

Un produit pas tout à fait comme les autres

► Un entretien avec *Guillaume Duteurtre*

« Même si le bas prix du lait sur les marchés internationaux est préjudiciable, il y a néanmoins des stratégies possibles pour le développement de filières locales au Sud. » C'est la conviction, issue de l'expérience, formulée par l'agroéconomiste Guillaume Duteurtre, chercheur au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD, France).

Guillaume Duteurtre

Ingénieur agronome et agro-économiste au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (France). Depuis 2003, il conduit des recherches au Sénégal et en Afrique de l'Ouest sur le thème du commerce des produits agricoles et des politiques agricoles. Il a notamment participé à l'animation du Réseau régional d'échanges et de recherches sur les politiques laitières en Afrique de l'Ouest (REPOL). Il a effectué plusieurs missions d'expertise en Afrique de l'Ouest et en Asie centrale.

La production de coton par exemple, presque exclusivement destinée à l'exportation, rend ses producteurs particulièrement dépendants aux fluctuations de prix internationaux. Mais sur la totalité de la production de lait au niveau mondial, seuls 7 % sont exportés et soumis à des échanges internationaux. Les pays du Nord sont en (léger) excédent et n'ont pas besoin de lait en provenance du Sud. Pour Guillaume Duteurtre, « le lait est un marché spécifique, qui ne dépend pas exclusivement des cours mondiaux. »

Il s'agit donc principalement d'un enjeu de développement endogène, de croissance de l'offre et de la demande « locales » dans les pays du Sud. « Le plus souvent, les pays en développement mettent en œuvre des taxes, des barrières douanières à l'entrée des produits laitiers, observe Guillaume Duteurtre. Mais cela ne suffit pas ; il faut que cette mesure soit complétée par des mesures incitatives et des programmes de développement. »

Par ailleurs, des droits de douane élevés peuvent avoir des effets antisociaux. Au Sénégal, Guillaume Duteurtre remarque que les producteurs sont focalisés sur la revendication, au niveau de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), d'une hausse des droits de douane de la CEDEAO sur le lait en poudre (de 5 % actuellement, à 35 %).



Collecte du lait en Roumanie.

« Mais des taxes élevées sur le lait en poudre vont rendre le lait moins accessible aux populations pauvres des grandes villes qui réservent déjà aux seuls enfants le peu qu'elles peuvent s'acheter, estime l'économiste du CIRAD. De plus, ça ne provoquera pas automatiquement le développement d'une filière laitière locale. »

Construire un compromis

En Inde (voir article en page 16), le programme « Flood » (abondance) lancé dans les années 70 a permis de transformer le lait en poudre de l'aide alimentaire en source de revenus pour financer l'organisation des producteurs en coopératives et le développement d'une in-

[Suite à la page suivante >](#)

> dustrie de traitement du lait. En un quart de siècle, le pays, d'importateur net, est devenu autosuffisant en produits laitiers et exporte une partie de sa production.

Pour Guillaume Duteurtre, ce programme indien est emblématique de ce que ne parviennent pas encore à faire les États de l'Afrique de l'Ouest: «Flood» repose sur un compromis entre politique sectorielle et politique commerciale. En Afrique de l'Ouest on ne parvient toujours pas à nouer de tels compromis, aussi stables. C'est vrai aussi pour les marchés céréaliers.»

« Le lait est un marché spécifique, qui ne dépend pas exclusivement des cours mondiaux »

Guillaume Duteurtre

L'action coopérative apparaît parfois comme une voie royale. Dans l'expérience indienne, les coopératives ont permis de structurer une bonne partie de la filière, de la production à la collecte, en offrant aux coopérateurs – les éleveurs – une certaine maîtrise sur le développement de leur secteur d'activité.

La coopérative ou le contrat

Au Cameroun (voir article en page 19), le coordinateur de l'antenne locale de l'Association pour la promotion de l'élevage en Savane et au Sahel (APESS) considère que, pour la collecte et le traitement du lait dans les régions pastorales, les petites coopératives d'éleveurs sont la plupart du temps plus adaptées que les grosses unités industrielles centralisées. Mais ce serait surtout une question de taille et d'organisation, puisque des petites unités de collecte d'initiative privée sont tout aussi adaptées à leur territoire et fonctionnent aussi bien que des coopératives.

