

# Point de vue

---

Jean-Yves Godbout

## Pour une structure des prix qui favorise une production laitière «allégée»

Dans les pays développés, et notamment au Canada et dans la Communauté européenne, les politiques des prix de soutien du secteur laitier ont favorisé depuis plusieurs décennies la production de matières grasses, tout en négligeant celle des protéines et des minéraux. Cela va non seulement à l'encontre du bien-être général et des intérêts supérieurs des consommateurs mais déstabilise également le commerce mondial. Les professionnels de la santé pourraient puissamment contribuer à persuader producteurs, consommateurs et pouvoirs publics de la nécessité d'infléchir le soutien au secteur laitier, de manière à produire moins de matières grasses et le plus possible de protéines.

Pour la première fois dans l'histoire de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce (GATT), l'agriculture est au centre des négociations dont elle constitue d'ailleurs la principale pierre d'achoppement. Les problèmes y sont posés par les pays riches où le secteur laitier occupe souvent une position prééminente. D'importants moyens ont été consacrés à l'amélioration de la production et de la consommation de matières grasses d'origine laitière alors

que l'on a négligé celle des protéines et des minéraux.

### La production laitière au Canada

Depuis longtemps, les différents gouvernements canadiens ont considéré les produits laitiers comme essentiels et ont puissamment protégé et soutenu le secteur laitier, d'une façon telle qu'ils ont agi au détriment de la santé et du bien-être de la population. Malgré des mises en garde lancées il y a 25 ans (1), le secteur se consacre toujours à la production de matières grasses parce que c'est celle-ci qui, artificiellement, rapporte le

---

L'auteur prépare une maîtrise en relations internationales à l'Université Laval, Sainte-Foy (Québec), GIK 7P4 (Canada).

plus. On a ainsi perdu des décennies pendant lesquelles on aurait pu produire du lait à teneur accrue en protéines et réduite en matières grasses.

Dans la société, la raison d'être du secteur laitier est de fournir à la population des protéines et des minéraux, principalement du calcium qui est lié aux protéines. Hormis l'eau et le lactose (l'un des principaux solides non-gras), le seul autre type de composant est la matière grasse qui ne contient pas de calcium. Le lait et les produits laitiers autres que le beurre et la crème constituent une catégorie particulière dans le Guide alimentaire canadien. S'ils ne contenaient pas de calcium, ils seraient probablement regroupés avec les viandes et leurs succédanés. La production de matières grasses ne justifie pas l'existence d'un secteur des produits alimentaires d'origine animale, et encore moins d'un soutien massif des pouvoirs publics. Or, il en va peut-être autrement dans le cas des protéines et du calcium d'origine laitière.

Si l'Etat souhaite abaisser le prix des matières grasses à la consommation, il doit le faire avec efficacité. Pour cela, il faudrait qu'il soutienne la production de matières grasses d'origine végétale qui, à valeur nutritionnelle égale, sont généralement moins chères à produire que les matières grasses d'origine animale.

Pour le beurre et le lait écrémé en poudre, représentant respectivement la matière grasse et la protéine du lait, le ratio des prix de soutien favorise la production et la consommation de matières grasses laitières, alors même que les experts recommandent de réduire le plus possible la part des matières grasses dans l'alimentation, surtout celles d'origine animale. Une partie du secteur laitier reconnaît que celui-ci produit trop de matières grasses, compte tenu de la désaffection grandissante des consommateurs. Pour-

tant, on incite encore actuellement les agriculteurs à accroître (et non à réduire) la teneur du lait en matières grasses. Le secteur laitier ne semble pas vouloir privilégier davantage la consommation des solides non gras car il craint qu'ils se substituent aux matières grasses laitières dans l'alimentation

**Le désordre des secteurs laitiers des pays développés a des effets néfastes sur la santé et le bien-être de la population des pays en développement dont il désorganise les industries laitières.**

des individus. Le déséquilibre du ratio des prix de soutien fait en sorte qu'une partie de la protéine produite par le cheptel laitier est déclarée en excédent, obligeant par là-même les Canadiens qui veulent se les procurer à déboursier plus du double du prix auquel ces excédents sont bradés sur le marché international ou sur celui des aliments pour le bétail. Observant que les solides non gras sont déjà en excédent, le secteur se refuse à produire de plus grandes quantités de protéines, c'est-à-dire les meilleurs éléments nutritifs du lait.

