



Institut Économique
de Montréal

Réplique de Valentin Petkantchin,
directeur de la recherche de l'Institut économique de Montréal,
aux critiques de la Fédération des producteurs de lait du Québec (FPLQ)
sur sa Note économique intitulée
Production laitière : les coûts de la gestion de l'offre au Canada (Février 2005)

Le communiqué de presse de la FPLQ est disponible à :

<http://www.cnw.ca/fr/releases/archive/February2005/01/c9098.html>

1. Les avantages pour les consommateurs

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

« (La) gestion de l'offre avantage les consommateurs ».

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

La réalité est que les consommateurs canadiens n'ont pas le choix car la législation (et les tarifs douaniers élevés) supprime toute concurrence aussi bien domestique qu'étrangère. Si la gestion de l'offre présentait réellement un avantage pour eux, ils auraient opté pour des produits laitiers fournis par l'intermédiaire de ce type d'organisation, qui s'imposerait alors d'elle-même sans recourir à la force légale.

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

« (L)es 2,7 milliards de dollars de subventions sont totalement virtuels ».

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

L'estimation de 2,7 milliards \$ correspond à la protection et au soutien fourni aux producteurs laitiers étant donné le prix mondial à la frontière (incluant les coûts de

transport) auquel auraient accès les Canadiens en absence de gestion de l'offre. Si cet écart entre les prix était virtuel, comme le prétend la Fédération des producteurs de lait du Québec, il n'y aurait nul besoin d'ériger des droits aux douanes pour garder le marché captif.

2. Le prix mondial comme référence

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

Le prix mondial effectif (utilisé par l'OCDE et l'auteur de la Note économique de l'IEDM) est « une référence (benchmark) biaisée ». (Selon la Fédération des producteurs de lait du Québec, il faudrait avoir comme référence le prix hypothétique et virtuel qui prévaudrait dans un « libre marché efficace » ou aucun pays au monde ne soutiendrait son secteur laitier.)

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Un tel prix n'existe pas et il serait impossible de connaître réellement son niveau en absence d'un tel marché. Par ailleurs le fait de rajouter des réglementations supplémentaires au Canada ne rend en rien ce marché ni plus libre, ni efficace. Par conséquent, si l'objectif n'est pas d'étudier la situation de l'agriculture mondiale mais celle dans un pays particulier, afin d'y estimer l'impact de la politique agricole, et ce quelles que soient les réformes dans les autres pays, la démarche de l'OCDE et de l'auteur reste parfaitement justifiée. L'OCDE précise que « l'effort consenti par un gouvernement pour s'assurer du niveau du prix intérieur que les producteurs nationaux obtiendront dépend logiquement du prix mondial effectif. C'est en effet sur cette base que les pouvoirs publics déterminent le niveau des droits de douane et d'autres instruments de soutien des prix »¹.

3. Le rôle des transformateurs et des distributeurs

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

« (L)a transmission aux consommateurs des économies réalisées par les intermédiaires sur le coût de la matière première ne se réalise pas ». (Ainsi, si les prix payés aux producteurs baissaient avec la suppression de la gestion de l'offre, les transformateurs et les distributeurs

¹ OCDE, « Le soutien à l'agriculture: comment est-il mesuré et que recouvre-t-il ? », *L'Observateur OCDE*, Septembre 2004, p. 5, disponible à <http://www.oecd.org/dataoecd/24/29/33721015.pdf>.

confisqueraient ces économies en augmentant leurs marges et en faisant payer les mêmes prix aux consommateurs.)

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Une telle affirmation et une telle confiscation ne sont évidemment possibles que s'il y a d'autres barrières légales (absence de concurrence) au niveau de la transformation ou de la distribution, auquel cas d'autres réformes – indépendamment de celles de la gestion de l'offre – seraient nécessaires pour que les consommateurs paient un prix reflétant les conditions réelles de marché. Dans des conditions de libre concurrence, une baisse durable dans l'un des inputs finit par se répercuter sur les prix à la consommation.

Si le raisonnement de la Fédération des producteurs de lait du Québec était correct, les transformateurs américains devraient avoir des bénéfices plus importants (car ils ne sont pas soumis à un système de gestion de l'offre) que leurs concurrents canadiens. Mais, comme la Fédération elle-même le précise, ce n'est pas le cas. Sur ce point elle se contredit en soulignant que « les transformateurs laitiers canadiens obtenaient en fait des bénéfices supérieurs à ceux de leurs concurrents américains » alors que selon leur raisonnement cela aurait dû être l'inverse.