« L'action collective portée par les coopératives permet aux coopérateurs d'augmenter leur pouvoir de négociation, par exemple face aux industriels de la transformation, convient Guillaume Duteurtre. Elle peut aussi générer des techniques d'élevage ou de collecte du lait adaptées aux spécificités de chaque région. »



À Lagos, au Nigeria, le lait de la marque Peak a atteint son «peak»...

cherche (CIDR) au Mali: «À travers son programme «Danaya-Nono» (Lait-confiance), le CIDR a travaillé avec de petits entrepreneurs pour mettre en place des unités de transformation du lait et des coopératives de collecte. Dix ans après le lancement du projet en 1990, le modèle qui s'est développé ne correspondait pas entièrement à celui imaginé au départ. Plus que des coopératives ce sont des petits groupements de collecte de lait qui se sont organisés et qui négocient des contrats avec les unités de transformation.»

« L'apport de lait en poudre peut faire tourner une industrie de transformation locale »

Guillaume Duteurtre

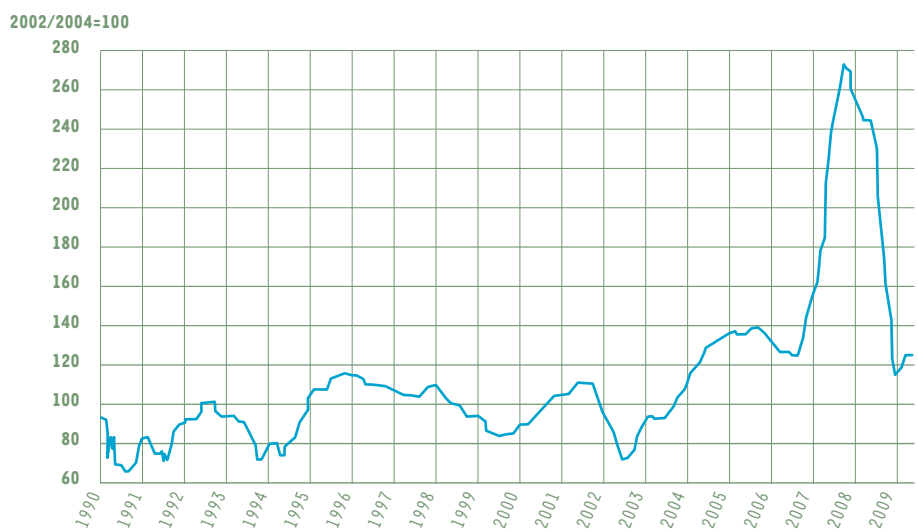
Pour l'économiste du CIRAD, la coopérative n'est toutefois pas la panacée. Selon lui, il faut tenir compte des spécificités historiques de l'action collective paysanne dans chaque pays.

Il cite l'exemple d'un projet du Centre International de développement et de re-

Certes, dans une filière, tous les acteurs n'ont pas le même poids. « Les grands négociants de poudre de lait ou les industriels bien organisés ont effectivement plus de pouvoir de négociation que les

Indice de prix des produits laitiers¹

L'extrême «volatilité» des prix du lait sur les marchés internationaux constitue l'une des principales entraves au développement de véritables * filières laitières dans les pays du Sud.



1: source - <http://www.fao.org>

En dehors même de la flambée de 2007-2008, en 10 ans, le prix de référence du lait a presque varié du simple au double, et ce à plusieurs reprises.

Lait local ou lait global ?

Les accords de partenariat économiques (APE) négociés entre l'Union européenne et les États ACP (Afrique, Caraïbe, Pacifique) visent à éliminer à terme les barrières tarifaires entre l'UE et ces pays, conformément aux réglementations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Pour de nombreuses ONG, organisations paysannes et certains parlementaires de tout bord, ces accords sont intenable pour les pays du Sud en raison de l'inégalité de développement économique avec les pays du Nord.

L'exemple du Kenya, qui est sorti de sa dépendance aux importations de lait en s'appuyant entre autres sur une forte hausse de ses tarifs

douaniers (voir notre article en page 17), indique qu'à tout le moins, les APE doivent prévoir des périodes de transition, produit par produit, permettant aux pays du Sud de développer leurs filières économiques en recourant, si nécessaire, à des tarifications douanières élevées.

