



Que signifie « défendre les producteurs de lait » ?

Construction des revendications agricoles et débats sur la politique laitière en France et en Allemagne

Matthieu REPPLINGER

Sciences Po – Centre d'études européennes

matthieu.repplinger@sceicnespo.fr

Résumé

A partir d'une démarche de sociologie politique comparée, cette communication étudie l'évolution des revendications collectives des producteurs de lait. L'objectif est double : d'un point de vue factuel, elle offre une mise en perspective historique des débats qui ont structuré l'évolution de la politique laitière depuis la création de l'OCM en France et en Allemagne. D'un point de vue analytique, elle prend les intérêts agricoles comme un objet d'étude, et cherche à montrer comment le contexte institutionnel national façonne les revendications des agriculteurs à propos d'une politique principalement décidée à l'échelle européenne.

Mots Clés : sociologie de l'action publique – sociologie des groupes d'intérêts –
institutionnalisme historique – politique laitière – comparaison France/Allemagne



Que signifie « défendre les producteurs de lait » ?

Construction des revendications agricoles et débats sur la politique laitière en France et en Allemagne

Introduction

L'année 2015 a été marquée par l'abolition des quotas laitiers. Cet événement, bien qu'emblématique, est venu conclure un long processus de libéralisation de la politique laitière européenne, amorcé en 1999 par la réforme des prix garantis.

Ce qui frappe d'emblée l'observateur, ce sont les difficultés rencontrées par la profession agricole française pour accompagner la trajectoire de cette politique publique. Initialement opposée à la baisse des prix garantis, puis méfiante vis-à-vis de la fin des quotas, la FNSEA¹, syndicat majoritaire en France, s'est rapidement ralliée aux nouvelles orientations de la politique laitière. Elle focalise désormais ses revendications sur l'harmonisation des normes sociales et environnementales, dont elle estime qu'elles freinent la compétitivité des éleveurs français. Cette difficulté à se positionner face aux réformes laitières n'est pas nouvelle : il peut paraître surprenant aujourd'hui de se souvenir qu'en 1984 la FNSEA était opposée à l'introduction des quotas laitiers. Pourtant, elle s'est ensuite rapidement ralliée à leur mise œuvre, accompagnant leur gestion au niveau départemental. Comment dès lors expliquer cette variation des intérêts défendus par les représentants dominants de la profession agricole ?

Les intérêts des groupes sociaux, y compris les intérêts agricoles, sont souvent considérés comme une donnée objective, stable et transparente. C'est notamment ce que font la majorité des travaux sur le lobbying, en prenant les intérêts comme une variable indépendante permettant d'expliquer l'évolution des politiques publiques. Dans cette communication, nous choisissons au contraire de questionner les intérêts des producteurs de lait, leur formation et leur évolution². Au lieu de les considérer comme une donnée stable, nous les abordons

¹ Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles

² Notre analyse s'inspire en grande partie de celle développée par Andy Smith, Jacques de Maillard et Olivier Costa dans leur étude de la filière viticole (Costa, Smith, 2006 ; Smith, de Maillard, Costa, 2007).

COLLOQUE SCIENTIFIQUE SFER LML 2016

Les 09 et 10 juin 2016

VetAgro Sup : Campus agronomique de Clermont



LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS LAITIERS : ÉVOLUTION DES POLITIQUES
PUBLIQUES, CONSÉQUENCES ET ADAPTATIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES



comme le fruit d'une interaction sociale entre des groupes organisés et leur environnement politique³. L'intérêt de cette démarche est de fournir une meilleure compréhension des débats qui ont structuré l'évolution de la politique laitière.

Comment appréhender la construction des intérêts collectifs des producteurs de lait par le biais de la sociologie politique ? Le point de départ est de s'intéresser aux conflits et aux clivages qui animent la profession agricole et ses filières. Ces conflits révèlent différents points de vue sur les intérêts légitimes à défendre et les enjeux jugés prioritaires pour les producteurs. Ainsi, depuis 2008/2009 et les grèves du lait, les revendications des producteurs de lait en Europe s'organisent autour de deux lignes de défense souvent opposées. D'un côté, certaines organisations agricoles concentrent leurs demandes sur une baisse des charges fiscales, sociales ou environnementales, accusées de grever la compétitivité de l'agriculture domestique face aux concurrents étrangers. De l'autre côté, des organisations demandent un renforcement de la régulation publique afin de stabiliser les marchés et de favoriser une hausse des prix du lait.

Toutefois, ces divergences ne sont pas toujours aussi lisibles. Il n'est pas rare qu'une seule voix s'exprime au nom de tous les producteurs dans l'espace public, suggérant un consensus au sein de la profession sur l'intérêt à défendre. Toutefois, en observant les dynamiques du secteur laitier sur le temps long, on s'aperçoit que les conflits pour définir l'intérêt des producteurs sont constants, mais qu'ils ne se livrent pas toujours à armes égales. Ce qui apparaît comme l'intérêt du groupe ne reflète en réalité que l'intérêt d'acteurs dominants qui parviennent à limiter les dissensions internes et/ou à limiter la portée du discours défendu par des compétiteurs. Il s'agit dès lors de s'interroger sur ce qui favorise cette asymétrie. C'est là le principal élément théorique de notre approche : inspiré par l'institutionnalisme historique (Hall, Taylor, 1997 ; Steinmo, 2014), nous soutenons l'hypothèse que *les institutions sectorielles nationales*⁴ favorisent une répartition inégale des ressources et du pouvoir parmi les responsables qui élaborent les intérêts collectifs des producteurs. L'objectif ici est de

³ Robert Salisbury (1991) a été l'un des premiers auteurs à conceptualiser les intérêts comme un objet de recherche, et non comme une donnée. En France, Michel Offerlé (1998) aborde également un cadre intéressant pour analyser la construction des intérêts collectifs.

⁴ Les institutions désignent une configuration d'acteurs et d'organisations dont le fonctionnement est encadré par des règles formelles et informelles stables dans le temps. Voir par exemple : Ménard, 2003 ; Lascoumes, Le Galès, 2012, pp. 88 et s.

COLLOQUE SCIENTIFIQUE SFER LML 2016

Les 09 et 10 juin 2016

VetAgro Sup : Campus agronomique de Clermont



LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS LAITIERS : ÉVOLUTION DES POLITIQUES
PUBLIQUES, CONSÉQUENCES ET ADAPTATIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES



montrer comment les arrangements institutionnels de la filière laitière créent et renforcent des inégalités entre les acteurs qui entendent définir l'intérêt des producteurs de lait. Il s'agit également de montrer comment l'institutionnalisation d'idées et de visions du monde légitime et stabilisent des intérêts dominants. Enfin, il s'agit aussi de montrer comment des contradictions internes inhérentes au développement de toute institution favorisent l'émergence de définitions alternatives de l'intérêt des producteurs. Ces contradictions apparaissent en effet lorsque des changements de contexte et de pratiques internes entrent en conflit avec les règles existantes de l'institution (Mahoney et Thelen, 2010).

