

LA FILIÈRE LAIT ALGÉRIENNE FACE AUX CONSÉQUENCES DE LA PANDÉMIE DE LA COVID-19

Messaoud LAZEREG*
Kousseila BELLIL**
Manel DJEDIANE***
Zakia ZAIDI****

Received: 18/06/2020/ Accepted: 02/07/2020 / Published: 17/07/2020
Corresponding authors: lazreg.messaoud@yahoo.fr

RÉSUMÉ

La crise sanitaire de la COVID-19 a poussé certains gouvernements à modifier leurs politiques commerciales en matière alimentaire, tendant à restreindre les exportations et à faciliter les importations. Ces mesures restrictives peuvent, quoique les stocks mondiaux soient élevés, faire grimper les prix des denrées alimentaires, nuire aux revenus et exacerber la faim dans le monde. L'Algérie a pris des mesures de constitution des stocks stratégiques qui semblent actuellement satisfaisantes, mais qui risquent d'affronter des défis futurs à cause des volatilités de prix sur le marché mondial.

Pour la filière lait, nous proposons une réflexion pour réorienter la politique de subventions des prix vers une politique basée sur le ciblage. Cela passera par la création des pôles de production intégrés, la segmentation de soutien selon les tailles d'exploitations, et une préférence pour les espèces rustiques selon les étages bioclimatiques. Nous proposons également l'organisation des circuits de commercialisation et la vulgarisation de l'organisation professionnelle afin que les éleveurs soient une force de proposition en cas de crises.

MOTS CLÉS: filière lait, subventions, politique publique, COVID-19, marché mondial.

JELCLASSIFICATION: Q18.

* Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement (CREAD).

** Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement (CREAD).

*** Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement (CREAD).

**** Laboratoire Économie et Développement (LED), Université de Bejaia.

شعبة الحليب الجزائرية في مواجهة تداعيات أزمة كورونا.

ملخص

دفعت الأزمة الصحية COVID-19 بعض الحكومات إلى تعديل سياساتها المتعلقة بتجارة الأغذية، و تميل إلى تقييد الصادرات وتسهيل الاستيراد. يمكن لهذه التدابير التقييدية، على الرغم من ارتفاع المخزونات العالمية، أن ترفع أسعار المواد الغذائية، و تضرب الدخل وتؤدي إلى تفاقم الجوع في العالم. اتخذت الجزائر خطوات لبناء مخزون استراتيجي يبدو أنه مرضٍ في الوقت الحالي، ولكنه قد يواجه تحديات مستقبلية بسبب تقلب الأسعار في السوق العالمية.

بالنسبة لقطاع الألبان، نقترح إعادة التفكير في إعادة توجيه سياسة دعم الأسعار نحو سياسة تستند إلى الاستهداف. سيشمل ذلك إنشاء أقطاب إنتاج متكاملة، وتقسيم الدعم وفقاً لطبيعة المزارع، وتفضيل السلالات الحيوانية المحلية وفقاً لخصائص المناخ الحيوي. نقترح أيضاً تنظيم دوائر التسويق وتعميم التنظيم المهني بحيث يكون لدى المربين قوة من المقترحات في حالة الأزمات.

كلمات مفتاحية:شعبة الحليب، الدعم، السياسات العمومية، كوفيد 19، الأسواق العالمية.

تصنيف جال:Q18

THE ALGERIAN MILK SECTOR FACING THE CONSEQUENCES OF COVID-19 PANDEMIC

ABSTRACT

The COVID-19 health crisis prompted some governments to modify their food trade policies, tending to restrict exports and facilitate imports. These restrictive measures can, although global stocks are high, drive up food prices, hurt incomes and exacerbate world hunger. Algeria has taken steps to build strategic stocks which currently appear to be satisfactory, but which may face future challenges due to price volatility in the world market.

For the milk sector, we are proposing a reflection to redirect the price subsidy policy towards a policy based on targeting. This will involve the creation of integrated production hubs, support segmentation according to farm sizes, and a preference for hardy species according to bioclimatic levels. We also propose the organization of marketing circuits and the popularization of professional organization so that breeders have a force of proposals in case of crises.

KEY WORDS: dairy sector, subsidies, public policy, COVID-19, world market.

JEL CLASSIFICATION : Q18.

INTRODUCTION

L'économie mondiale entre dans une nouvelle récession en raison des pressions et des tensions mondiales créées par la pandémie de la COVID-19 (FMI, 2020). Cette pandémie est rapidement passée d'une crise sanitaire à une crise économique mondiale à grande échelle. En effet, en plus de la protection sanitaire, il est urgent d'atténuer les impacts négatifs (actuels et potentiels) de la pandémie sur les secteurs clés qui contribuent à la sécurité alimentaire, à la nutrition et aux moyens de subsistance des populations. Le secteur de l'élevage est un contributeur clé dans ces domaines, en particulier pour les populations les plus vulnérables du monde (FAO, 2020).

Cette crise sanitaire a montré, plus que jamais, que les pays doivent assurer leur sécurité alimentaire afin de faire face aux crises qui peuvent perturber les cours mondiaux des produits agricoles de base. Dans la crise actuelle de la COVID-19, certains gouvernements ont modifié leurs politiques commerciales en matière alimentaire, tendant à restreindre les exportations et à faciliter les importations (IFPRI, 2020 ; Martin W et al. 2020). Ces mesures restrictives peuvent, quoique les stocks mondiaux soient élevés, faire grimper les prix des denrées alimentaires, nuire aux revenus des producteurs dans leur propre pays et exacerber la faim dans le monde. Malgré le fait que les évaluations formelles ne sont pas encore possibles, les observations actuelles, quant à elles, révèlent des perturbations dans les chaînes de valeur de l'élevage (FAO, 2020).