L'orientation vers la matière grasse affaiblit la productivité, la rentabilité et la compétitivité du secteur laitier. Les prix et/ou les subventions publiques augmentent, à cause:

- de la baisse de revenus des producteurs qui se débarrassent de leurs excédents à perte;
- de coûts de production unitaires plus élevés pour les matières grasses, car leur concentration en énergie est plus de deux fois supérieure à celle des protéines et du lactose;
- du blocage du marché des produits allégés.

Cette orientation aboutit également à consacrer à chaque unité de produits laitiers consommée une part plus grande des revenus des consommateurs et des contribuables que ce ne serait le cas en d'autres circonstances, et à vendre moins de protéines et de

**Les pays développés écoulent leurs excédents laitiers dans les pays en développement, leur faisant ainsi une concurrence déloyale.**

calcium d'origine laitière qu'on ne devrait. En conséquence, la consommation de matières grasses, surtout celle des graisses saturées, est plus élevée et la consommation de protéines et de calcium est plus faible, et l'on observe un gaspillage de ressources qui, si les choses n'étaient pas ainsi, pourraient servir à améliorer la santé.

Historiquement, les matières grasses laitières, et plus particulièrement le beurre, constituaient une part beaucoup plus grande du secteur, probablement à cause du besoin énergétique supérieur des individus et d'une moindre disponibilité des matières grasses végétales. Par conséquent, dès le départ, le secteur laitier s'est attaché à produire des matières grasses. Cette orientation s'est maintenue malgré le renversement des tendances de la consommation qui s'est produite il y a environ une vingtaine d'années, tendances qui se sont manifestées à cause de l'intérêt primordial accordé à la matière grasse. Les quotas national, provinciaux et individuels se fondent actuellement sur les matières grasses, tout comme le subventionnement direct par l'Etat. Selon le mode actuel de paiement du lait, les revenus des producteurs sont avant tout fonction du volume de lait livré, le principal autre facteur qui influe sur le prix du lait étant sa teneur en matières grasses.

Périodiquement, le quota national de production est grosso modo aligné sur la consommation de matières grasses laitières, plus ou moins indépendamment des quantités non consommées de solides non gras, prenant essentiellement la forme de lait écrémé en poudre.

Les revenus des producteurs sont donc presque directement proportionnels à la quantité totale de matières grasses laitières consommées. Du même coup, les quotas individuels de production constituent un facteur économique déterminant de grande importance, probablement plus important encore que le prix du lait. Pour un quota déterminé, exprimé en kilogrammes de matières grasses, le volume maximal de lait dont la livraison est autorisée est d'autant plus grand que la teneur en matières grasses de ce lait est faible. Comment dès lors s'étonner que les producteurs souhaitent maintenir le prix de soutien du beurre à un niveau proportionnellement plus faible que celui du lait écrémé en poudre;

- Le prix de soutien du lait écrémé en poudre est maintenu relativement plus élevé que celui du beurre, ce qui aboutit à une plus faible consommation de solides non gras et à l'existence durable d'excédents dits «structurels» de lait écrémé en poudre (du fait de cette distorsion, les répercussions financières sont beaucoup plus faibles qu'elles ne le seraient si la consommation de matières grasses laitières diminuait dans les mêmes proportions).
- La société est très largement touchée mais, comme cette atteinte n'est pas immédiatement perceptible, la politique du secteur laitier reste intacte.
- De grandes quantités des meilleurs éléments nutritifs du lait servent à nourrir le bétail ou sont exportés et, du coup, ne

sont pas consommées par une population qui n'en a pas moins chèrement soutenu la production.

Au cours d'une période de 25 ans, le secteur laitier n'a pas appliqué les recommandations tendant à réorganiser la production laitière de manière à augmenter la teneur en protéines du lait (1).

### Le panorama laitier mondial

La Communauté européenne, qui exerce une influence décisive sur l'industrie laitière mondiale, connaît une situation apparemment analogue à celle du Canada. Chaque année, environ 20% seulement des 1,5 million de tonnes de lait écrémé en poudre produites dans ces pays vont à la consommation humaine; le bétail en consomme le double à des conditions très avantageuses par rapport au prix auquel les solides non gras du lait sont offerts à la population dans les divers produits laitiers. Comme au Canada, les consommateurs des pays de la Communauté européenne sont ainsi privés de quantités impressionnantes des meilleurs éléments nutritifs du lait, et surtout des protéines et du calcium, dont ils ont pourtant si chèrement subventionné la production.

La distorsion de la demande réelle de solides non gras par rapport aux matières grasses à laquelle on assiste au Canada semble être également le lot du marché européen. Elle ne peut qu'avoir de graves répercussions sur le commerce international laitier de la Communauté, lequel représente quelque 50% du total mondial et exerce probablement une influence majeure sur les politiques et les prix dans les secteurs laitiers de nombreux pays.