Développer cette hypothèse de la contrainte institutionnelle comporte trois implications méthodologiques : premièrement, nous adoptons une démarche historique qui permet de suivre sur le temps long la manière dont les arrangements initiaux de la politique laitière ont limité les débats ultérieurs sur la défense des producteurs. Deuxièmement, nous adoptons une démarche comparative entre la France et l'Allemagne. La comparaison entre ces deux pays permet de montrer comment des organisations agricoles similaires, confrontées à des enjeux politiques communs, mais insérées dans des configurations institutionnelles différentes, ont construit différentes lignes de défense des producteurs de lait. Troisièmement, nous nous focalisons sur l'histoire des syndicats dominants. Étudier leur trajectoire permet de déterminer comment leur insertion dans un tissu institutionnel leur permet de résister aux contestations internes ou externes⁵.

Sources et données

Une mise en garde préalable s'impose : l'analyse présentée ici repose un travail de thèse en cours de préparation. Des obstacles rencontrés sur le terrain allemand ne nous ont pas encore permis de mener une comparaison terme à terme entre nos deux cas.

Au niveau français, l'essentiel des informations présentées ici provient d'un dépouillage systématique des comptes rendus des assemblées générales de la Fédération nationale des producteurs de lait, entre 1971 et 2014. En Allemagne, nous n'avons pas encore pu accéder à de telles sources. Les informations proviennent soit des archives du principal journal syndical

⁵ Expliquer l'émergence des syndicats alternatifs constitue néanmoins un enjeu majeur qui est traité dans une autre partie de notre travail de thèse.



de Bavière – le *Bayerisches Landwirtschaftliches Wochenblatt*, *BLW* – soit de sources secondaires (ouvrages universitaires, articles de recherche). Si le journal *BLW* ne nous permet pas d’avoir une vision approfondie des débats nationaux qui ont pu traverser spécifiquement la filière laitière, il offre néanmoins des éléments intéressants pour retracer la construction des intérêts des producteurs allemands. Non seulement la Bavière constitue l’une des principales régions laitières d’Allemagne, mais sa fédération syndicale a longtemps constitué l’épine dorsale du syndicalisme agricole allemand. De plus, nous avons pu mener une série d’entretiens avec des acteurs administratifs et syndicaux impliqués dans la gestion de l’économie laitière. Cependant, l’analyse du cas allemand reste encore parcellaire par rapport à celle du cas français.

Dans un premier temps, nous allons revenir sur les enjeux communs qui structurent l’organisation de la filière laitière en France et en Allemagne. En suivant l’évolution de la politique laitière européenne, il est possible de dégager trois séquences au cours desquelles dominant des enjeux communs aux deux pays. Puis nous verrons comment ces enjeux affectent l’interaction entre la construction des intérêts des producteurs et l’institutionnalisation de la filière laitière dans les deux pays. Pour chacun des deux pays, nous feront donc des allers retours entre les revendications syndicales et l’analyse du tissu institutionnel qui structure l’économie laitière.

1. Périodiser les enjeux communs à la France et l’Allemagne : retour sur la politique laitière européenne

Nous allons ici présenter les éléments de contexte permettant de cerner le développement de l’environnement institutionnel des filières laitières. Plus qu’une simple contextualisation factuelle, cette présentation facilite l’analyse comparative que nous allons mener dans les parties suivante, dans la mesure où elle permet de dégager les correspondances historiques entre les cas français et allemand (Gally, 2012). En suivant l’évolution de la politique laitière européenne, il est possible de dégager trois séquences qui structurent l’institutionnalisation des filières laitières dans les deux pays.



1.1 1968-1984 : négocier le prix du lait

Prévue dès le traité de Rome de 1957, la Politique agricole commune voit le jour en 1962 avec la création de six Organisations communes de marché (OCM)⁶. Destinée à réguler le marché d'un produit agricole, chaque OCM repose sur une série d'instruments visant à garantir un prix minimum aux agriculteurs : protection douanière, subventions à l'exportation, régime d'intervention visant à retirer des produits du marché⁷. Ce régime est progressivement étendu à l'ensemble des produits agricole. Le lait et les produits laitiers sont ainsi dotés de leur OCM en 1968.

Le régime d'intervention de l'OCM lait inclut la fixation de trois types de prix, renégociés chaque année par le Conseil des ministres de l'agriculture. Il comporte le *prix indicatif* – parfois appelé prix d'orientation – qui représente un objectif vers lequel doit tendre le prix payé aux producteurs de lait. Afin d'atteindre cet objectif, des organismes publics peuvent retirer physiquement des produits du marché en achetant à un *prix d'intervention* de la poudre de lait et du beurre aux industries laitières. Enfin, pour protéger les producteurs européens des importations étrangères, le Conseil fixe un *prix de seuil* à partir duquel il impose des prélèvements douaniers. Ce prix est généralement similaire au prix d'orientation.

Dans le cadre de ce régime, les préoccupations des organisations portent essentiellement sur les négociations autour du prix du lait⁸. L'enjeu est double : il consiste d'une part à faire pression sur les négociations européennes qui fixent chaque année le prix d'orientation et le prix d'intervention ; il s'agit d'autre part de faire pression sur les transformateurs pour qu'ils répercutent auprès des producteurs le régime d'intervention dont ils bénéficient.

Toutefois, l'OCM lait devient rapidement un poids financier considérable pour le budget européen. En raison du très grand nombre de producteurs en Europe et de la rapidité des progrès techniques effectués dans ce secteur, les quantités de lait mises sur le marché excèdent les débouchés potentiels. Il devient de plus en plus difficile d'écouler la poudre et le

⁶ Pour les céréales, la viande porcine, les œufs, la viande de volaille, les fruits et légumes et le vin.

⁷ Pour une description plus détaillée des OCM, voir par exemple Bureau, Thoyer, 2014.

⁸ Il ne s'agit pas du seul sujet discuté par les syndicats de producteurs ; les archives des Assemblées générales de la FNPL révèlent ainsi que l'amélioration de la qualité du lait ou la modernisation des bâtiments d'exploitations sont souvent abordés ; toutefois, la lecture des procès-verbaux montre que ces sujets restent mineurs dans les débats internes, qui se focalisent sur l'évolution des marchés et la négociation des prix.



beurre achetés par le régime d'intervention sur le marché intérieur, et de plus en plus coûteux de l'exporter vers des pays tiers. Pour lutter contre ces excédents structurels et leurs conséquences financières, des réflexions menées à la fin des années 1970 aboutissent à l'adoption des quotas laitiers en 1984⁹.