Cette pandémie a mis à nu l'incapacité adaptative des pays nettement importateurs des produits agricoles de base à faire face à une rupture d'approvisionnement de leur marché local. La filière lait en Algérie est très dépendante des marchés mondiaux d'intrants (poudre de lait, matières grasses, aliments de bétail et génisses). Cette dépendance s'est aggravée avec l'avènement de la pandémie de la COVID-19 et son avenir est incertain (Futiribles, 2020 ; FAO, 2020).

Selon l'Office National Interprofessionnel du Lait (ONIL), les pouvoirs publics avaient effectué des achats sur le marché international en vue de constituer un stock en préparation au mois de Ramadan. L'ONIL avait modernisé sa gestion de distribution des

quotas aux laiteries conventionnées afin de réduire le temps des procédures administratives. Ces mesures, qui semblent actuellement satisfaisantes, risquent d'affronter des défis futurs incertains (sur les producteurs locaux principalement).

Dans ce travail, nous proposons une réflexion pour réorienter la politique de subvention des prix vers une politique basée sur des subventions ciblées afin de réduire notre dépendance vis-à-vis du marché mondial. Pour y arriver, notre démarche consiste à mettre en perspective les travaux de recherche antérieurs et des statistiques afin de construire une grille d'analyse de la politique laitière algérienne. L'objectif étant de tirer des enseignements et des pistes de réflexion relatives à une réorientation du soutien à la filière lait algérienne. Les informations utilisées dans la présente étude proviennent des statistiques, des rapports concernant la COVID-19 et des travaux de recherche ayant trait à la filière lait en Algérie.

LE CONTEXTE GÉNÉRAL

Bien que l'impact des restrictions à l'exportation sur le pays exportateurs puisse créer des avantages à court terme, les coûts sont le plus souvent supportés par les pays importateurs qui sont confrontés à une offre plus restreinte et à des prix plus élevés en conséquence (Martin W et al, 2020). La crise alimentaire de 2008 avait impacté négativement les prix des matières premières agricoles, entraînant des émeutes de la faim, provoquant une crise alimentaire mondiale et laissant envisager une pénurie durable des denrées alimentaires¹. La pandémie de la COVID-19 ressemble à la crise alimentaire de 2008 en faisant re-émerger le concept de la souveraineté alimentaire qui désigne le droit des populations, de leur pays ou unions à définir leurs politiques agricoles et alimentaires sans dumping vis-à-vis des pays tiers². Boucobza (2012), avançait que « la souveraineté

¹ Agathe DÉCARSIN, « La souveraineté alimentaire ou le droit des peuples à décider de leurs politiques agricoles », IdeAs [En ligne], 3 | Hiver 2012, mis en ligne le 13 décembre 2012, consulté le 28 mai 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ideas/538> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ideas.538>

²https://viacampesina.org/fr/wp-content/uploads/sites/4/2008/03/Brochura_em_FRANCES.pdf

alimentaire postule la possibilité pour tout État de mettre en place une politique agricole spécifique satisfaisant les besoins nationaux et répondant à des impératifs environnementaux et sociaux. La souveraineté alimentaire peut être un moyen, la sécurité alimentaire est, quant à elle, une fin ».

1- L'impact de la pandémie sur les marchés mondiaux des produits laitiers

La propagation de la COVID-19 évolue rapidement avec des effets considérables ressentis socialement et économiquement à travers le monde. Dans les pays en développement, il y a une prise de conscience importante que la production alimentaire et le secteur laitier sont déjà confrontés à des défis considérables liés à la volatilité des marchés internationaux et les perturbations des chaînes d'approvisionnement. Par conséquent, le risque de pénurie est grandissant.

1.1- Diminution des prix sur le marché mondial des produits laitiers

Généralement, les pays excédentaires sont rarement à l'aise avec l'ouverture des marchés agricoles au commerce international et introduisent fréquemment des mesures de protection qui augmentent ou diminuent les prix agricoles par rapport aux marchés extérieurs. Les taux de protection, à long terme, des secteurs agricoles sont globalement cohérents avec le modèle des groupes d'intérêt (Anderson et al. 2013). Des secteurs comme la production laitière et sucrière, par exemple, où les producteurs sont facilement organisés en raison de leur concentration géographique, bénéficient généralement de taux de protection relativement élevés. Paradoxalement, les pays riches avec un petit nombre d'agriculteurs ont également reçu des taux de protection plus élevés que les pays pauvres (Anderson, 2009).

Le confinement des personnes et la fermeture des écoles, universités, cafés, restaurants..., notamment dans les pays caractérisés par une économie "agro-tertiaire", ont eu un effet néfaste sur la demande et, par conséquent, une chute conjoncturelle des prix. Concernant les pays importateurs, cette situation pourrait être favorable à court terme par la constitution de stocks. Toutefois, si cette crise n'est pas gérée correctement (des taxes de protection de la

production locale, quotas à l'importation, etc.), elle pourrait avoir des conséquences structurelles sur la production locale.

Selon l'indice FAO des prix des produits laitiers, les prix ont enregistré une troisième baisse mensuelle consécutive (7,3% par rapport au mois d'avril et 19% par rapport à la même période en 2019). Par ailleurs, tous les produits laitiers représentés dans l'indice FAO ont connu une baisse durant les mois de Mars, Avril et Mai. Cette baisse est plus significative pour le beurre (en raison de l'offre saisonnière importante, en particulier en Europe) et le fromage (sous la pression d'une baisse de la demande d'importation dans un contexte de forte exportation en fin de saison en provenance d'Océanie). Néanmoins, les cours des produits en poudre (entier ou écrémé) n'ont diminué que modérément, malgré que les disponibilités et les stocks d'exportation sont toujours élevés en raison de la reprise des activités économiques en Chine. Face aux perturbations sur le marché mondial, certains pays exportateurs ont établi certaines mesures afin d'atténuer les impacts sur leurs éleveurs et industriels