Pour Guillaume Duteurtre, l'accent mis sur les négociations globales peut avoir des

effets pervers. « Depuis 5 ans, les pays d'Afrique de l'Ouest ont mis beaucoup d'énergie sur cet aspect-là, observe-t-il. Ils ont réalisé des efforts pour mieux armer leurs négociateurs internationaux. Mais cela s'est fait au détriment de la réflexion sur ce que doit être le développement de telle ou telle filière dans leur pays ! »

« Par exemple, au Sénégal, 90 % du budget du ministère de l'Élevage est consacré à l'insémination artificielle ... Est-ce le plus pertinent pour les éleveurs agro-pastoraux ? Les équipes de fonctionnaires sont désarmées par rapport aux réalités de terrain de leur

pays et ne parviennent pas à faire le lien avec le contexte international. »

Selon l'expert, dans le processus de développement de filières agroalimentaires au Sud, les dynamiques sont essentiellement locales : « Ce n'est pas globalement que l'on va résoudre les problématiques des producteurs du Sud. Les organisations paysannes sérieuses demandent en priorité un appui à l'établissement de dispositifs de collecte du lait, à la construction d'infrastructures, à l'implantation de petites unités de refroidissement, à une structuration professionnelle indépendante. »

éleveurs disséminés en zones pastorales. Mais cela est vrai quel que soit le prix du lait sur les marchés internationaux » estime Guillaume Duteurtre.

Pour l'expert, ce sont les dispositifs de concertation entre acteurs d'un secteur qui sont les plus déterminants dans l'élaboration de politiques de soutien et le développement d'une filière. Lorsque la concertation fait défaut, il n'est pas possible de dégager de compromis favorable au développement d'une filière. « Au Sénégal par exemple, il existe une organisation interprofessionnelle du lait, mais elle compte peu d'industriels, rapporte Guillaume Duteurtre. Lorsque le représentant de la Laiterie du Berger suggère d'exonérer de TVA les produits composés à partir de lait local, la proposition est débattue sans que n'y participent ni le ministère des Finances, ni les industriels du secteur. »

Dans ces conditions, il est impossible de dégager un compromis permettant de peser politiquement dans l'adoption de certaines mesures favorables au développement de la filière lait.

Par contre, on peut arriver à des solutions institutionnelles, adaptées à chaque pro-

duit, lorsque la concertation fonctionne bien. Ce serait le cas, selon Guillaume Duteurtre, de la production maraîchère d'oignons au Sénégal : « Depuis quelques années, l'agence de régulation des marchés, en concertation avec les producteurs et les commerçants, impose des restrictions sur les volumes d'oignons importés entre juillet et fin septembre, soit la période de récolte et de commercialisation des oignons locaux. »

L'industriel : un acteur clef !

Comme le montre l'exemple indien, l'apport de lait en poudre peut faire tourner une industrie de transformation locale. Du moins tant que la production de lait locale ne suffit pas à l'alimenter.

Dans les évolutions qu'il observe au Sénégal et au Mali, Guillaume Duteurtre constate que les industriels se mettent progressivement – et encore timidement – à collecter du lait de brousse. « Parce qu'il est de bonne qualité nutritionnelle, qu'il convient mieux que la poudre de lait pour fabriquer les fromages dont sont de plus en plus friands les citadins, et que cela leur permet de valoriser une image de marque favorable d'entreprise favorisant le développement local. »

L'implication des industriels est nécessaire pour élaborer un modèle de développement partagé avec les producteurs. « Mais lorsqu'ils se lancent dans la collecte de lait local, ils pensent d'abord « modèle de production intensif » regrette Guillaume Duteurtre, alors qu'il y a un potentiel important au niveau pastoral. » Au Mali et au Sénégal, le CIRAD travaille à rapprocher les industriels des producteurs, « à envisager la mesure dans laquelle ils peuvent travailler en synergie afin de développer la filière en s'appuyant aussi sur le lait local et pas seulement sur les importations de poudre. »

Mais au-delà des industriels, plutôt situés dans les grandes villes, l'économiste français estime que l'acteur clef du développement de filières intégrant les éleveurs pastoraux sont les petits transformateurs. À travers les objectifs à atteindre qu'ils négocient avec les producteurs, ces derniers « sont des moteurs dans l'évolution des techniques d'élevage (comme l'introduction d'une alimentation concentrée en période sèche, ...) et de la qualité sanitaire et nutritionnelle du lait. » ■

Propos recueillis par Emmanuel De Lœul