

# La filière laitière en Espagne : un développement sans garde fous

## The dairy production in Spain: a development without many marks

C. POTHERAT (1), M. KEMPF (1)

(1) Institut de l'Élevage, 149, rue de Bercy, 75595 PARIS Cedex 12

De 1986, date de son entrée dans la CEE, à 1992, l'Espagne a vécu une période de transition durant laquelle les quotas laitiers n'ont pas été appliqués. Ce n'est qu'en 1993 qu'ils sont devenus une réalité pour les producteurs. Mais en raison d'une sous-déclaration historique de la production réelle, le pays a toujours fait valoir à Bruxelles un manque de référence nationale d'environ un million de tonnes. En mars 1999, l'accord de Berlin sur l'Agenda 2000 lui a octroyé une rallonge de 550 000 tonnes. Cet événement a été l'occasion pour l'Institut de l'Élevage, avec l'aide financière de l'ONILAIT et l'appui du Ministère de l'Agriculture, de la FNPL et du CFCE, d'engager une étude approfondie sur la situation de la filière laitière espagnole, destinée en particulier à appréhender le positionnement de ce pays dans la prochaine discussion européenne sur l'avenir des quotas laitiers.

A partir de la campagne 1993/94, l'Espagne s'est dotée d'un cadre juridique pour gérer les quotas. Cette réglementation a été toilettée en 1998 pour contrecarrer certaines dérives du système initial et accompagner la modernisation de l'élevage laitier. Toutefois, le problème du lait « hors quota », sous la forme de « lait comprimé » ou de « lait noir » n'a pas été résolu. Il s'agit d'une filière parallèle qui a suscité la prolifération des « premiers acheteurs ». Et l'attribution de la rallonge de l'accord de Berlin n'a permis de couvrir qu'une partie de cette surproduction. Aujourd'hui, même si ces pratiques illégales sont de plus en plus dénoncées et combattues, le gouvernement espagnol pourrait être tenté d'y trouver une solution en prônant une sortie rapide du système des quotas laitiers.

Pourtant, les quotas laitiers ont jusqu'à présent été plutôt vécus positivement en Espagne, car ils ont favorisé l'acceptation et la réalisation d'une restructuration très rapide de l'amont. De 1992 à 2000, le nombre de producteurs laitiers espagnols est passé de 145 000 à 60 000 et le quota laitier moyen de 35 000 à 90 000 kg, sans perturbations majeures dans la carte laitière du pays. Tandis que les petites structures traditionnelles et autarciques étaient incitées à abandonner l'activité laitière, se sont développées des exploitations professionnelles, modernisées et très intensives, d'une taille parfois importante, en particulier en Catalogne, en Castille-Leon, mais aussi sur la Corniche Cantabrique, la région la plus laitière d'Espagne. Ces concentrations, surtout permises par le marché libre des quotas, reposent sur la spécialisation, une génétique laitière de haut niveau encore largement importée et des systèmes alimentaires très riches. Elles ont cependant souvent été bloquées par le foncier, impliquant des charges élevées en alimentation, une maigre valorisation des ressources de l'exploitation, voire de gros problèmes environnementaux.

Le développement d'un élevage laitier à deux vitesses a aussi été appuyé par les laiteries au travers des primes à la quantité livrée, qui peuvent peser jusqu'à 20 % dans le prix du lait payé aux producteurs. Mais si cette stratégie profite à quelques uns, elle s'avère globalement peu payante pour l'ensemble de la production, qui supporte les prix du lait parmi les plus faibles de toute l'UE. Ainsi, en 2000, à 27,305 €/100 kg, le prix moyen du lait espagnol a été inférieur de plus de 6 % au prix moyen français.

Et c'est bien là que réside tout le paradoxe de la filière laitière espagnole qui n'a pas su tirer bénéfice de sa situation structurellement déficitaire en produits laitiers. Un symptôme en est le manque de dialogue au sein d'une interprofession laitière dont la création ne remonte qu'à fin 2000. La difficulté à créer de la valeur ajoutée par le secteur de la transformation peut s'expliquer par le poids de l'histoire, l'atomisation des entreprises, la fragilité financière de bon nombre d'entre elles et une

consommation intérieure qui, bien qu'en croissance, n'a pas forcément répondu aux espérances. Aujourd'hui, seul le secteur de l'ultra-frais tire son épingle du jeu, mais il s'inscrit dans une stratégie européenne définie par les entreprises transnationales qui le maîtrisent. Tandis que bon nombre d'entreprises espagnols peinent à innover et se cantonnent au lait de consommation, le plus souvent du lait UHT en brique vendu comme produit d'appel. Quant au secteur fromager, il reste aux mains de petites entreprises encore largement orientées vers la fabrication de fromages de mélange, qui ont pratiquement laissé le champ libre à la marchandise importée.

Dans ce contexte, le secteur de la transformation, même s'il peut y trouver un intérêt dans le court terme, paraît assez mal armé pour une plus grande libéralisation des échanges et une sortie du régime des quotas laitiers.

Graphique 1  
Evolution du prix du lait à la production

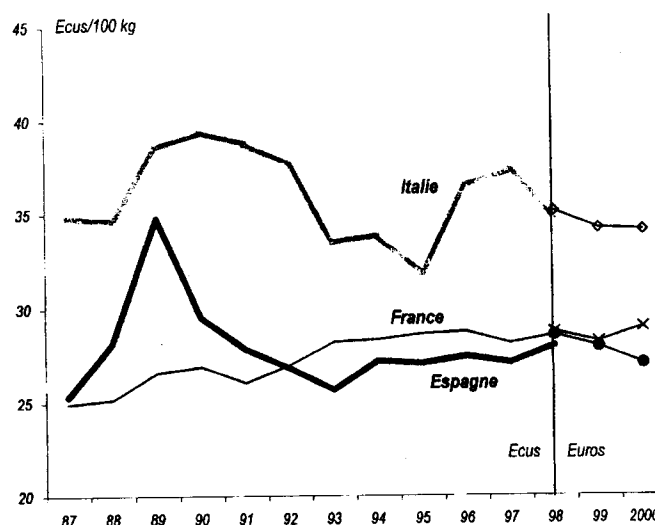


Tableau 1  
Structures laitières par Communauté autonome

	Nb exploitations laitières	% exploitations laitières espagnoles	% Quota national	Quota/exploitation (kg)
Andalousie	1 899	3.1%	7.8%	221 759
Aragon	253	0.4%	1.5%	323 304
Asturies	8 109	13.4%	11.0%	73 720
Baléares	462	0.8%	1.9%	225 617
Castille-La Manche	748	1.2%	3.0%	217 123
Castille Leon	6 655	11.0%	13.9%	113 159
Cantabrie	4 819	8.0%	8.7%	97 364
Catalogne	1 899	3.1%	10.3%	293 216
Extremadure	401	0.7%	0.8%	103 312
Galice	32 096	53.2%	30.8%	51 958
Madrid	252	0.4%	1.7%	365 897
Murcie	65	0.1%	0.4%	303 169
Navarre	623	1.0%	2.9%	253 706
Pays Basque	1 762	2.9%	4.4%	133 845
Rioja	54	0.1%	0.3%	325 000
Valence	82	0.1%	0.8%	500 878
<b>Espagne</b>	<b>60 290</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>50 900</b>

Source : MAPA