- **En Europe:** les pays de l'UE ont activé l'une des mesures exceptionnelles (article 222 du règlement portant Organisation Commune des Marchés) qui permet à des organisations de producteurs, des organisations interprofessionnelles et des coopératives dans le secteur du lait d'établir des accords volontaires pour limiter leur production. En France, l'institut d'élevage a publié plusieurs recommandations afin que les éleveurs puissent moduler leur production pour réduire les volumes livrés aux laiteries.
- **En Océanie:** la nouvelle Zélande a décidé d'appliquer plusieurs mesures d'allègement fiscal pour les éleveurs et les industriels, ainsi que des soutiens pour l'exportation des produits laitiers (Dairy NZ, 2020).
- **En Amérique du Nord:** les USA et le Canada, à travers les organisations professionnelles des éleveurs, ont pris plusieurs mesures d'aides et de soutiens aux producteurs en plus des recommandations sanitaires (CDC, 2020).

1.2- La concurrence par les acheteurs traditionnels

Les importations de produits laitiers concernent un nombre important de pays en développement. Ces pays se situent dans la catégorie des pays à revenu moyen et se basent sur l'exportation des ressources naturelles pour assurer leurs importations en produits alimentaires. Les pays en développement ont importé 96% (lait entier en poudre) et 88% (poudre de lait écrémé) des livraisons mondiales en 2015-2017 (avec une tendance constante). L'Algérie avec la Chine et le Mexique représentent les principaux animateurs de la croissance des échanges internationaux. La poudre de lait (écrémé et entier), qui constitue un enjeu pour l'Algérie, est très demandée par d'autres pays comme l'Egypte, la Malaisie, le Vietnam, le Mexique, etc.

La nécessité de tirer un avantage de la chute des prix sur le marché peut entraîner les importateurs habituels à constituer des stocks, ce qui aura une conséquence directe sur l'offre mondiale à court terme mais aussi, sous l'effet des stocks, à long terme. Ces conséquences peuvent être sur la volatilité des prix sous pression de la demande et/ou une diminution de l'offre physique suite aux réductions de cheptels dans les pays exportateurs (la pression socio-économique vécue par les populations confinées pourrait stimuler des commandes de la part de grands pays importateurs comme la Chine et l'Inde, ce qui causerait une perturbation de l'offre mondiale). Pour le moment, il n'y a pas de mesures spécifiques prises par les pays importateurs concernant cette filière (à part l'Inde qui a élaboré des documents de bonnes pratiques destinés aux acteurs de la filière et aux vétérinaires³). Selon les prévisions de FAO/OCDE : environ 81% des exportations mondiales de produits laitiers viennent de pays développés. Cette proportion devrait passer à 82 % en 2027 .

2- LA FILIÈRE LAITIÈRE LOCALE

La consommation du lait et des produits laitiers en kilogramme par habitant et par an a connu une croissance importante entre 1968 et 2016. L'Algérien consommait 35kg/habitant/an en 1963 (Bedrani et Bouaita, 1998) contre 157Kg/habitant/an (MADRP, 2018). Cette

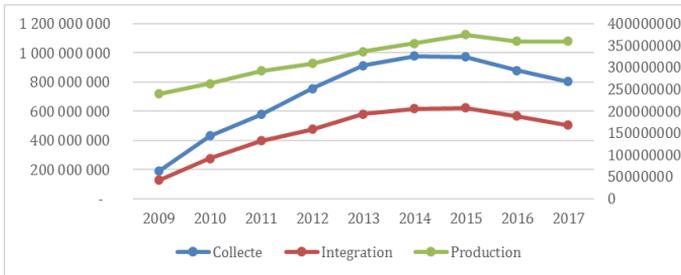
³ (<https://www.fil-idf.org/mediaroom/covid-19-resources-for-the-dairy-sector/>) consulté le 03 Juin 2020.

importante consommation est le fruit de la politique de subvention à la consommation engagée par l'Etat dans le but de combler le déficit en protéines d'origine animale constaté après l'indépendance du pays.

2.1- L'évolution de la production laitière

Le graphique n°1, met en évidence la collecte, l'intégration et la production du lait cru national de l'année 2009 jusqu'à 2017.

Graphique n°1 : Collecte, intégration et production du lait cru national (2009-2017)



Source : *Élaboré par les auteurs à partir des données de l'ONIL.*

La production et la collecte du lait semblent avoir vécu deux périodes. L'avant 2015 est caractérisé par une croissance continue due à une impulsion des opérateurs privés et le soutien de l'Etat. La récession constatée en 2015 peut être expliquée par deux phénomènes distincts mais complémentaires : D'un côté, les coûts de productions élevés au niveau des élevages exacerbés par la sécheresse qu'a connu le pays entraînent un délaissement de l'activité. De l'autre côté, la fin des quotas laitiers en Europe a engendré une baisse brutale des prix sur le marché mondial de la poudre. Au niveau de la transformation, cette baisse de prix avantage la poudre au détriment du lait local, ce qui incite les laiteries à s'approvisionner sur le marché mondial.

Tableau n°1: Evolution des principaux ratios au sein de la filière lait

	collecteurs/ laiterie	éleveurs /laiterie	bovins/ laiterie
	7,49	155,98	951,18
2010	7,95	190,99	1508,13
2011	7,49	187,41	1372,45

2012	7,92	210,55	1473,61
2013	8,28	195,59	1462,16
2014	9,09	197,36	1537,96
2015	9,39	179,77	1455,33
2016	8,69	160,21	1441,12
2017	9,44	143,32	1379,36
2018	10,22	121,26	1524,93

Source : Réalisé par nos soins à partir des données de l'ONIL

Le tableau n°1, montre un recentrage sur les éleveurs potentiels ayant un cheptel important dans le dispositif de collecte (12.5 vaches/éleveur en 2018 contre 6 Vaches/éleveur en 2009). Ceci représente aussi un argument fort en faveur d'un mécanisme sélectif des éleveurs à soutenir.