Dans la grande majorité des pays occidentaux, les pouvoirs publics ont depuis longtemps garanti les revenus de leurs produc-

teurs de lait à un niveau très supérieur aux cours internationaux. Cela a obligé à payer aux industries de transformation laitière des prix de soutien qui sont également considérablement plus élevés que ceux qui peuvent être obtenus sur le marché international. D'une manière générale, on pourrait dire que la somme des prix de soutien nationaux pour les deux produits laitiers de base (beurre et lait écrémé en poudre) équivaut au prix national protégé du lait versé aux producteurs. Or, dès qu'on détermine le prix accordé aux producteurs de lait, il faut aussi décider de la répartition de ce montant entre les deux prix de soutien; c'est ce qu'on appelle le ratio. Dans un tel système, les deux prix de soutien équivalent au prix minimal de vente et, en corollaire, au coût d'approvisionnement en matières premières des usines qui transforment tous les types de produits laitiers. Tant au Canada que dans la Communauté européenne, où les prix protégés des produits laitiers nationaux sont de loin supérieurs aux cours internationaux, il nous semblerait que le critère logique de fixation du ratio devrait être celui de la demande interne de ces deux types de composants.

**Le «bradage» des matières grasses laitières ne devrait pas augmenter lorsque leur consommation diminue dans les pays producteurs.**

A moins d'être richissime, un pays ne peut normalement consacrer des sommes importantes à un secteur économique dès lors que la population nationale n'obtient que la moins bonne part de la production de ce secteur et que le cheptel national ou la population d'autres pays en consomment, à très grand rabais, les meilleures parties.

Pourtant, c'est ce qui semble se produire en réalité dans les secteurs laitiers étudiés. Il est tout aussi évident que les excédents structurels de solides non gras et leurs conséquences désastreuses sont dus au déséquilibre délibéré des prix de soutien. Certes, on peut comprendre pourquoi les Etats concernés choisissent d'être autosuffisants en matière de production laitière. Ce choix n'en est pas moins très coûteux si l'on tient compte du soutien direct de la production, des frais de recherche, de développement et de distribution, etc. et, surtout, de l'impossibilité pour les nationaux de ces pays de se procurer des produits laitiers aux cours internationaux nettement plus bas. C'est la population nationale qui devrait consommer la plus grande partie, voire la totalité de la production laitière d'un pays et notamment les meilleurs composants nutritionnels. La meilleure façon d'y parvenir, sans fausser davantage l'économie du secteur, est de revoir fréquemment le ratio des prix de soutien, en fonction de la demande relative d'au moins trois des principaux composants: les matières grasses, les protéines et le lactose.

**Le contexte politico-économique et les circonstances particulières des négociations du GATT ébranlent les fondations du secteur laitier mondial.**

L'économie laitière privilégie à tort la production de matières grasses. L'élevage est organisé de manière à maximiser la teneur du lait en matières grasses, alors qu'il faudrait la réduire. La demande de matières grasses est tombée à un niveau tel que sa valeur marchande réelle ne couvre probablement plus le seul coût de l'alimentation supplémentaire dont les vaches ont besoin pour la produire.

Les secteurs laitiers nationaux ont besoin d'un soutien populaire suffisant pour qu'une réorientation politiquement rentable puisse s'opérer à brève échéance. Logiquement, les acteurs de la santé et du bien-être devraient contribuer à une telle évolution. Bien entendu, il est difficile de soutenir un courant de réforme qui risque de «déranger» un des secteurs de l'économie.

Il faut inciter le secteur laitier à produire du lait contenant la plus forte proportion possible de protéines par rapport aux matières grasses. La sélection génétique, entre autre, doit être radicalement réorientée dans ce sens. Il ne faut jamais perdre de vue qu'il existe une corrélation génétique positive entre les protéines et les matières grasses. Autrement dit, la sélection intensive appliquée aux protéines produit inévitablement une augmentation simultanée, bien que moindre, des matières grasses. Quoi qu'il en soit, une plus grande concentration du lait en éléments nutritionnels (composants secs) contribuerait à améliorer la productivité réelle.

En utilisant, pour l'insémination artificielle, des taureaux présentant des qualités génétiques plus appropriées, la production de matières grasses devrait croître moins rapidement. La corrélation génétique positive entre les rendements protéiniques et lipidiques devrait rassurer ceux qui sont inquiets d'une éventuelle disparition de la matière grasse. Il convient de noter que cette corrélation permet d'éviter une chute spectaculaire de la production de protéines laitières depuis que progresse la sélection en faveur des matières grasses.