1.2 1984-1995 : gérer les quotas laitiers

Les pouvoirs publics européens tentent d'abord de limiter l'impact financier des excédents laitiers. En 1977, ils introduisent une taxe de coresponsabilité payée par les producteurs afin de les faire participer à la résorption des excédents. Face à l'insuffisance de la mesure, le Conseil introduit le 1^{er} avril 1984 des quotas de production pour une durée de cinq ans¹⁰ : en dessous d'un seuil défini pour chaque Etat membre, les volumes produits sont garantis par le régime d'intervention ; les quantités de lait produites au-delà de ce seuil font l'objet d'une pénalité financière. Les Etats ont alors la possibilité de répartir ce quota national – et donc la responsabilité des pénalités – entre les producteurs (formule A) ou entre les transformateurs (formule B).

Le nouveau régime soulève de nouveaux enjeux pour la filière laitière. Tout d'abord, la réforme des quotas laitiers introduit de nouvelles marges de manœuvre pour les Etats membres. Alors que le régime d'intervention créé en 1968 repose essentiellement sur les prix communs négociés à Bruxelles, les Etats deviennent responsables de la mise en œuvre du régime des quotas. Outre le choix de la formule A ou B, il leur revient surtout de clarifier le statut juridique des quotas. Ces derniers peuvent en effet être assimilés à des « droits à produire » qui ont des effets concrets sur les moyens de production et le fonctionnement des marchés laitiers (Barthélemy, David, 1999). Un des principaux enjeux pour les Etats membres consiste d'une part à définir qui sont les détenteurs de ces droits (propriétaires terriens, exploitants agricoles, laiteries), et d'autre part à définir les conditions dans lesquelles ces droits peuvent être transférés entre les détenteurs potentiels.

⁹ Pour une analyse détaillée de la mise en place des quotas laitiers, voir Petit et al, 1987.

¹⁰ On peut souvent lire qu'en 2008 (parfois en 2003), les pouvoirs publics européens ont pris la décision de « supprimer » les quotas en 2015. Cette formulation laisse sous-entendre qu'une décision brutale est venue mettre fin à un régime stable. En réalité, les quotas ont été initialement pensés comme une solution temporaire au problème de la surproduction. La question de leur prolongation s'est posée à cinq reprises : en 1988, 1992, 1999, 2003 et 2008. Après avoir été prolongée de 4, 7, 8 et 7 ans, le Conseil a donc été décidé en 2008 de plus étendre une nouvelle fois l'existence des quotas. Voir par exemple Busse C. (2015).



L'introduction des quotas complexifie également le rapport des producteurs européens à l'économie laitière. A la question des prix du lait s'ajoute celle de la gestion de ce nouvel actif économique. Comme nous le verrons plus loin, la filière débat activement du sens qu'elle veut donner aux quotas jusqu'au début des années 1990. Durant cette période d'incertitude, les débats antérieurs sur le prix du lait sont souvent occultés. Ce n'est que vers le milieu des années 1990 que la question de la gestion des quotas trouve un équilibre, favorisant en France et en Allemagne l'établissement d'un nouvel ordre institutionnel. Mais à peine les débats sur les quotas se sont-ils stabilisés qu'un nouvel enjeu apparaît pour les producteurs de lait : la réforme du régime d'intervention existant depuis 1968.

1.3 1995-2015 : préparer la libéralisation de la filière

En 1992, la PAC connaît sa première réforme d'ampleur. Une des principales mesures est la remise en cause du régime des prix garantis dans le secteur céréalière et celui de la viande bovine. Les accords de Marrakech, signés en 1994 dans le cadre du GATT, viennent toutefois poser la question de l'extension de cette réformes aux autres produits agricoles, et notamment les produits laitiers. En décembre 1995, la publication d'un rapport de la Commission intitulé *Agricultural Strategy Paper* (Commission Européenne, 1995) encourage les organisations du secteur (syndicats, laiteries, administrations nationales et communautaires) à préparer la réforme à venir. Dans ce rapport, la question de la compétitivité de l'agriculture européenne dans un contexte de libéralisation des échanges commerciaux internationaux est frontalement posée (Ibid, pp. 22-23).

Après trois ans de débats et de négociations, une première réforme de l'OCM est adoptée en 1999. Le régime d'intervention est maintenu, mais considérablement amendé. Le prix indicatif n'est plus négocié tous les ans, mais préfixé par règlement ; le prix d'intervention baisse de 15 % ; quant au prix de seuil, il est supprimé. Ces baisses sont partiellement compensées par des aides directes. Depuis cette première réforme, la politique laitière n'a cessé d'être modifiée à un rythme régulier, toujours dans l'objectif d'« améliorer la compétitivité » de la filière¹¹. En 2003, l'aide directe laitière est découplée et intégrée dans le

¹¹ Expression qu'on retrouve dans les considérants des règlements communautaires n° 1255/1999 (réforme de l'OCM lait), n° 1782/2003 (réforme Fischler), n° 1234/2007 (fusion des OCM) et n° 72/2008 (suppression des quotas laitiers).

COLLOQUE SCIENTIFIQUE SFER LML 2016

Les 09 et 10 juin 2016

VetAgro Sup : Campus agronomique de Clermont



LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS LAITIERS : ÉVOLUTION DES POLITIQUES
PUBLIQUES, CONSÉQUENCES ET ADAPTATIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES



système des Droits à paiement unique ; le prix d'intervention est encore une fois abaissé ; le texte prévoit également une augmentation des quotas de 1,5% entre 2006 et 2008. En 2007, l'OCM lait est intégrée dans une OCM unique ; la notion de prix indicatif est supprimée. L'année suivante, alors que les prix du lait suivent une tendance favorable depuis plusieurs mois, le « Bilan de Santé » de la PAC décide ne plus prolonger les quotas après 2015. Pour préparer la filière à ce changement, la réforme prévoit également d'augmenter les quotas d'1% par an à partir du 1^{er} avril 2009. Toute au long de cette période, l'attention des organisations agricoles oscille entre la négociation du prix du lait auprès des laiteries et l'adaptation de la filière au processus de réforme.

En 2008 et 2009, alors que de nombreux outils de régulation de l'économie laitière ont été réduits ou supprimés, une déstabilisation des marchés internationaux entraîne une chute brutale des prix du lait. Après l'organisation de plusieurs mouvements de grève du lait, particulièrement suivis en Allemagne, en Belgique et en France, les autorités européennes cherchent à définir de nouveaux outils d'encadrement de l'économie laitière, sans toutefois remettre en cause les orientations générales prises au cours des dix années précédentes. En 2012, elles adoptent le « mini paquet lait » dont le principal objectif est de renforcer le pouvoir de négociation des producteurs dans la commercialisation de leur produit, tout en permettant de maintenir la compétitivité des produits européens dans les échanges internationaux.

Nous allons maintenant étudier successivement les cas français et allemand afin de comprendre comment des producteurs insérés dans des configurations institutionnelles différentes ont défini leurs intérêts face à ces enjeux. Dans chacun des deux cas, nous présentons d'abord les organisations syndicales majoritaires chargées de défendre les producteurs de lait. Puis nous analysons les stratégies déployées par ces syndicats pour répondre aux deux principaux enjeux que nous venons de dégager: la gestion des prix d'une part, celle des quotas d'autres part.