2.2- Une subvention a caractère antinomique

La consommation du lait en Algérie bénéficie d'une attention particulière des pouvoirs publics avec une enveloppe financière importante (plus de 50 milliards de Dinars/an selon l'ONIL⁴) dans le but de garantir l'accessibilité à ce produit des différentes couches de la société et de promouvoir la production locale. A cet effet, plusieurs formes de subventions sont appliquées qui prennent une forme dichotomique et parfois même, selon le contexte, contradictoire. D'un côté, des subventions dites de consommation en plafonnant les prix de la poudre à 159 DA/Kg pour les laiteries produisant du lait en sachet à un prix administré (25 DA). De l'autre côté, une palette de subventions dites de production allant des aides à l'investissement à la ferme, subvention à l'achat et élevage de génisses, subvention à la production (fourrages et aliments) et enfin des subventions à la production, à la collecte et à la transformation qui concernent les éleveurs, les collecteurs et les laiteries et qui représentent la partie apparente de l'iceberg (plus de 19 milliards de Dinars en prime de production en 2018⁵).

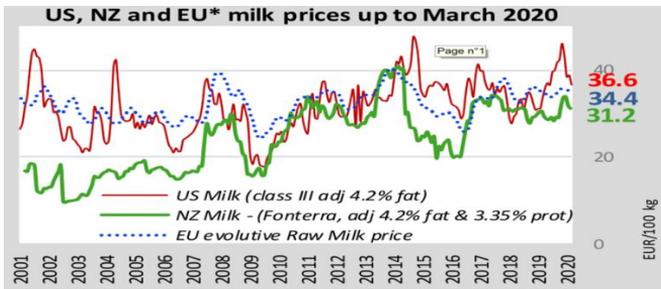
Cette politique dichotomique impose une double extraversion de la filière : celle de la poudre de lait anhydre pour la consommation et

⁴Estimation selon les données de l'ONIL (2019).

⁵ Idem

celle des intrants et équipements de production. Selon Makhlouf et Montaigne (2017) : « la politique laitière représente un compromis certes contraint mais pertinent : assurer la satisfaction des besoins de base de la population, bénéficier de l'avantage comparatif du prix mondial, mais désormais volatil et à la hausse, développer la production intérieure dans un souci de sécurité alimentaire, de développement territorial et de maintien d'emplois ruraux ». La volatilité à la baisse des prix sur le marché mondial, ainsi que les dévaluations successives du Dinar depuis quelques années viennent compromettre tout un effort et le travail de trois décennies de subventions et de soutiens à la filière en raison de l'avantage comparatif de la poudre (voir la figure n°1).

Figure n°1 : Evolutions des prix des laits selon les pays producteurs



Source : DG AGRI, 2020/ USDA, LTD.

En effet, la chute des prix sur le marché mondial accroît l'avantage du prix en faveur de la poudre. Cela, conjugué au coût de production élevé (Mouhous et al. 2012 ; Belhadia et al. 2014 ; Bellil et Boukrif, 2015; Djermoune et al. 2017 ; Makhlouf et Montaigne, 2017) entraîne un délaissement de la production nationale bien que subventionnée en faveur de la poudre importée. Il s'agit encore une fois, de l'importation de la crise mondiale à travers une spirale importatrice chronique.

Cette pandémie vient aggraver cette situation hasardeuse avec les pénuries et les embargos à l'exportation appliqués par certains pays sur quelques produits, ce qui remet en selle la question de la sécurité alimentaire. En d'autres termes, la crise de la COVID-19 vient précipiter un bouleversement inévitable du mode de fonctionnement

de la filière. Le développement de la production locale apparaît alors comme une exigence des plus pressantes pour pallier ou, au moins, réduire cette dépendance. Une réforme, voir un remaniement, de la subvention constitue une condition sine qua non pour promouvoir la production locale. Dans ce sillage, plusieurs chercheurs (Amellal, 1995 ; Belhadia et Al., 2014) estiment que la subvention à la consommation (la poudre importée) constitue l'une des entraves à l'émancipation de la production locale sous l'effet de l'avantage comparatif (qualitatif et quantitatif) dont elle dispose par rapport à la production locale.

2.3- Déperdition de la subvention à la production locale

La production laitière en Algérie souffre d'un certain nombre de contraintes structurelles qui entravent son développement. Les conditions pédo-hydro-climatiques constituent un facteur limitant dans le développement de l'élevage laitier. Cet handicap naturel affecte le niveau de la production fourragère qui constitue le principal obstacle au développement de la production locale. A cela s'ajoutent la taille réduite et la rigidité des exploitations agricoles, souvent de type familial, vivrières et conduites en extensif.

De nos jours, la production moyenne par vache est loin des potentialités « théoriques » des vaches importées et se retrouve aux alentours de 3500 litres/vache/an (Ghozlane et al, 2010 ; Bellil et Boukrif, 2015 ; Makhoulouf et Montaigne, 2017), ce qui se répercute directement sur les coûts de production : plus de 50 DA/litre, l'un des plus élevés du monde selon les statistiques de l'International ferme comparaison network (IFCN), en 2016. Ces différentes caractéristiques empêchent toute forme d'économies d'échelle dont les coûts de production sont élevés et expliquent en partie la concurrence entre le marché de la viande et celui du lait. Le coût de production élevé ne garantissant pas des marges confortables, voire inexistantes pour l'atelier lait entraîne un délaissement de la production laitière au profit d'autres produits principalement la viande. La pluriactivité et la diversification constituent des stratégies assez répandues au niveau des exploitations afin de sécuriser le revenu global du ménage agricole (Makhoulouf et

Montaigne, 2017). Par conséquent, l'activité d'élevage laitier se trouve, de ce fait, déclassée au rang de sous-activité.

