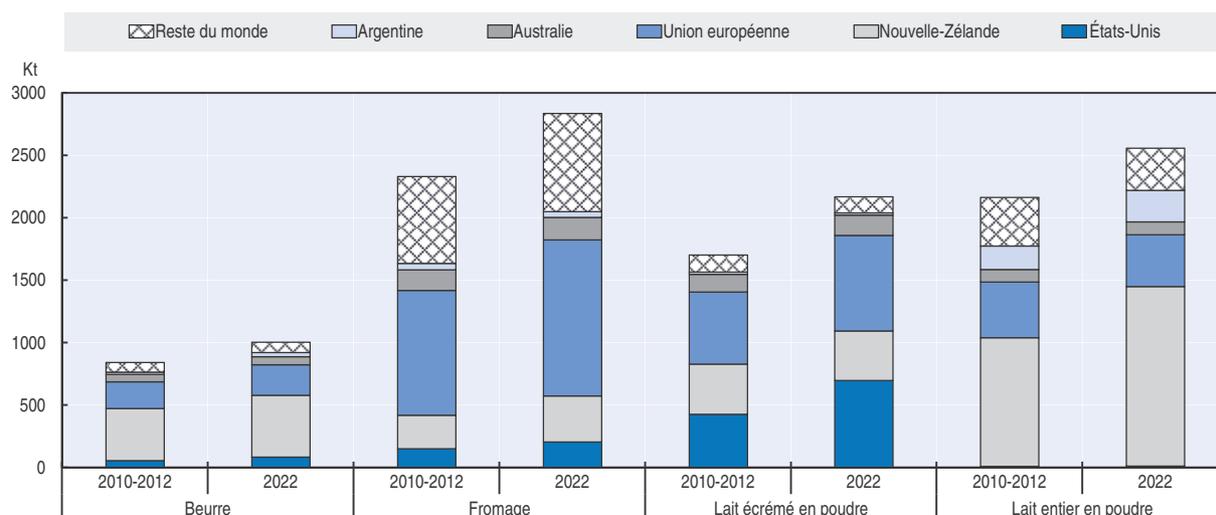
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932864512>

La demande chinoise d'importations de poudre de lactosérum, qui peut constituer un apport de protéine moins onéreux que les poudres de lait dans certaines applications, doit rester forte et augmenter au rythme de 4.4 % par an sur la période couverte par les projections.

Les États-Unis et l'Union européenne doivent renforcer leurs positions respectives de premier et deuxième exportateurs de lait écrémé en poudre. Les exportations néo-zélandaises de ce type de lait doivent stagner, d'après les projections, celles de lait entier en poudre et de fromage devant être davantage privilégiées. Les exportations de lait écrémé en poudre seront aussi limitées par le fait que celui-ci continuera d'être utilisé en grande quantité pour la production de caséine dont la demande augmente régulièrement aux États-Unis.

Parmi les principaux exportateurs, les États-Unis seront les seuls à voir leur part de marché augmenter pour toutes les catégories de produits laitiers qu'ils exportent (graphique 9.6). Les exportations américaines de beurre, de fromage, de lait écrémé en poudre et de poudre de lactosérum augmenteront, respectivement de 54 %, 35 %, 63 % et 29 % par rapport à la période de référence. Cela tient notamment à l'hypothèse retenue d'une évolution favorable du taux de change réel des États-Unis par rapport à la Nouvelle-Zélande, à l'Union européenne et à l'Australie et par rapport à la période de référence (2010-12). Les États-Unis importeront moins de beurre et de fromage, mais ils resteront le premier importateur de caséine. La consommation de caséine, une protéine du lait, continue d'augmenter sous l'effet d'un accroissement de la demande émanant de l'industrie alimentaire qui l'apprécie pour ses propriétés fonctionnelles.

Graphique 9.6. Principaux exportateurs de produits laitiers



Source : Secrétariats de l'OCDE et de la FAO.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932864531>

Encadré 9.1. Répercussions de la suppression des quotas laitiers de l'UE sur la production de lait

En novembre 2008, l'Union européenne (UE) a décidé d'abandonner progressivement son régime de quotas laitiers, en vue d'y mettre un terme le 1^{er} avril 2015. Instaurés en 1984, ces quotas avaient à l'origine pour objet de contenir l'excédent de production imputable à la sur-réaction des producteurs au niveau élevé des prix de soutien. L'abandon progressif de ce système devrait permettre aux éleveurs de mieux répondre aux signaux du marché, et entraîner une restructuration porteuse de gains d'efficacité.

La décision de supprimer les quotas laitiers a fait suite à une forte réduction des prix de soutien du beurre et du lait écrémé en poudre au cours de la période 2004-08, et à l'instauration de limitations des achats d'intervention effectués quand les prix descendent en dessous des « niveaux de soutien ». Ces changements ont été progressivement mis en place dans le cadre de la réforme de la PAC lancée en 2003, qui prévoyait un passage généralisé du soutien des prix aux paiements directs aux agriculteurs. En 2008, consécutivement à ces modifications et à une embellie sur les marchés mondiaux des produits laitiers, les prix du lait dans l'UE s'étaient rapprochés des prix mondiaux. Cette évolution de l'action publique et des marchés a joué un rôle important dans la décision de supprimer les quotas.