2. En France : des intérêts qui associent régulation et entrepreneuriat

2.1 *La double structure de la FNSEA*

Pour comprendre la représentation institutionnelle des producteurs de lait en France, nous devons nous arrêter sur l'organisation du syndicalisme majoritaire incarné par la FNSEA. Créée en 1946, la FNSEA repose sur une structure à la fois territoriale et économique : elle regroupe des fédérations départementales généralistes (les FDSEA) et des associations spécialisées par type de production (les AS). Les enjeux liés à l'économie laitière sont ainsi débattus au sein de la Fédération nationale des producteurs laitiers (FNPL)¹².

L'interdépendance entre fédérations généralistes et AS est étroite. Il est possible de la décrypter en distinguant trois niveaux d'analyse : celui des intérêts et des stratégies ; celui des dynamiques institutionnelles ; celui des idées et des conceptions normatives associées au métier d'agriculteur¹³.

D'un point de vue stratégique, la FNSEA et ses AS agissent de manière relativement autonome, sauf en période de mobilisation. Les AS n'ont en effet pas d'adhérents directs ; les producteurs de lait, comme les autres agriculteurs membres de la FNSEA, sont affiliés aux FDSEA. Ces fédérations départementales peuvent se doter de sections laitières plus ou moins formalisées, qui adhèrent, moyennant cotisation, à la FNPL. La FNPL, de son côté, produit et diffuse des informations sur la filière et élabore les revendications collectives spécifiques aux producteurs de lait, qui sont ensuite défendues auprès des institutions chargées de la régulation de l'économie laitière.

Au niveau institutionnel, le statut des AS n'a pas suivi la même trajectoire que celui de la FNSEA : alors que le pouvoir politique a reconnu la représentativité de syndicats généralistes alternatifs au début des années 1980, les AS sont longtemps restées les seules représentantes officielles des producteurs dans la régulation spécifique des filières.

Si la FNSEA n'intervient pas directement dans la construction et la défense des intérêts de filière, elle partage avec les AS une vision similaire du métier d'agriculteur. Les deux

¹² Une excellente analyse de l'histoire de la FNPL et de ses rapports avec la FNSEA jusqu'au milieu des années 1990 est fournie par Denis Pesche (2000).

¹³ On retrouve les « trois I » développés par Yves Surel et Bruno Palier (2005) : intérêts, institutions, idées.



organisations partagent en effet une conception entrepreneuriale de l'agriculture, fortement marquée par l'héritage du « référentiel modernisateur » développé par les jeunes agriculteurs des années 1960 (Muller, 1984). Cette conception a marqué les revendications initiales de la FNPL: concernant la négociation des prix, une volonté de défendre une approche interprofessionnelle des relations commerciales ; concernant les quotas, une volonté d'accompagner la restructuration des exploitations laitières.

2.2 La défense du prix marquée par l'institution interprofessionnelle

Après la création de l'OCM Lait en 1968 se pose la question de la répercussion du régime d'intervention sur le prix payé aux producteurs. Rappelons que ce sont les industriels de la filière qui bénéficient directement de ce régime grâce aux achats de poudre et de beurre. A cette époque, les producteurs avaient déjà élaboré deux types stratégies pour faciliter la négociation avec les laiteries : l'une repose sur une approche contractuelle décentralisée, et s'incarnent à travers la création de groupements dont l'objectif est à mettre en commun la production laitière de plusieurs exploitations afin de négocier directement leur commercialisation auprès des laiteries. L'autre stratégie repose sur une concertation interprofessionnelle : plutôt que jouer la concurrence entre les laiteries, il s'agit de réunir les différents acteurs de la filière pour coordonner les discussions sur le prix. Dans les années 1950, plusieurs initiatives interprofessionnelles voient le jour dans différents départements. En 1963, la FNPL et les représentants nationaux des transformateurs¹⁴ tentent de stabiliser une première forme de coordination interprofessionnelle en créant l'Union interfédérale des producteurs, coopératives et industriels laitiers (UPCIL). Mais ce n'est que dix ans plus tard qu'une véritable institution interprofessionnelle voit le jour, avec la création du Centre nationale de l'économie laitière (CNIEL) et sa reconnaissance par les pouvoirs publics.

La création du CNIEL est à replacer dans le contexte du début des années 1970. Au printemps 1972, un important mouvement de grève du lait mobilise les producteurs de Bretagne, et dans une moindre mesure de Lorraine et du bassin Lyonnais (Hairy, Perraud, 1980). Organisé par des fédérations départementales de de la FNSEA et du CNJA, le mouvement reprend les

¹⁴ La Fédération nationale des coopératives laitières (FNCL), qui représentent les coopératives laitières, et la Fédération national des industries laitières (FNIL), qui représente les industries de droit privé.

COLLOQUE SCIENTIFIQUE SFER LML 2016

Les 09 et 10 juin 2016

VetAgro Sup : Campus agronomique de Clermont



LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS LAITIERS : ÉVOLUTION DES POLITIQUES
PUBLIQUES, CONSÉQUENCES ET ADAPTATIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES



éléments rhétoriques des paysans-travailleurs, bien qu'il n'en soit pas issu¹⁵. Les organisateurs dénoncent « l'évolution hyper-capitaliste du secteur de transformation du lait » et l'impossibilité de rémunérer le travail des producteurs « par les arbitrages du marché »¹⁶. Aussi réclament-ils la création d'un prix minimum garanti par les pouvoirs publics couvrant la rémunération du travail. Face à ce mouvement, les cadres de la FNPL réaffirment la vocation entrepreneuriale des producteurs de lait, insérés dans une « économie libérale de marché »¹⁷. S'ils ne contestent pas la nécessité d'une régulation publique dans le but d'obtenir un prix qui couvre les coûts de production, ils récusent toute intervention trop dirigiste de l'Etat et demandent plutôt une délégation du pouvoir de régulation aux acteurs de la filière. L'institutionnalisation de la concertation interprofessionnelle, via la création du CNIEL et sa reconnaissance par une loi-cadre en juillet 1974, légitime une définition à la fois entrepreneuriale et corporatiste de l'intérêt des producteurs : il est préférable de centraliser la négociation d'un prix garanti au plus grand nombre, plutôt que de pousser les producteurs à s'organiser sur le terrain pour chercher eux-mêmes leurs débouchés.

La création du CNIEL a dès lors pour conséquence de délégitimer d'autres stratégies de défense du prix du lait, et en particulier celles qui reposent sur la formation de groupements de producteurs. Ces initiatives, d'abord soutenues par la FNPL¹⁸, deviennent controversées dans la mesure où elles échappent à la centralisation des négociations commerciales menées dans le cadre du CNIEL et des interprofessions régionales. Au mieux, les initiatives des groupements sont ignorées ; au pire, elles sont critiquées comme étant l'initiative de francs-tireurs refusant le jeu collectif syndical.