L'attribution de la subvention vient justement remédier à cette problématique de coût et d'attractivité de la filière aux égards des autres spéculations agricoles. L'objectif visé était de supprimer l'avantage comparatif existant au profit de la poudre de lait et d'inciter les laiteries à collecter et valoriser le lait local. Toutefois, l'application homogène de la subvention à l'ensemble des éleveurs (quelle que soit la taille, le profil, l'accès aux facteurs de production) et de façon unanime sur tout le territoire national constitue une déperdition et source de « gaspillage » notamment en cette période de crise et d'amenuisement des ressources. Un mécanisme de sélection des éleveurs à subventionner et un fractionnement par tranche à subvention variable serait vivement recommandé pour enclencher une dynamique incitative de développement.

Le mécanisme de subvention, dans son état actuel, ne permet pas, preuve est dans ses résultats, de tirer vers le haut la filière locale. Les exploitations agricoles disposant de facteurs de production sont appâtées par d'autres spéculations en raison de la faible marge bénéficiaire dégagée par le lait. En conséquence, plus de 80 % des éleveurs ont moins de 7 vaches par exploitation avec une superficie moyenne de moins de 5Ha (Soukehal, 2013). De plus, une régression est constatée dans le cheptel due à l'abattage précoce sous impulsion de l'attractivité des prix de la viande et par conséquent, une déperdition de la subvention des génisses importées (environ 27 400 génisses par an sur la période 2012-2015, (Kheffache et Bedrani, 2012 ; Nekkab, 2016).

Le résultat est tel que la subvention n'est perçue que par une fraction infime des producteurs recensés (environ 19%) et un taux d'intégration qui ne dépasse pas 26% de la production estimée à 3.7 milliards de litres (ONIL, 2018). La primauté de l'informel prime sur l'attractivité de la filière et la pertinence du système de subvention publique.

2.4. Une subvention qui profite aux éleveurs étrangers

La moitié de la subvention dédiée à la filière lait est allouée à la poudre de lait anhydre importée qui affecte doublement la production locale. D'un côté, le prix attractif de la poudre pour les laiteries au détriment du lait cru, bien que subventionné, les incitent à s'approvisionner sur le marché mondial. De plus, pour le consommateur, la disponibilité d'un produit bon marché, même de qualité nettement moindre, empêche l'émancipation du lait de vache usiné engendrant des problèmes d'écoulement et des pertes importantes pour les laiteries. Cette crise de la COVID-19 vient confirmer la tendance à la baisse des prix sur le marché mondial entamés depuis 2015 suite à la suppression des quotas laitiers en Europe. Cette baisse des prix, certes a une allure positive sur le trésor public, mais impacte négativement la collecte locale et, par conséquent, le niveau de la production. Une importation massive de poudre pour bénéficier des niveaux des prix intéressants servent aussi les pays producteurs en leur garantissant des débouchés. Toutefois, cette baisse conjoncturelle des prix sur le marché mondial aura des conséquences d'ordre structurel plus importantes sur la filière locale .

L'urgence est de revoir le mécanisme de subvention par une augmentation du prix minimum garanti à la cession pour plus d'attractivité et de revoir à la baisse la subvention de la poudre destinée au lait pasteurisé et une taxation de la poudre pour les opérateurs privés afin de les inciter à collecter plus de lait cru.

L'instauration d'un prix planché de la poudre pour les opérateurs privés à travers un mécanisme vivant de taxation des importations paraît comme la solution ultime pour endiguer l'avantage de la poudre importée sur le lait cru. Une suppression partielle de la subvention à la poudre importée pour les laiteries produisant le lait à un prix administré et une taxation de la poudre pour les opérateurs privés fera équilibrer le marché. Une demande plus importante de lait cru de la part des laiteries permettra de booster la production locale et l'intégration de l'ensemble des agriculteurs/éleveurs actuellement hors circuit de collecte.

Une telle mesure aura aussi un impact significatif sur le secteur informel sous l'effet de la concurrence que cela engendrerait entre les laiteries et les crémiers (véritable acteur de l'ombre de la filière). De l'autre côté, l'impact de cette mesure sur le consommateur sera aussi important en raison de l'envolée certaine des prix du lait. Toutefois, les problèmes de distribution constatés depuis 2016 ont contraint certains consommateurs à s'approvisionner en lait de vache usiné (à 50 DA le litre) d'autant plus que le prix du lait administré à 25 DA s'est envolé dans certaines régions à 30 DA et parfois aggravé par la vente concomitante. En définitive, on peut sous-entendre que certaines catégories de consommateurs se sont, quelque peu, apprêtées à cette augmentation de prix.

2.5- Une subvention de la production nationale qui profite aux industriels

La politique de soutien comprend des mesures incitatives au profit des éleveurs (14 Da Le litre), des collecteurs (5 DA), des transformateurs (4 à 6 DA) et récemment même des producteurs de certains aliments. Elle concerne : la promotion d'investissements à la ferme, l'insémination artificielle, et le soutien à la création de mini-laiteries.

Les chaînes de valeur alimentaires regroupent un ensemble d'acteurs et d'agents économiques "indépendants", mais qui doivent collaborer et donc « interdépendants » pour répondre à un objectif commun, celui de fournir un bien de consommation. L'étude de la chaîne de valeur de la filière et la répartition de la valeur ajoutée créée montre qu'elle profite principalement aux laiteries qui dégagent des marges bénéficiaires extrêmement importantes contrairement aux éleveurs qui arrivent à peine à couvrir leurs charges (Lazereg et Brabez, 2020). En plus, les laiteries bénéficient de trois formes de soutien : la poudre de lait destinée à la production de lait pasteurisé conditionné en sachet, le soutien à la collecte du lait (réduction des coûts de logistique), et enfin le soutien à l'intégration du lait cru local.