Il n'est donc pas vrai qu'en absence de gestion de l'offre les transformateurs seraient automatiquement en mesure d'avoir des bénéfices exceptionnels. Il faut conclure que cette question dépend de nombreux autres facteurs outre la seule gestion de l'offre, et la Fédération des producteurs de lait du Québec a tort de trouver un lien aussi simpliste de cause à effet en la matière.

4. Les prix à la consommation en Nouvelle-Zélande et en Australie

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

« (E)n Nouvelle-Zélande et en Australie, deux pays qui ont déréglementé totalement la production laitière et que l'IEDM propose comme modèles, les prix à la consommation des produits laitiers ont augmenté respectivement de 230 % et de 160 % de 1981 à 2001 ».

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Premièrement, il n'y a pas eu une déréglementation complète comme le prétend la Fédération des producteurs de lait du Québec. Les réformes en Australie ne datent que de 2000 et les données qui remontent à 1981 ne sont donc pas pertinentes. Pour la Nouvelle-Zélande, les réformes ont débuté en 1984 et la déréglementation du secteur laitier a été aussi très incomplète au moins jusqu'en 2001 quand le New Zealand Dairy Board (NZDB) a perdu son monopole légal sur l'exportation de produits laitiers, très importante pour le pays. Avant cette réforme, les laiteries contrôlant le NZDB étaient en mesure d'éliminer la concurrence et de garder des prix élevés à la consommation².

Deuxièmement, l'impact du système de gestion de l'offre au Canada se traduit – par la logique même de la réglementation en place – par des prix plus élevés à la sortie de la ferme. Quant aux prix de consommation des produits laitiers (Nouvelle Zélande, Australie, États-Unis, etc.), ils ne sont pas pertinents pour mesurer l'impact de la gestion de l'offre car ils dépendent de l'offre et de la demande de produits laitiers finis ou des produits incorporant du lait. Les prix à la consommation dépendent donc de bien d'autres facteurs comme les préférences de la population (pour des produits à haute valeur ajoutée, lait de marque ou pas, traditions alimentaires dans l'utilisation des produits laitiers, etc.), les stratégies et les pratiques de commercialisation qui peuvent changer, les contraintes réglementaires et les coûts pesant sur les transformateurs, les grossistes ou les détaillants, ainsi que leurs marges dans les différents pays.

Enfin, pour la Nouvelle-Zélande, avant les réformes les Néo-Zélandais payaient doublement leur lait : en tant que consommateurs d'abord et en tant que contribuables ensuite pour financer les subventions aux agriculteurs. Depuis la suppression des subventions, ils paient uniquement en tant que consommateurs. Une comparaison appropriée devrait donc prendre en compte ces deux aspects du coût des produits laitiers pour les Néo-Zélandais.

5. Les subventions aux producteurs canadiens

² Voir Frank Scrimgeour, « Reform of the domestic market for dairy produce », *New Zealand Business Roundtable*, Oct. 1998, disponible à http://www.nzbr.org.nz/documents/publications/publications-1998/reform_of_the_domestic_market.pdf.

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

« (Le) Canada, avec la Nouvelle-Zélande, est le pays qui soutien le moins ses producteurs laitiers par des subventions directes ».

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Évidemment il s'agit d'un jeu de mots pour le cas du Canada : on ne prend en compte que les sommes en subventions directement versées par les pouvoirs publics. Mais au Canada le soutien s'exerce surtout par les prix que les producteurs sont en mesure d'obtenir grâce à la législation sur la gestion de l'offre. Or, d'un point de vue économique il n'y pas de différences fondamentales entre le soutien par une réglementation des prix et le soutien par des subventions directes.

Ainsi, si on prend en compte l'ensemble du soutien aux producteurs, le Canada se place devant bien d'autres pays, selon l'OCDE (Tableau 1)

Tableau 1 : Soutien public aux producteurs par pays en 2003

Pays	Niveau de soutien public aux producteurs (en % de la valeur totale de la production)
Canada	59%
Union européenne	51%
États-Unis	46%
Australie	15%
Nouvelle-Zélande	1%
OCDE	48%

Source : OCDE, Lait : estimation du soutien aux producteurs par pays, 2004, disponible à <http://www.oecd.org/dataoecd/33/32/32360768.xls>

6. Les industries utilisatrices de lait et les coûts de la gestion de l'offre

L'auteur de la Note économique de l'IEDM affirme qu'il existe des industries entières qui supportent les coûts de gestion de l'offre en payant plus cher leurs produits laitiers que n'aurait été le cas si elles avaient le choix sur le marché mondial.

Précisions additionnelles de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Cela n'implique pas logiquement que **toutes** les industries supportent les inconvénients de la gestion de l'offre, surtout sachant que la plupart d'entre elles sont en mesure de répercuter les coûts aux consommateurs.