Les règles interprofessionnelles ne connaissent pas de bouleversement majeur pendant vingt-cinq ans. Le CNIEL n'étant pas parvenu à fixer un prix minimum garanti au niveau national¹⁹, ce sont les interprofessions régionales (CRIEL) qui jouent un rôle majeur dans la fixation du prix du lait. Elles définissent une grille de prix mensuels en prenant comme base de calcul le prix indicatif défini au niveau européen. Le CNIEL et les interprofessions régionales sont

¹⁵ Pour une étude plus approfondie des paysans-travailleurs et de leur héritage, voir Martin, 2005.

¹⁶ « Résolution présentée par le Morbihan, le Finistère, la Loire Atlantique, la Loire, la Mayenne, le Maine et Loire, la Sarthe, les Cotes du Nord », Assemblée générale de la FNPL, 20 Mars 1973

¹⁷ « Rapport d'orientation », Assemblée générale extraordinaire de la FNPL, 18 octobre 1972

¹⁸ « Rapport d'activité » - Assemblée générale de la FNPL, 22 et 23 mars 1972.

¹⁹ En raison notamment de l'opposition du ministère des Finances en 1975 (Pesche, 2000, p. 235).



financés par une cotisation payée par les trois collègues²⁰. Elle est prélevée sur chaque litre de lait collecté. Ainsi, même les producteurs qui n'adhèrent pas à la FNPL financent l'interprofession. Si ces cotisations ont été régulièrement contestées par les syndicats alternatifs, cela n'a pas suffi à remettre en cause aux yeux des producteurs l'intérêt d'une régulation interprofessionnelle des prix. Au contraire, la légitimité de cette institution n'a cessé de se renforcer ces vingt dernières années.

En 1997, face à l'échec de plus en plus récurrent des négociations régionales, et après d'importantes mobilisations agricoles au printemps, plusieurs réunions de crise et une pression importante des pouvoirs publics aboutissent au renforcement du contrôle national du CNIEL sur les négociations commerciales entre producteurs et transformateurs. Si l'échelon régional reste le lieu central de discussion, l'échelon national est chargé d'émettre des recommandations servant de base aux négociations. Cette année 1997 est également l'occasion pour la FNPL d'ouvrir une concertation avec les principaux groupements de producteurs afin de coordonner leurs pratiques commerciales avec les actions de l'interprofession. Faisant le bilan de cette consultation, la FNPL regrette que les responsables des groupements « vivent leur organisation comme un lieu d'autonomie économique où ils bénéficient d'un traitement privilégié » et rappelle que « que le prix interprofessionnel doit rester l'élément essentiel de la rémunération des producteurs »²¹. Elle garde un œil méfiant envers ces initiatives qui peuvent être source d'inégalités dans la rémunération des producteurs. Or, l'un des éléments essentiels de la cohésion de la FNPL est la recherche d'un prix équivalent pour l'ensemble des producteurs²².

Le système de recommandation est suspendu en mars 2008 par la Direction générale de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF). Dans un contexte de hausse des prix agricoles et d'un agenda politique qui se focalise sur le pouvoir d'achat des consommateurs, la recommandation est assimilée à une entente illicite entre les acteurs de la filière. Toutefois,

²⁰ Appelée Cotisation volontaire obligatoire, CVO.

²¹ « Rapport Général sur le secteur laitier - Economie et politique en 1995 », Assemblée Générale de la FNPL, 6 et 7 mars 1996.

²² C'est la raison pour laquelle la FNPL critique de manière constante l'attribution de primes par les laiteries, comme par exemple les primes attribuées en fonction de la quantité livrée. La FNPL estime que les primes créent des inégalités en récompensant les « bons élèves » qui répondent aux exigences des laiteries, alors que l'argent qui finance les primes pourrait servir à augmenter le prix de base du lait. A l'inverse, les primes sont régulièrement négociées par les groupements de producteurs.



la crise laitière de 2009 et la mise à l'agenda d'une nouvelle régulation laitière permet de réaffirmer le rôle des institutions interprofessionnelles²³. Les syndicats alternatifs, qui ont longtemps dénoncé le financement du CNIEL, finissent par exiger d'y être intégrés afin d'y représenter le pluralisme des producteurs de lait, ce qu'ils obtiennent en 2014. Enfin, les tentatives menées par la FNPL depuis 2010 pour réorganiser la défense des producteurs de lait dans un système de contractualisation se heurtent à l'héritage de l'institution interprofessionnelle et à son principal corolaire : une longue méfiance vis-à-vis des groupements de producteurs.

2.3 Maîtriser la production : de la restructuration à la défense des territoires

Lorsque les débats sur les excédents structurels émergent à la fin des années 1970, la position de la FNPL s'inscrit dans l'héritage modernisateur développé par la jeunesse agricole dans les années 1950. Reconnaisant les dangers d'un déséquilibre entre offre et demande tout en pointant les incohérences de la politique laitière menée par Bruxelles²⁴, la FNPL s'engage dans la planification de la production. Pour elle, l'intérêt collectif des producteurs ne se résume pas à la défense du prix, mais réside également dans la restructuration contrôlée du secteur. Il s'agit d'accompagner les producteurs pluriactifs ou les plus âgés hors de la production laitière, tout en permettant aux producteurs spécialisés d'augmenter leur capacité de production, principale source de revenu. Cette politique est soutenue par les pouvoirs publics, qui constatent que la taille et la productivité des fermes françaises restent bien inférieures à celles du Danemark ou des Pays-Bas.

Ainsi, lorsque l'introduction des quotas laitiers est débattue en 1982-1983, la FNPL dénonce une mesure qui risquerait de geler sa politique de restructuration. Elle craint que le contingentement de la production n'empêche de combler les écarts de productivité entre les élevages français et les exploitations plus intensives d'Europe du Nord. Cette crainte, partagée par le gouvernement, pousse le ministre de l'agriculture et la FNPL à privilégier l'adoption de la formule B (répartition des quotas par laiteries), jugée plus souple. L'idée est de permettre

²³ Même si cette affirmation n'a pas permis de rétablir la recommandation de 1997.

²⁴ « Rapport de Conseil d'administration. Les producteurs de lait préoccupés par leur avenir » - Assemblée Générale de la FNPL, 22 et 23 mars 1977. La FNPL critique notamment la politique monétaire communautaire et l'insuffisance des efforts menés pour écouler les excédents à l'exportation, ainsi que l'importation libre de produits laitiers en provenance du Commonwealth britannique.



aux laiteries d'assurer « grâce à des péréquations internes, [...] la restructuration des exploitations en assurant la mise en relation locale des cédants et des exploitants » (Barthélemy et David, 1999, p. 56). Dans le même temps, afin d'accélérer la libération de quotas disponibles nécessaires à la restructuration, la FNPL obtient la création d'une aide à la cessation laitière. Le but est de permettre aux exploitants les plus âgés un départ anticipé à la retraite, et de faciliter la spécialisation des agriculteurs pluriactifs dans une autre production. Les quantités de lait ainsi libérées sont mutualisées au sein d'une réserve nationale destinée à des éleveurs définis comme « prioritaires » (jeunes agriculteurs, exploitants ayant investi ou ayant déposé un plan de développement, etc.).