3- VERS UNE NOUVELLE FORME DE SOUTIEN A LA FILIERE

Une stratégie globale claire est nécessaire pour la promotion de la production nationale qui va être suivie d'une reconfiguration du mécanisme de soutien. Ces actions doivent être entreprises concernant

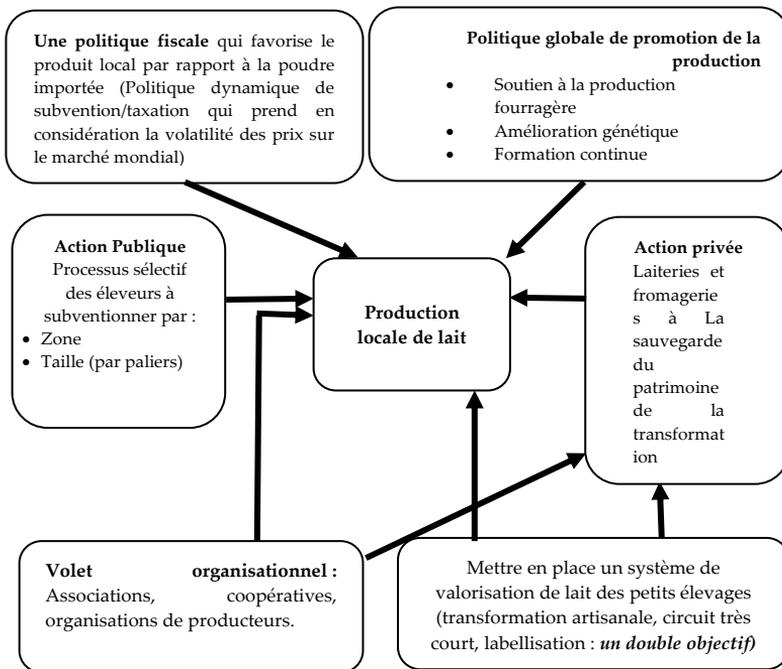
au moins trois volets distincts : matériel génétique, alimentation, et formation :

- ✓ *L'amélioration génétique* est un des points clés de la stratégie de développement qui permettra d'améliorer la productivité des vaches et réduire ainsi les coûts de production. Attia et al., (2019) avancent que « les particularités de rusticité que revêtent cette catégorie de bovins locaux et les performances de productions encore mal connues justifient tous les efforts pour de futures études et investigations pour mieux la connaître et l'améliorer pour répondre à la demande croissante des besoins de la population en protéines animales (viande et lait) et réduire le déficit local ». De plus, le développement du cheptel national à travers le soutien à l'émergence des pépinières de génisses, la recherche et le développement (transfert embryonnaire) permettra d'alléger la facture d'importation des génisses.
- ✓ *L'alimentation* fait apparaître la relation entre le niveau de production laitière et la disponibilité des ressources fourragères en vert. Bien que les caractéristiques pédo-climatiques de l'Algérie (aridité du climat), ainsi que celles de son relief (faiblesse de la superficie agricole utile) et le morcellement des terres détenues par les exploitations (difficultés d'accès au foncier et aux équipements) ont entraîné des insuffisances en termes de ressources fourragères qui se répercutent directement sur les niveaux de la production laitière et le rendement des vaches. Ainsi, le volet alimentation représente pour la majorité des chercheurs et experts l'une des entraves majeures au développement de la production nationale. Selon Belkheir et al. (2011), les rendements dans la production fourragère sont loin des objectifs fixés par les pouvoirs publics.
- ✓ *Le suivi d'une formation en élevage* permet une maîtrise des facteurs zootechniques et sanitaires afin de rentabiliser un élevage laitier. En Algérie, plusieurs études (Houmani M, 1999 ; Guerra L, 2009 ; Mouhous A, 2012 ; Attia K et al. 2019) font apparaître clairement que l'élevage est pratiqué par des agriculteurs qui se basent principalement sur un savoir-faire traditionnel et ancestral que sur des techniques modernes. Les rendements faibles des

vaches laitières constatés par les chercheurs s'expliquent en majeure partie par ce faible niveau de formation et de technicité des éleveurs, évidemment, associés à d'autres paramètres (ressources fourragères, matériel génétique mal adapté, etc.). La mise en place d'une stratégie de formation et de vulgarisation intégrant les nouvelles technologies dans la gestion des exploitations (*le smart farming*) est plus que nécessaire pour relever le défi technologique de demain dans un contexte incertain avec des enjeux importants (alimentaires, sociaux, économiques et environnementaux). Sur le plan international, la réglementation sans cesse croissante notamment en matière économique et environnementale incitent l'agriculteur à s'adapter en se réinventant en chef d'entreprise polyvalent pour résoudre cette équation de plus en plus épineuse entre la production, les performances économiques, mutations de la demande du consommateur et les contraintes environnementales.

Selon Attia et Al, (2019), le niveau de connaissance des systèmes d'élevage en Algérie en termes de performances des animaux et des stratégies adoptées par les éleveurs reste faible. De ce fait, la mise en place d'un système d'information qui retrace la chaîne de valeur de la filière permettra de lever l'ombre sur les pratiques, stratégies et la typologie des acteurs. L'instauration d'un tel système permettra un ciblage de la subvention. De ce fait, un remaniement du mécanisme de subvention est une condition *sine qua non* pour le développement de la filière. (Figure 2)

Figure n°2 : Mécanismes d'interaction entre les acteurs de la filière lait pour promouvoir la production locale



Source : synthèses des auteurs.