Il ne faut pas priver de matières grasses laitiers ceux qui souhaitent en consommer. Cependant, étant donné que ce n'est pas la meilleure source d'énergie ou même de matières grasses, le prix à payer pour sa production devrait être acquitté par ceux qui les

consomment et non par la société toute entière. Une volte-face immédiate et énergique s'impose. Il faut lancer une campagne d'information de grande envergure, axée sur les producteurs laitiers, étant donné qu'ils auront probablement tendance à contrer une telle évolution.

Il faut faire disparaître les éléments qui sont à l'origine de la situation actuelle. Les revenus du secteur devront provenir tout autant des solides non gras que des matières grasses. Pour parvenir à un équilibre, il est nécessaire de promouvoir une consommation proportionnellement plus élevée de solides non gras que de matières grasses. Pour faire baisser le prix relatif des solides non gras, il faut leur attribuer une proportion plus faible du prix du lait garanti aux producteurs. Un effort doit être fait pour accroître la variété, la qualité et la promotion des produits à faible teneur en matières grasses et/ou des produits auxquels sont ajoutés des solides non gras.

Lorsque ces interventions auront porté leurs fruits, le nouveau dessein des secteurs laitiers nationaux sera de vendre une quantité maximale de tous les solides du lait. Il deviendra alors profitable de vendre le plus possible du type de produits dont la production est susceptible d'être aussi la moins chère, et cela devrait correspondre à ce que les gens recherchent le plus. Une fois le système réformé, les perspectives s'ouvrant à la consommation de tous les solides du lait devraient être très bonnes. Le meilleur moyen d'y parvenir sera d'offrir des produits allégés, notamment du lait frais, partiellement ou totalement écrémé, et des fromages allégés. Ceux-ci, parce qu'ils sont faciles à conserver et à utiliser, pourraient aider le secteur laitier à se tailler une large part du marché des protéines animales destinées à la consommation humaine. A cet égard, il ne faut jamais perdre de vue l'effet d'équilibrage du ratio des prix de soutien,

c'est-à-dire de la réduction des prix relatifs des produits à teneur proportionnellement plus élevée en solides non gras qu'en matières grasses.

On pourrait soutenir qu'il serait irrationnel de relever le prix des matières grasses et d'abaisser celui des solides non gras, d'autant

**Le but à moyen et à long terme doit être de concurrencer les autres secteurs qui fournissent des protéines animales aux consommateurs.**

plus qu'avec l'effondrement du marché des produits gras, la valeur réelle des matières grasses laitières est en chute libre. Toutefois, les consommateurs se tournent résolument vers des produits écrémés en dépit du fait que les matières grasses qui en ont été extraites représentent une perte de 25%, et parfois plus, des composants du lait écrémé autres que l'eau. Les prix sont maintenant très souvent semblables, quelle que soit la concentration en matières grasses, ce qui montre que le consommateur leur accorde désormais peu de valeur économique sauf, bien entendu, dans le beurre et dans la crème. À preuve, sur le marché international, le lait écrémé en poudre se vend désormais plus cher que le lait entier en poudre.

En situation normale de concurrence, toute baisse de la demande doit entraîner une chute des prix. Or, les mesures dont l'adoption est recommandée ici tendent à instaurer une situation normale. Ce n'est que lorsque la consommation aura été ramenée à une situation d'équilibre que l'évolution du ratio des prix de soutien devra être inversée, vu que, selon toute vraisemblance, la désaffectation pour les produits gras n'est pas près de cesser.

## Incidences internationales

Le désordre des secteurs laitiers des pays développés a des effets néfastes sur la santé et le bien-être de la population des pays en développement dont il désorganise les industries laitières.

Le protectionnisme et le subventionnement des secteurs agricoles des pays développés entravent les négociations commerciales multilatérales qui se déroulent actuellement. C'est principalement parce que le calcium associé aux protéines laitières est considéré comme indispensable que le secteur laitier occupe une place si importante et solidement tenue dans de nombreux pays développés, ce qui fait obstacle à la libéralisation des marchés. Le secteur laitier est en grande partie responsable de la stagnation des négociations du GATT.