Afin de conserver le contrôle sur ces nouveaux dispositifs, la FNPL demande que la gestion des quotas soit confiée à l'interprofession. Toutefois, un changement dans le contexte national modifie la manière dont ces nouvelles règles vont s'institutionnaliser : l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 entraîne en effet la création d'un Office du lait (ONILAIT) dont le but est d'analyser et d'orienter l'évolution des marchés laitiers. Alors que les outils qui permettent à l'ONILAIT une mise en œuvre concrète de ces objectifs restent limités²⁵, l'introduction des quotas laitiers et son lot d'incertitudes permettent au gouvernement d'élargir son champ de compétences (Doré, 1987). Cet organisme public est chargé de définir la répartition des quotas entre les laiteries, de prélever les pénalités de dépassement, ainsi que de contrôler les transferts de quotas entre producteurs d'une même laiterie. Il est pour cela appuyé par les commissions mixtes départementales, liées à l'administration préfectorale.

Rapidement, la répartition des quotas par laiterie entraîne de nombreuses opacités. Elle pose des problèmes à la fois pour l'administration et pour la profession. Du côté de l'ONILAIT, le contrôle des quotas libérés s'avère difficile à réaliser par son administration. Au lieu de déclarer les cessations afin de les ajouter à la réserve nationale, certaines laiteries se constituent des réserves grâce à des « quotas morts » non déclarés (Barthélemy et David, 1999). Du côté de la FNPL, la marge de manœuvre dont disposent les laiteries entraîne un traitement inégal des éleveurs, mettant en danger la cohésion de sa base. En outre, face à l'ampleur de la restructuration, les régions à faible capacité laitière craignent une rapide

²⁵ La réalisation de ces objectifs, qui passe essentiellement par la gestion des outils européens de régulation, relève d'un autre organisme public créé en 1954, la Société interprofessionnelle du Lait et ses Dérivés (Interlait).



concentration des quotas dans l'Ouest, et lancent un débat sur la nécessité de régionaliser la réserve nationale²⁶. Malgré de vifs débats internes²⁷, le bureau national craint ces forces centrifuges et recentre ses revendications sur l'équité entre les éleveurs. Elle réclame notamment un renforcement des compétences des commissions mixtes dans le contrôle des transferts de quotas. En 1987, le ministère de l'agriculture publie un décret qui donne un pouvoir renforcé aux commissions mixtes, limitant de facto les transferts de quotas aux frontières des départements. Le syndicalisme, qui siège dans ces commissions, obtient le moyen de contrôler les abus des laiteries. L'institutionnalisation d'une gestion administrative et départementalisée des quotas se met en place.

Ce processus n'est pas sans effets sur les revendications de la FNPL. La rhétorique de la restructuration disparaît au profit d'une valorisation des nouvelles installations et du rôle de la production laitière dans la dynamisation des territoires. Ainsi, en 1995, la FNPL réclame une réécriture du décret de 1987 afin de faciliter la transmission des quotas aux jeunes agriculteurs. La même année, elle salue la fusion des commissions mixtes, chargées notamment de la gestion départementale des quotas, avec les commissions des structures, chargées de la politique d'installation. Elle tranche également la question d'une mobilité marchande des quotas, souhaitée par une partie des producteurs, en refusant un système qui entraînerait une « spéculation » sur les références laitières.

Lorsque la libéralisation de la politique laitière est amorcée à la fin des années 1990, la FNPL refuse l'introduction d'aides directes, jugées incompatibles avec l'identité d'entrepreneurs vivant du prix de leur production. Elle propose un système de double-prix favorisant le développement des exportations vers les pays tiers, solution qui ne sera finalement pas retenue car jugée incompatible avec les accords de libre-échange de l'Union Européenne. Elle exprime également ses craintes vis-à-vis d'une éventuelle non-prolongation des quotas, qui doivent normalement prendre fin en 2000. Là encore, elle dénonce les risques qu'une telle fin entraînerait pour l'équilibre des territoires. La même position est exprimée en 2003.

²⁶ Procès-verbaux – Assemblée Générale de la FNPL, 11 et 12 mars 1987.

²⁷ Signalés dans le paragraphe « Quotas : l'incertitude », Rapport d'activité et d'orientation. Quotas : le deuxième choc – Assemblée Générale de la FNPL, 11 et 12 mars 1987.



L'institutionnalisation départementale et administrative des quotas contribue ainsi à légitimer une défense équitable des producteurs sur l'ensemble du territoire. Lorsqu'en 2010 le ministère de l'agriculture publie un premier décret de contractualisation en réponse aux grèves du lait de septembre 2009, la FNPL néglige cet aspect et accompagne dans un premier temps la constitution d'organisations de producteurs liées aux laiteries. En réaction, les syndicats alternatifs et l'Association des producteurs de lait indépendants – l'acteur fort de la grève du lait – réclament une contractualisation par bassin de production et la constitution d'associations de producteurs transversales permettant de défendre la production d'un territoire ; cette revendication est aujourd'hui reprise par la FNPL, montrant là encore la persistance des intérêts définis sous le régime des quotas.

3. En Allemagne : une dualisation des intérêts des producteurs

3.1 L'absence d'association spécialisée dans la défense des producteurs de lait

Les intérêts agricoles sont principalement représentés par un syndicat généraliste, le Deutsche Bauerverband (Union des paysans allemands, DBV). Au premier abord, le DBV présente d'importantes similitudes avec la FNSEA française : créé en 1948, au lendemain de la seconde guerre mondiale, il incarne pendant de nombreuses années le monopole de la représentation de la population agricole. Travaillant en étroite collaboration avec les pouvoirs publics, les deux organisations sont souvent citées comme des cas d'école du « corporatisme sectoriel » qui caractérise la gouvernance agricole (Muller et Jobert, 1987). Toutefois, on peut noter deux importantes différences entre les syndicats français et allemands.

La première est organisationnelle. Contrairement à la France, il n'existe pas en Allemagne d'équivalent national aux associations spécialisées. La gestion et l'encadrement des différentes filières reviennent directement au DBV et à ses fédérations régionales, qui peuvent se doter de sections spécialisées. C'est par exemple le cas en Bavière.

La seconde différence concerne la trajectoire idéologique des deux organisations. Les responsables agricoles en Allemagne sont longtemps restés focalisés sur la problématique des prix, ne s'intéressant que tardivement à la question des structures agricoles (Rieger, 2007, p. 302).