Pour faciliter la transition, décision a été prise d'accroître les quotas d'1 % par an à compter du 1^{er} avril 2009, la dernière augmentation étant prévue pour le 1^{er} avril 2013. Compte tenu de l'importance de la production laitière de l'UE par rapport aux échanges mondiaux, il est particulièrement intéressant de se demander comment la fin des quotas laitiers en 2015 va se répercuter sur la production réelle et sur les échanges.

L'évolution de la production depuis 2008 laisse penser que ces répercussions seront sans doute minimales. La production laitière globale de l'UE s'est toujours établie en deçà du quota (Commission européenne, décembre 2012¹). Par exemple, d'après les notifications, elle a été de 6 % et 4,7 % inférieure au quota pour les années contingentes 2010/2011 et 2011/2012, respectivement. Ces chiffres fluctuent au niveau des États membres : quelques-uns ont une production égale ou supérieure à leur plafond, alors que la plupart se situent en dessous.

Encadré 9.1. Répercussions de la suppression des quotas laitiers de l'UE sur la production de lait (suite)

Le prix des quotas laitiers est lui aussi un indicateur des répercussions potentielles sur la production, tout du moins à court terme. Si la production était fortement limitée, les prix actuels des quotas devraient être élevés. Pourtant, dans la grande majorité des États membres, on constate que le prix des quotas laitiers est soit très bas soit nul (Commission européenne, 2012).

Alors qu'avec la fin des quotas, il est vraisemblable que la production augmente dans les pays opérant actuellement à des niveaux proches de ceux des quotas ou au-delà, l'effet global sur la production de l'Union européenne devrait être faible : toute baisse de prix devrait apporter une baisse de production parmi le plus grand nombre d'états membres dont les producteurs opèrent actuellement bien en dessous du quota. Par conséquent, il semble que le risque d'un choc significatif sur les marchés mondiaux des produits laitiers du fait de la suppression des quotas laitiers de l'UE soit minime.

1. Évolution de la situation du marché et des conditions relatives à la suppression progressive du système de quotas laitiers – deuxième rapport sur l'« atterrissage en douceur », Commission européenne, décembre 2012.

Risques et incertitudes

Les perspectives d'évolution envisagées ici pour les prix internationaux des produits laitiers reposent sur l'hypothèse du maintien d'une forte croissance des revenus dans les pays en développement, notamment au Moyen-Orient, en Afrique du Nord, en Asie du Sud-Est et en Chine. Le moindre ralentissement de l'activité économique dans l'une quelconque de ces régions pourrait provoquer une baisse sensible des prix des produits laitiers.

Comme nous l'avons constaté ces dernières années, des événements météorologiques inhabituels peuvent fortement affecter les marchés des produits laitiers par le biais de leur effet sur les céréales fourragères ou les conditions de pâturage. Les présentes *Perspectives* reposent sur l'hypothèse de conditions météorologiques normales à partir de 2013, mais les modèles climatiques prédisant de plus en plus un accroissement de la fréquence et de la gravité des phénomènes météorologiques extrêmes, la probabilité de conditions anormales risque d'augmenter.

Les droits de douane appliqués dans les pays en développement sont souvent inférieurs aux niveaux consolidés de l'OMC et peuvent donc être rapidement modifiés. Dans le cadre du dernier cycle de négociations internationales, plusieurs grands pays importateurs de produits laitiers d'Asie et d'Afrique du Nord ont abaissé leurs droits de douane, quand les prix ont augmenté en 2007 et 2008, puis ils les ont à nouveau relevés, quand les prix ont chuté en 2009. Ce comportement, qui a contribué à accentuer les fluctuations des prix, pourrait être à nouveau observé pendant la période couverte par les *Perspectives*.

Le système des quotas laitiers de l'Union européenne doit prendre fin en 2015. Les *Perspectives* prévoient une transition en douceur du fait que la production effective doit rester bien en deçà des niveaux des quotas de l'UE, d'après les projections. L'industrie laitière de l'UE pourrait devenir plus concurrentielle et davantage tournée vers l'exportation si elle était restructurée plus rapidement qu'il n'est envisagé dans l'hypothèse de base.

Les mesures de soutien des prix en faveur des producteurs laitiers américains sont actuellement réexaminées dans le cadre du projet de loi sur l'agriculture (Farm Bill) (encadré 9.2). Les réformes suggérées pourraient se traduire par un certain « recouplage » des mesures de soutien pouvant avoir pour effet d'augmenter la production et les exportations américaines.