3.1- Les pôles de production intégrés

Une subvention segmentée selon la région est importante pour construire des bassins de pôles de production. Les régions les plus favorables doivent bénéficier d'un régime préférentiel pour concentrer et rentabiliser les efforts de l'Etat. Ceci devrait inciter l'installation d'éleveurs à proximité des circuits de collecte. La constitution de zones laitières industrielles aura, à terme, une réorganisation des systèmes de production et de valorisation du lait, l'installation de gros élevages en zones de collecte et de grandes cultures, le repli dans les zones de montagne et saharienne en faveur de produits (frais ou transformés d'une façon artisanale) de terroir à forte valeur ajoutée. Le positionnement des laiteries par rapport aux éleveurs est

relativement anarchique si l'on se repère aux chiffres de la production et de la collecte par wilaya, d'où des coûts élevés de transport et de logistique. Le niveau de la subvention serait variable d'une région à une autre en partant de grands bassins de production avec une orientation industrielle à des régions plus spécialisées. Cette vision pourrait inciter le développement des autres espèces laitières (brebis, chèvres, et chamelles) qui ont un potentiel laitier pour approvisionner les marchés locaux en produits frais (lait cru, lben, raib) et les centres urbains en produits transformés afin de préserver le patrimoine de transformation artisanale (smen, jben, etc.).

3.2- Subventions segmentées selon la taille de l'exploitation

Pour ce qui est de la taille, certaines actions (organisation, recherche, amélioration génétique, etc.) représentent des actions génériques pour toute la filière. La différenciation pourrait être envisagée en matière purement économique à travers la subvention par palier. Tandis que l'organisation est d'autant plus valable pour les petits élevages que les grands et pareil pour l'alimentation.

L'orientation de l'activité pourrait être un facteur de différenciation. Une concentration de la part de l'industriel sur les élevages potentiels permettrait de réduire les coûts de la logistique. Mettre en place un système de valorisation de lait des petits élevages (transformation artisanale, circuit très court, labellisation) permettrait d'intégrer et de sauvegarder les petits élevages sachant qu'ils constituent les deux tiers de la production nationale et presque la totalité de la collecte. Ce schéma pourrait être envisagé pour les autres espèces laitières.

3.3- Privilégier la rusticité dans les régions difficiles

La promotion de l'agriculture saharienne et de montagne doit être accompagnée d'un travail sur les espèces et les races à exploiter. Les espèces bovines locales, certes à faible rendements, présentent des atouts non négligeables en matière de rusticité et d'acclimatation. Dans le même sillage, le développement des filières caprines et camelines doit se faire avec une orientation artisanale, locale, territoriale, patrimoniale, qui s'organise avec des acteurs en marge des

dynamiques actuelles dans les filières « conventionnelles » (Napoléone et Boutonnet, 2011). L'Algérie dispose d'un cheptel de plus de 3 millions de chèvres, 18 millions de brebis et 94 milles de chamelles qui sont susceptibles de faire émerger une dynamique territoriale durable (Mouhous A, 2012 ; Bedda et al., 2019 ; FAO, 2020).

CONCLUSION & PERSPECTIVES

La pandémie de la COVID-19 a révélé les lacunes de la stratégie globale de développement de la filière lait en Algérie. La stratégie dichotomique oscillant entre l'impératif de sécurité alimentaire (disponibilité et accessibilité du lait pour tous) et l'inéluctable objectif de promotion de la production locale peine à exaucer les résultats escomptés. En dépit des efforts fournis et les dépenses engagées, la filière demeure fortement dépendante en matière de poudre de lait et d'intrants de production (alimentation et génisses).

Le développement de la production nationale passe nécessairement par des actions génériques qui doivent être entreprises en faveur des acteurs de la filière (formation, cadre organisationnel et une régulation économique du marché du lait et des intrants). Une révision du mécanisme de subvention est une condition sine qua non afin de pallier aux insuffisances constatées. La mise en place d'un système de subvention dynamique en lien avec les évolutions des prix sur le marché mondial permettra d'équilibrer et d'avantager le lait local vis-à-vis de la poudre importée. Concernant la production locale, un tri d'éleveurs à subventionner selon le profil (taille, accès aux facteurs de production, formation, etc.) et la région représenterait la meilleure solution afin de pallier aux déperditions de la subvention qu'elle soit directe ou indirecte.

Parallèlement, il y a un potentiel de développement des autres sources de lait (chèvre, brebis et chamelle). Ce développement passera par la valorisation du potentiel génétique des chèvres (spécialement dans les zones montagneuses), des brebis laitières (les steppes) et des chamelles (les zones sahariennes). Certes, plusieurs initiatives pour produire et valoriser le lait des autres espèces laitières sont recensées, toutefois, il reste marginalisé et difficilement commercialisable dans le

circuit formel en l'absence des structures organisationnelles (transformation et commercialisation).

Finalement et pour une grande synergie, les pouvoirs publics sont appelés à vulgariser l'organisation des éleveurs en associations professionnelles et en coopératives afin de pouvoir proposer des solutions aux problèmes liés à la profession.

Références bibliographiques

Anderson K., (ed.) (2009). *Distortions to agricultural incentives: A global perspective, 1955 to 2007*, London and Washington, DC: Palgrave Macmillan/World Bank.

Anderson, K., Rausser G., & Swinnen J., (2013). "Political economy of public policies: Insights from distortions to agricultural and food markets", *Journal of Economic Literature* 51(2): 423–77.

Attia Kh., Bouzid R., Rezig F., Hocine A., & Agad H., (2019). "Etude critique de la pratique d'élevage des bovins de race locale dans la région d'El Tarf (Nord-est algérien) ». *Revue Algérienne des sciences de la nature et de la vie et des sciences techniques*, vol. 2, 2019.

Bedda H., Adamou A., Bouammar B., & Babelhadj B., (2019). « Le déclin des systèmes de production camelins dans le Sahara septentrional algérien - cas de la cuvette de Ouargla, le M'zab et le Ziban ». *Livestock Research for Rural Development*. Volume 31.