3.2 Une organisation contractuelle précoce de la filière laitière

Dans les années d'après-guerre, l'Allemagne s'oriente vers une « économie sociale de marché » (Hardach, 1980). Au cœur de ce modèle économique figure l'encadrement strict des règles de la concurrence, à tel point que la lutte contre les cartels s'impose comme une règle qui imprègne profondément les institutions de la jeune République fédérale. Au cours des années 1960, le débat sur la concurrence s'installe dans le secteur agricole. De nombreux acteurs politique, au premier rang desquels le DBV, constatent un déséquilibre des relations commerciales entre les agriculteurs, nombreux et atomisés, et les industries agro-alimentaires plus concentrées. En 1969, le parlement fédéral adopte une loi sur la structuration des marchés agricoles (*Marktstrukturgesetz*), dont le principal objectif est de permettre la constitution d'organisations de producteurs capables de négocier la vente des produits agricoles avec l'aval des filières. En contrepartie, la loi interdit les négociations interprofessionnelles, jugées trop centralisées et représentant un risque de cartellisation des filières agricoles.

En l'absence d'association laitière spécialisée au niveau national, les organisations de producteurs ne sont pas vues comme des concurrents par le syndicalisme agricole, mais au contraire comme une nouvelle manière pour le DBV d'investir la représentation collective des agriculteurs. Dès le début des années 1970, ces organisations se multiplient, surtout dans le sud de l'Allemagne où l'essentiel de la production laitière est collectée par des industries privées. Elles négocient des contrats collectifs dont la durée peut varier d'un à dix ans. Pendant la durée du contrat, celui-ci lie les producteurs, obligés de livrer intégralement leur production à la laiterie cliente, et cette dernière, obligée d'acheter l'intégralité du lait qui lui est livré. Dans le nord de l'Allemagne, la prédominance des coopératives sur les industries privées occulte la question des organisations de producteurs. Toutefois, les statuts coopératifs disposent de conditions similaires aux contrats privés, incluant une obligation de livraison pour le producteur et une obligation de collecte pour la coopérative.

Si ces disparités régionales entraînent la coexistence d'arrangements institutionnels légèrement différents, ces derniers reposent néanmoins tous deux sur des normes contractuelles valorisant la négociation décentralisée avec la transformation. Corrélativement, l'intérêt des producteurs est de plus en plus associé, dans le discours du DBV, à l'intérêt des



transformateurs. L'absence de négociation centralisée des prix ne permet pas de mettre en scène une opposition nette entre producteurs et transformateurs, contrairement à la France où les négociants interprofessionnels sont l'occasion d'illustrer le rapport de force entre les acteurs de la filière. Aussi, lorsque les prix du lait baissent au milieu des années 1990, notamment en raison de la réunification, plusieurs mouvements de contestation émergent pour dénoncer la trop grande proximité entre les représentants des producteurs et la transformation laitière. C'est dans ces conditions qu'émerge en 1998 le Bundesverband Deutscher Milchviehhalter (Association fédérale des producteurs de lait allemands, BDM), une organisation syndicale opposée au DBV. Le BDM estime qu'un syndicat unitaire ne peut représenter efficacement les intérêts spécifiques des éleveurs, ni créer un rapport de force clair vis-à-vis de la transformation. Ce clivage persiste jusqu'à aujourd'hui entre d'un côté les défenseurs d'une étroite concertation avec les industriels, jugeant que l'intérêt des producteurs réside dans la baisse des charges et dans l'accompagnement des laiteries pour acquérir de nouveaux marchés, et les partisans d'un rapport de force qui estiment que l'intérêt des producteurs réside avant tout dans la hausse des prix et dans la distribution équitable des marges.

3.3 La gestion des quotas, entre marchandisation et différenciation régionale

L'Allemagne est l'un des rares pays à avoir soutenu l'introduction des quotas. Les pouvoirs publics, tout comme le DBV, voient dans les quotas leur seul moyen d'éviter une baisse des prix garantis par le régime d'intervention. Le ministre fédéral de l'agriculture de l'époque, Ignaz Kiechle, est originaire du sud de la Bavière, une région où vivent de nombreuses exploitations laitières de très petite taille qui survivent grâce au régime des prix garantis. Il entretient de nombreuses relations avec les responsables syndicaux de Bavière, dont la plupart sont producteurs de lait, et qui tiennent une position conservatrice vis-à-vis d'une réforme des structures.

Cherchant à limiter la restructuration du secteur, l'Allemagne choisit une répartition individuelle des quotas (formule A). En outre, elle réaffirme l'attachement des quotas aux surfaces foncières. Les références sont calculées en prenant comme base les livraisons de lait effectuées en 1983, auxquelles est retiré un pourcentage qui pénalise les plus grosses exploitations. Toutefois, des producteurs dénoncent un système aveugle aux spécificités des



exploitations, dont beaucoup ont subi en 1983 une baisse conjoncturelle de production. L'attribution de références supplémentaires à ces « cas difficiles » (*Härtefälle*) devient un enjeu prioritaire dans la gestion des quotas laitiers. Une législation fédérale est adoptée afin de réguler ces situations particulières. Les critères qui définissent les cas difficiles sont finalement très similaires à ceux qui définissent les cas « prioritaires » en France²⁸. Mais contrairement à la France, où les transferts de quotas vers les prioritaires sont gérés de concert entre les producteurs et les pouvoirs publics, en Allemagne la recherche de références complémentaires est source de conflits entre la profession et l'administration. De nombreux exploitants engagent des recours administratifs devant les tribunaux, qui tranchent généralement en faveur des producteurs. Le dégagement de 2,2 millions de litres supplémentaires entraîne cependant dès la première année une sur-réalisation de 10 % du quota national (Barthélemy et David, 1999 ; Kroll et al., 2010). Dans les années qui suivent, des plans d'aide à la cessation sont financés. Mais au lieu d'être redistribuées aux producteurs afin d'accélérer la restructuration du secteur, les références ainsi dégagées sont simplement annulées afin de résorber le dépassement structurel du quota national ; une mesure qui est là encore fortement contestée par le DBV.

Ces conflits initiaux écartent donc la profession de l'institutionnalisation des quotas. Elle se contente d'adopter une position défensive alors qu'elle avait été l'une des rares en Europe à soutenir l'introduction des quotas. Par opposition aux contraintes de l'administration, dont la priorité est de résorber l'excédent national, le DBV adopte une position de plus en plus libérale. Il demande une gestion plus souple permettant des prêts de quotas entre exploitants au sein d'une même laiterie. Après la réunification allemande de 1990, les nouveaux Länder de l'Est se retrouvent en situation de sous-réalisation structurelle. L'arrivée de nouveaux quotas disponibles renforce alors cette revendication. En outre, la base conteste la rigidité du strict attachement des quotas au foncier.

La convergence de ces dynamiques entraîne plusieurs bouleversements en 1993. Cette année-là, le gouvernement autorise d'abord les prêts de quotas à l'échelle fédérale, incitant les

²⁸ Victimes de calamités naturelles, exploitants ayant investi dans le développement de leur exploitation entre 1978 et 1984, exploitants ayant déposé un plan de développement. Seule différence notable : la réglementation ne prévoit aucune mesure particulière pour les jeunes agriculteurs.