Les pays développés écoulent leurs excédents laitiers dans les pays en développement, leur faisant ainsi une concurrence déloyale. Certes, il arrive qu'une aide alimentaire sous la forme de lait écrémé en poudre soit nécessaire mais, d'une manière

**De nouveaux accords multilatéraux sont nécessaires pour corriger les défauts fondamentaux du secteur laitier, tout en minimisant, grâce à l'entraide, les efforts pénibles de la transition.**

générale, il serait cent fois préférable que les pays développés consacrent l'argent dépensé à produire des excédents pour développer les industries agricoles et alimentaires des pays pauvres. Le «bradage» des matières grasses laitières ne devrait pas augmenter lorsque leur consommation diminue dans les pays

producteurs. Raison de plus pour rééquilibrer fréquemment et régulièrement les ratios nationaux des prix de soutien, ce que le GATT pourrait exiger, même pour les secteurs laitiers nationaux relativement fermés à la concurrence internationale.

Le matériel génétique exporté par les pays développés sert souvent à constituer la base de la structure moderne de l'élevage laitier dans les pays en développement. Le fait que l'évolution génétique ait été jusqu'ici mal orientée constitue un problème pour les pays importateurs.

Dans les pays développés, la rationalisation des dépenses est d'abord subie par l'aide publique au développement, alors même que la guerre agricole internationale et l'absurdité des politiques laitières nationales contribuent à dilapider des sommes faramineuses.

Tout cela concourt à maintenir des centaines de millions de gens dans le monde dans des conditions tellement précaires leur faisant repousser bien loin — et on les comprend — les préoccupations liées à l'environnement, à la surpopulation et aux autres problèmes mondiaux. En conséquence, on peut s'attendre que l'ensemble des problèmes de développement viennent compromettre l'harmonie de l'avenir de l'humanité si rien n'est fait pour y porter remède.

La Communauté européenne et le Canada pèsent très lourdement sur le fonctionnement et l'évolution du secteur laitier mondial. L'une et l'autre ont des secteurs laitiers fortement orientés vers la production de matières grasses laitières, et l'une et l'autre répugnent à regarder l'avenir en face et à intervenir. En fait, leurs efforts tendent à susciter une forte demande de matières grasses d'origine laitière. Pourtant, il existe une demande importante de solides non gras et elle serait certainement plus grande encore si on la laissait s'exprimer.

Il faut de toute urgence prendre des mesures pour sortir les secteurs laitiers nationaux de ce borbier. Le secteur de la santé semble particulièrement bien placé pour engager un tel processus. Celui-ci comporte deux volets. D'une part, au niveau des élevages, une réorientation énergique de la production en direction des protéines et en aversion de la matière grasse, et, d'autre part, un équilibre dans la production et la consommation de protéines et de matières grasses. A cette fin, il conviendrait de se préoccuper tout particulièrement d'élargir le marché des produits dérivés du lait écrémé, et les premières mesures dans ce sens devraient tendre à rééquilibrer les prix de soutien. Les modifications devraient s'opérer aussi rapidement que possible, de manière à éviter un bouleversement prolongé du secteur laitier. Tous les groupes sociaux profiteront de la réforme proposée, dont la société dans son ensemble doit assumer le coût. Le monde laitier, producteurs compris, n'est pas responsable de l'aberration des politiques laitières et c'est donc la société tout entière, et non pas le seul secteur laitier, qui doit faire les frais d'une remise à l'heure. D'autant plus qu'une telle correction constitue le seul moyen acceptable d'un développement et d'une plus grande prospérité de l'industrie laitière. Ce nouveau contexte pourrait favoriser une intensification de la recherche sur les moyens d'améliorer les revenus agricoles, notamment grâce à une meilleure valorisation de

la viande bovine produite par le secteur laitier. De véritables perspectives d'amélioration sensible de la productivité pourraient alors s'ouvrir.

Le contexte politico-économique et les circonstances particulières des négociations du GATT ébranlent les fondations du secteur laitier mondial. De nouveaux accords multilatéraux sont nécessaires pour corriger les défauts fondamentaux du secteur laitier, tout en minimisant, grâce à l'entraide, les effets pénibles de la transition. Toutefois, si l'on néglige les questions nutritionnelles fondamentales, les négociations ne pourront donner des résultats satisfaisants.

\* \* \*

Il faut réformer complètement le secteur laitier mondial. Sa finalité à moyen et à long terme doit être de concurrencer les autres secteurs qui fournissent des protéines animales aux consommateurs. Les pays qui réaliseront cette réforme accroîtront rapidement leur compétitivité dans ce domaine. □

#### Référence

1. **Commission royale d'Enquête sur l'Agriculture au Québec.** *L'industrie laitière au Québec.* Montréal, Gouvernement du Québec, 1967.