Pour certaines industries, on applique des prix préférentiels en fonction de l'usage du lait (il existe 5 classes et 16 sous-classes de lait avec des prix différents), ce qui leur évite de subir le coût de la gestion de l'offre.

Cependant, les industries sont classées suivant des critères arbitraires et certaines d'entre elles n'ont pas accès à ces prix préférentiels. L'exemple de l'industrie de la restauration illustre bien ce phénomène et la Fédération des producteurs de lait du Québec n'apporte aucun argument contre cela si ce n'est ... de comparer les prix des pizzas chez Pizza Hut aux États-Unis et au Canada – prix qui dépend d'une multitude d'autres facteurs. Il n'y a pas de raison que ces prix soient identiques³. Idéalement il aurait fallu bien sûr comparer les prix des pizzas au Canada **avec** et **sans** gestion de l'offre.

7. La présence de tarifs douaniers exceptionnellement élevés pour les produits laitiers

L'auteur de la Note économique de l'IEDM affirme qu'au-delà d'une quantité limitée des tarifs exceptionnellement élevés – allant de 200% à 300% – frappent les produits étrangers.

Précisions additionnelles de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Force est de constater que la Fédération des producteurs de lait du Québec ne présente aucun argument qui contredit cette affirmation : en effet ces tarifs sont exceptionnels quand on considère le commerce mondial de biens et services. Ils sont indéniablement un obstacle infranchissable pour l'accès des consommateurs et des industries canadiens aux produits étrangers.

À la place, la Fédération des producteurs de lait du Québec cherche à justifier les tarifs douaniers canadiens par le fait que d'autres pays dans le monde gardent aussi « captifs » leurs consommateurs par des législations similaires, ce qui en soi ne justifie en rien le fait que les consommateurs canadiens doivent l'être également. Cet

³ Pour un point de vue différent de celui de l'UPA, voir <http://www.vachealait.ca/>.

argument se trouve évidemment injustifié en ce qui concerne les produits néo-zélandais qui ne bénéficient pas de soutien de l'État.

8. Les quotas

8.1. Les quotas en tant que barrières à l'entrée

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

Selon la Fédération des producteurs de lait du Québec, le nombre de fermes laitières est à la baisse dans la majorité des grands pays producteurs de lait.

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

La Fédération a raison. Mais ce fait n'implique aucunement que les quotas ne sont pas un obstacle à la libre entrée et à la concurrence sur le marché domestique canadien. Tout au contraire, du point de vue des acteurs économiques, les quotas sont une barrière financière de taille pour ceux qui voudraient augmenter leur production et pour tous ceux qui désireraient lancer leur ferme laitière. Le fait que pour d'autres raisons ces derniers ne le font pas actuellement ne diminuent en rien la validité de notre argument.

8.2. La valeur des quotas

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

« (O)n ne peut extrapoler la valeur du quota d'une ferme laitière à partir des achats marginaux de quota effectués sur le marché public ».

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Ces évaluations sont effectuées par Statistique Canada. Sauf dans le cas extrêmement improbable où tous les producteurs vendraient leurs quotas, il est évident que du point de vue du producteur individuel, la valeur sur les « bourses de quotas » indique raisonnablement la valeur à laquelle il pourrait vendre ses quotas. C'est sur la base de cette valorisation que les établissements financiers se basent aussi pour accorder des prêts et l'auteur a raison d'indiquer leurs prix.

Affirmation de la Fédération des producteurs de lait du Québec :

« (L)e quota est une part de marché. Dans la majorité des secteurs de l'économie, l'accès au marché se monnaie ».

Commentaire de Valentin Petkantchin (IEDM) :

Cet argument prétendant que le phénomène des quotas serait normal dans le fonctionnement du marché, est évidemment faux. À part l'exemple des taxis (dont la réglementation mériterait une étude à part), tous les autres exemples montrent bien la différence avec les quotas laitiers. Il n'y a aucune loi – comme dans le lait – qui vous oblige à acheter la clientèle d'un commerce ou de l'espace de vente : vous pouvez ouvrir votre propre commerce. Dans la production laitière vous ne pouvez évidemment pas vendre du lait en dehors du système de gestion de l'offre qui est légalement protégé. Le cas des producteurs de la Georgian Bay Milk Company en Ontario – qui produisent sans quotas pour l'exportation uniquement et qui se retrouvent devant les tribunaux parce qu'on veut les obliger à faire partie du système de gestion de l'offre et à acheter leurs quotas – est un parfait exemple de cette différence (voir l'article « Farmers for free trade in milk », *National Post*, 1er février 2005, p. FP-15).