COLLOQUE SCIENTIFIQUE SFER LML 2016

Les 09 et 10 juin 2016

VetAgro Sup : Campus agronomique de Clermont



LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS LAITIERS : ÉVOLUTION DES POLITIQUES
PUBLIQUES, CONSÉQUENCES ET ADAPTATIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES



producteurs de l'Ouest à développer leur production dans la mesure où leurs dépassements sont compensés par les quotas disponibles à l'Est. Ensuite, le gouvernement autorise les transferts de quotas sans foncier ; mais les Länder préfèrent limiter ces transferts à l'intérieur de leurs frontières afin de conserver leur potentiel laitier. Les quotas deviennent donc un bien marchand pour les producteurs, mais aussi un outil de valorisation du territoire pour les Länder.

Alors qu'ils étaient réclamés par la base des producteurs, les transferts sans foncier créent rapidement d'importantes inégalités. En l'absence d'informations claires sur ce nouveau marché, les prix de vente des quotas varient fortement d'une transaction à l'autre. Dans certaines régions, notamment dans le Nord, des courtiers privés s'organisent pour rassembler l'offre et la demande ; mais leur création entraîne également d'importants mouvements de spéculation. Craignant des tensions au sein de sa base, le DBV renoue le dialogue avec l'administration afin d'élaborer un système d'échange plus transparent. La perspective d'une libéralisation de la politique laitière, à la fin des années 1990, favorise ce rapprochement. En 2000, les bourses de quotas voient ainsi le jour : les chambres d'agriculture sont chargées de centraliser les offres et les demandes de quotas, ainsi que d'établir un prix d'équilibre valable pour tous les agriculteurs au sein d'un même Land - exceptés la Bavière et le Bade-Wurtemberg, qui limitent les échanges de quotas aux frontières des arrondissements.

A la même époque, les rapports de force au sein du DBV évoluent rapidement. Longtemps dominés par les bavarois attachés aux exploitations moyennes familiales, les exploitants d'Allemagne du Nord font progressivement valoir leur modèle d'exploitation plus intensif à vocation exportatrice. La réforme de la PAC de 2003 renforce cette redistribution du pouvoir, lorsque l'introduction des aides directes découplées entraîne une alliance du Nord et de l'Est contre les Bavarois (Rieger, 2007, p. 303). De plus en plus isolée, l'élite bavaroise du DBV accepte lors du congrès de Bamberg, en 2007, d'appuyer la sortie des quotas en 2015, souhaitée par les autres fédérations.

Ainsi, l'institutionnalisation d'une approche marchande des quotas, amorcée en 1993, a contribué à exacerber les disparités entre les Länder et les fédérations membres du DBV. Cette affirmation des tensions a conduit à une redistribution des pouvoirs, favorable à une définition plus libérale des intérêts des producteurs de lait au sein du DBV.



Bibliographie

Barthélemy D., David J. (1999), *L'agriculture européenne et les droits à produire*, Inra Editions, Paris.

Bureau J-C., Thoyer S. (2014), *La Politique Agricole Commune*, La Découverte, Repères, Paris

Busse C. (2015), „Das Auslaufen der EU-Milchquotenregelung zum Milchquotenjahr 2014/2015“, *Agrar- und Umweltrecht*, Vol. 45, n° 1, pp. 10-21

Costa O., Smith A. (2006), « Défendre le vin de Bordeaux : pluralité des modes de représentation et articulation des niveaux d'intervention », in Michel H. (dir.), (2006), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne. Trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg

Doré M-M (1987), *Le rôle de l'ONILAIT dans la mise en place des quotas laitiers*, Mémoire pour le Diplôme d'Etudes Approfondies de Droit Communautaire, Université de Rennes I, Rennes

European Commission (1995), *Study on Alternative Strategies for the Development of Relations in the Field of Agriculture Between the EU and the Associated Countries With a View to Future Accession of these Countries - Agricultural Strategy Paper*, Document CSE (95) 607, Brussels

Gally N. (2012), « Écrire le contraste au-delà des typologies : l'apport de l'histoire croisée à la comparaison internationale », *Revue internationale de politique comparée* Vol. 19, n°1, pp. 19-38

Hairy D., Perraud D. (1980), *Problèmes d'organisation de l'économie laitière, fascicule 3 : interprofessions et politique agro-alimentaire, l'exemple du lait*, INRA, Paris.

Hairy D., Perraud D. (1990), « Crise et transformation de la politique laitière », in COULOMB Pierre et al. (dir.), *Les agriculteurs et la politique*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, pp. 84-94

Lascoumes P., Le Gales P. (2012), *Sociologie de l'Action Publique*, 2^{ème} édition, Armand Colin, Paris

Kroll J-C., Trouvé A., Deruaz M. (2010), «La sortie des quotas laitiers : Etat des lieux et perspectives en Europe», Ministère de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Pêche, *Étude n° 09 08, programme 215, sous action 22, Rapport de synthèse Tome 3*, Septembre 2010

Mahoney J, Thelen K. (2010), *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge University Press, Cambridge

Martin J.P. (2005), *Histoire de la nouvelle gauche paysanne. Des contestations des années 1960 à la Confédération paysanne*, La Découverte, Paris

COLLOQUE SCIENTIFIQUE SFER LML 2016

Les 09 et 10 juin 2016

VetAgro Sup : Campus agronomique de Clermont



LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS LAITIERS : ÉVOLUTION DES POLITIQUES
PUBLIQUES, CONSÉQUENCES ET ADAPTATIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES



- Ménard C. (2003), « L'approche néo-institutionnelle : des concepts, une méthode, des résultats », *Cahiers d'économie Politique*, Vol. 44, n° 1, pp. 103-118
- Muller P. (1984), *Le Technocrate et le Paysan. Essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Edition de 2014, L'Harmattan, Paris.
- Offerlé M. (1998), *Sociologie des groupes d'intérêt*, 2^{ème} édition, Montchrestien, Paris,
- Petit M., De Benedictis M., Britton D., De Groot M., Henrichsmeyer W., Lechi F. (1987), *Agricultural Policy Formation in the European Community: The Birth of the Milk Quota*, Elsevier, London.
- Palier B., Surel Y. (2005), « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, Vol. 55, n° 1, pp. 7-32.
- Pesche D. (2000), *Le syndicalisme agricole spécialisé en France. Entre la spécificité des intérêts et le besoin d'alliances*, L'Harmattan, coll. Logiques Politiques, Paris, 368 p.
- Rieger E. (2007), « Bauernverbände. Agrarische Interessenpolitik, institutionelle Ordnung und politische Wettbewerb », *Interessenverbände in Deutschland*, von Winter T., Willems U., Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Salisbury H. (1991), « Putting Interests Back into Interest Groups », in *Interest Group Politics*, 3^{ème} édition, coordonnée par A. Cigler et B. Loomis, Congressional Quarterly Press, Washington, pp. 370-384.
- Smith A., De Maillard J., Costa O, (2007), *Vin et politique. Bordeaux, la France, la mondialisation*, Presses de Sciences Po, Paris