La demande et les possibilités d'exportation de produits laitiers pourraient aussi être affectées par les divers accords de libre-échange et accords commerciaux régionaux qui sont en train d'être négociés. Les négociations de l'Accord de partenariat transpacifique, en particulier, doivent prendre fin au cours des prochaines années et aboutir à la création d'une zone de libre-échange pour les produits laitiers incluant l'Amérique du Nord, l'Océanie, le Viet Nam, la Malaisie, le Chili, Singapour, Brunei Darussalam et le Pérou. Cet accord devrait stimuler la demande internationale et les exportations de produits laitiers.

Encadré 9.2. **Mesures proposées pour protéger les marges des producteurs laitiers américains**

Depuis plusieurs années, les producteurs laitiers des États-Unis affirment que le régime de soutien fondé uniquement sur les prix ne suffit pas pour les protéger des effets de la forte hausse des coûts de l'alimentation animale démarrée en 2006. Pour remédier à cette situation, la Fédération nationale des producteurs laitiers (NMPF) a proposé en 2010 de remplacer les programmes existants de soutien des prix des produits laitiers par des mesures axées sur la protection des marges¹, sous réserve de la mise en place d'un dispositif de dissuasion à la production. La participation au programme de protection des marges serait facultative et financée en partie par les agriculteurs. Ces idées ont été reprises dans le projet de loi sur l'agriculture (Farm Bill) pour 2012, qui sera examiné par le 112^{ème} Congrès des États-Unis en 2013².

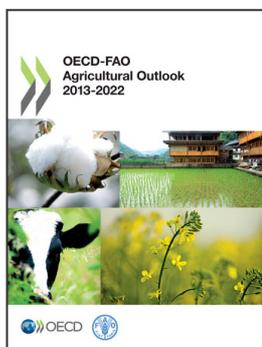
Le programme de protection des marges de la production laitière (DPMPP) proposé inclut deux volets : un régime de base (Basic Margin Protection) et un régime complémentaire (Supplemental Margin Protection Plan). Les paiements versés dans le cadre du régime de base seraient intégralement subventionnés par l'État, mais une partie des frais d'administration serait à la charge des éleveurs. En règle générale, il est prévu que ce régime garantisse aux agriculteurs qui y adhèrent une marge d'exploitation cible sur 80 % de leur production de référence, déterminée à partir de leur production des années antérieures. Si le coût de l'alimentation animale venait à dépasser le prix du lait, une marge fixe serait appliquée. Le régime complémentaire offrirait, quant à lui, des niveaux de garantie progressifs allant au-delà de ceux du régime de base. Il s'appliquerait à 25 à 90 % de la production effective. Pour en bénéficier, les agriculteurs, préalablement inscrits au régime de base, devraient cotiser à un taux croissant au fur et à mesure que la protection de la marge et/ou que la couverture de la production augmentent. Le niveau exact de la subvention publique serait fonction du montant des primes versées par les agriculteurs dans l'année.

Les participants au programme BMP ou au programme SMP devraient également adhérer au Programme de stabilisation du marché des produits laitiers (DMSP). Ce dernier vise à réduire les revenus commerciaux de la production lorsqu'elle dépasse un seuil déterminé alors que la marge d'exploitation tombe en dessous des niveaux réglementaires. Une fois déclenché, le programme est censé se poursuivre jusqu'à ce que la marge repasse au-dessus du niveau prévu ou jusqu'à ce que les prix du cheddar ou de la poudre de lait écrémé sur le marché intérieur par rapport aux prix mondiaux dépassent certains seuils.

Encadré 9.2. Mesures proposées pour protéger les marges des producteurs laitiers américains (suite)

Selon les estimations du « Congressional Budget Office » concernant les incidences budgétaires de l'abandon du soutien des prix au profit de la protection des marges, l'application de ces nouvelles mesures pourrait entraîner une réduction des coûts. Cela dépendrait toutefois largement du niveau de participation des éleveurs. Les répercussions sur le marché sont moins évidentes, un système de protection des marges étant potentiellement à même de garantir la rentabilité et de favoriser un accroissement de la production. D'après les premières études réalisées à partir des niveaux de protection des marges suggérés par les auteurs de la proposition, les répercussions sur le marché devraient, en moyenne, être faibles mais pourraient s'avérer plus importantes lorsque les marges sont réduites (FAPRI, 2012)³.

1. On entend ici par marge la différence entre le prix du lait et le coût de l'alimentation animale.
2. Certains détails des dispositifs, dont il n'est pas tenu compte dans le présent encadré, sont différents de ceux initialement proposés par la Fédération nationale des producteurs laitiers.
3. Scott Brown, « The effects of modified Dairy Security Act of 2011 on dairy markets », FAPRI, avril 2012.



Extrait de :
OECD-FAO Agricultural Outlook 2013

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/agr_outlook-2013-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE/Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (2013), « Produits laitiers », dans *OECD-FAO Agricultural Outlook 2013*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/agr_outlook-2013-12-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.