Bedrani S., & Bouaita A., (1998). « Consommation et production du lait en Algérie : éléments de bilan et perspectives ». *Cahiers du CREAD*, n°44, 2ème trimestre 1998, pages 45-70.

Belhadia M., Yakhlef H., Bourbouze A., & Djermoune A., (2014). « Production et mise sur le marché du lait en Algérie, entre formel et informel. Stratégies des éleveurs du périmètre irrigué du Haut-Cheliff ». *Revue NewMedit*, n°1/2014, 41-49.

Belkheir B., Benidir M., Bousbia A., & Ghozlane F., (2011). "Typology of dairy cattle farms in mountain areas of the region of Tizi-Ouzou (Algeria)". *Livestock Research for Rural Development* n°23, 2011.

- Bellil K., & Boukrif M., (2015).** « Analyse comparative de la rentabilité économique des différents systèmes d'élevages laitiers à Bejaia », *Revue Agriculture*. 10 (2015), 59 – 66.
- Boucobza X., (2012).** « La méthode de promotion de la sécurité alimentaire : Une application de la lex publica ? » *Revue internationale de droit économique*, t. xxvi(4), 71-85. doi:10.3917/ride.258.0071
- Djermoune A., Chehat F., Bencharif A., (2017).** «Stratégies des éleveurs laitiers du Cheliff (Algérie) », *Revue NewMedit*, n°3/2017, 19- 27
- Ghozlane F., Belkheir B., Yakhlef H., (2010).** «Impact du fond national de régulation et de développement agricole sur la durabilité du bovin laitier dans la wilaya de Tizi Ouzou (Algérie) », *New Médit* n° 3, 2010.
- Guerra, L., (2009).** « *Contribution à la connaissance des systèmes d'élevage bovin* ». Ingéniorat d'Etat en agronomie. Université Sétif, Algérie.
- Houmani M., (1999).**« Situation alimentaire du bétail en Algérie ». *Recherche agronomique - INRA (Algérie)*, 01/05/1999, n. 4, p. 35-45
- Kheffache H., & Bedrani S., (2012).** « Les importations subventionnées de génisses à haut potentiel laitier : un échec dû à l'absence de politique laitière globale ». *Les cahiers du CREAD*, vol. 28, n° 101, (123-146).
- Lazereg M., Brabez F., (2020).** « Politique laitière et accès au marché formel des petits éleveurs dans la région de Sétif ». *Les Cahiers du CREAD*, vol. 35 - n° 04 – 2019 (131-159).
- Makhlouf M., Montaigne E., (2017).**« Impact de la nouvelle politique laitière algérienne sur la viabilité des exploitations laitières », *Revue NewMedit* n°1/2017, 2-10.
- Martin., W., Glauber., Joseph W.,(2020).**“*Trade policy and food security. In COVID-19 and trade policy: Why turning inward won't work*”, eds. Richard E. Baldwin and Simon J. Evenett. Chapter 6, Pp. 89-101. <https://voxeu.org/content/covid-19-and-trade-policy-why-turning-inward-won-t-work>
- Mouhous A., Ayadi F., Ouchene A., (2012).** « *Caractérisation de l'élevage bovin laitier en zone de montagne. Cas de la région de Tizi-Ouzou (Algérie)* », affiche rencontre recherches ruminants (3R) ,2012.

Nekkab D., (2016). « Filière lait et impact des aides publiques », communication au salon international de la SIPSA, Alger 2016.

The International Monetary Fund forecasts the worst recession since the Great Depression. See, eg, G Gopinath, “The Great Lockdown: Worst Economic Downturn since the Great Depression”, *IMFBlog*, 14 April 2020

Walter, A., Finger R., Huber R., & Buchmann N., (2017). “Smart farming is key to developing sustainable agriculture”. *Proceedings of the National Academy of Sciences USA* 114 (24) 6148-6150

Covid-19 – Notice de fonctionnement du dispositif d’aide à la réduction de la production rapport publié par le CNIEL le 05/05/2020 (<https://www.cniel-infos.com/Record.htm?idlist=1&record=10262933124920801159>)

Futuribles, (2020). Crise du Covid-19 : scénarios à l’horizon fin 2021. Document de travail (<https://www.futuribles.com/fr/document/crise-du-covid-19-esquisse-de-scenarios-a-lhorizon/>)

FAO. (2020). *COVID-19 and the risk to food supply chains: How to respond?* Rome.

FAO. (2020). *Agri-food markets and trade in the time of COVID-19.* Rome.

FAO. (2020). *Urban food systems and COVID-19: The role of cities and local governments in responding to the emergency.* Rome.

FAO. (2020). *COVID-19 and smallholder producers’ access to markets.* Rome.

FAO. (2020). *Mitigating the impacts of COVID-19 on the livestock sector.* Rome.

Soukehal A., (2013). Communication sur la filière laitière forum des chefs d’entreprises relatif à : La sécurité alimentaire, quels programmes pour réduire la dépendance en céréales et lait, Avril 2013. http://www.fce.dz/phocadownload/fichiers_liens/FILIERE%20LAIT.%20ETAT%20DES%20LIEUX%20ET%20PROPOSITIONS%20Mr%20SOUKEHAL%20ABDELHAMID.pdf

OCDE/FAO (2019). *Perspectives agricoles de l’OCDE et de la FAO 2019-2028*, Éd. OCDE, Paris/FAO, Rome.

https://doi.org/10.1787/agr_outlook-2019-fr

Dairy NZ., (2020). <https://www.dairynz.co.nz/business/adverse-events/coronavirus-covid-19-information/tips-for-milking-during-covid-19/>

Canadian Dairy Commission, (2020). <https://cdc-ccl.ca/index.php/en/canadian-dairy-commission-2>

MADRP, 2018

CNIS, 2017