

La grève « européenne » du lait de 2009 : réorganisation des forces syndicales sur fond de forte dérégulation du secteur

Pour les producteurs laitiers européens, l'année 2008 a été marquée par la chute brutale du prix de production, après une année 2007 tout à fait exceptionnelle caractérisée par une envolée des cours mondiaux. Cette chute s'est accompagnée de modifications majeures de l'organisation structurelle du secteur laitier au niveau européen. En effet, le 20 novembre 2008, les ministres européens de l'Agriculture ont signé un accord politique sur le « Bilan de santé de la politique agricole commune ». Celui-ci prévoit notamment une augmentation progressive des quotas laitiers (de 1% par an) avant leur disparition complète au 1er avril 2015 afin « d'assurer un «atterrissage en douceur» du secteur laitier¹ ». L'élimination de ces quotas a pour but « un accroissement de la production, une baisse des prix et un renforcement de la compétitivité du secteur² ». La grève du lait européenne, qui a eu lieu du 10 au 24 septembre 2009, s'inscrit dans ce contexte de crise économique de grande ampleur et de dérégulation de la production laitière européenne. Le recours des agriculteurs mobilisés à un mot d'ordre

ÉLISE ROULLAUD

Doctorante en Science politique,
Université Lyon. ATER à l'IEP de
Lyon.

Laboratoire Triangle-UMR 5206.
Laboratoire d'Études Rurales-EA
3728/Usc INRA 2024.

de « grève du lait » interpelle, tant ce mode d'action semble l'apanage des salariés et non des travailleurs indépendants et tant il renvoie à des pratiques qui n'ont de sens qu'en comprenant bien la spécificité de la production et du secteur. Faire une grève du lait ne signifie pas arrêter la production mais plutôt cesser la livraison, les producteurs continuent donc à traire quotidiennement mais ne fournissent pas le lait aux laiteries. S'il a été caractérisé par une relative originalité du répertoire d'action mis en œuvre, ce moment fort de lutte sociale a surtout révélé les processus de réorganisation des forces syndicales en présence. Un double phénomène pèse, en effet, sur la reconfiguration des intérêts agricoles : d'un côté une sectorisation forte de la représentation syndicale avec l'émergence et le renforcement d'organisations par filière ; de l'autre, la prégnance de la dimension européenne dans la façon de

1. Proposition de la Commission européenne à l'Agriculture, mai 2008. http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/prop_fr.pdf.

2. *Ibid.*

concevoir les enjeux, les énoncer, mais aussi de penser l'action protestataire. Nous reviendrons ainsi dans un premier temps sur les changements politiques et syndicaux qui sont à l'origine de la grève avant d'analyser l'utilisation faite de ce mode d'action.

La montée en puissance des organisations de filière

La grève du lait de septembre 2009 a eu une certaine portée européenne. Mais le cas de la France est à placer au centre de l'analyse, dans la mesure où les organisations françaises en constituent l'acteur majeur et surtout le déclencheur. Cet éclairage national permettra également de saisir les transformations de l'échiquier syndical français et européen en lien avec cette crise. Jusqu'en 2008 le prix du lait en France était négocié au sein du Cniel³ entre les producteurs de lait (représentés par la Fédération nationale des producteurs de lait – FNPL), les coopératives (représentées par la Fédération nationale des coopératives laitières – FNCL) et les industries laitières (Fédération nationale de l'industrie laitière – FNIL). La FNPL, association spécialisée de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), syndicat agricole majoritaire en France, avait donc le monopole de la représentation des producteurs laitiers en France. Malgré leurs multiples demandes, ni la Confédération paysanne ni la Coordination rurale, respectivement deuxième et troisième syndicat agricole, n'ont pu siéger dans cette instance. Elles revendiquent le droit de participer aux négociations sur le prix du lait en tant que

syndicats représentatifs et dénie la prétention de la FNPL à porter la voix de l'ensemble des producteurs laitiers. Suite au « Bilan de santé de la PAC », la FNPL a pris acte de la fin des quotas et donc de cette forme de régulation du marché laitier et a avancé l'idée d'une contractualisation entre les producteurs et le transformateur, projet auquel s'opposent la Confédération paysanne, la Coordination rurale et l'Association des producteurs de lait indépendants. Le 21 avril 2008, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a enjoint la profession à cesser de diffuser des recommandations nationales pour l'évolution du prix du lait. Cette décision a ouvert une brèche dans laquelle se sont engouffrées les industries laitières plaidant pour un alignement du prix français sur l'allemand. Elles ont tenté d'imposer une baisse du prix d'achat du lait. Malgré l'injonction de la DGCCRF, des négociations ont toutefois été menées à partir de mai 2009 sans aboutir à un accord. Les syndicats agricoles ont alors appelé à des mobilisations devant les laiteries (mais de manière indépendante les uns des autres). Un accord est finalement arraché le 3 juin, mais de fortes critiques se sont alors élevées contre la FNPL, accusée par certains de mal défendre les intérêts des producteurs laitiers, favorisant ainsi la reconnaissance de nouvelles organisations syndicales.

Le contexte de crise laitière a, en effet, entraîné des changements significatifs dans l'espace syndical national mais aussi européen. L'effet le plus marquant a été certainement l'importance grandissante des organisations de filières au détriment des syndicats généralistes.

À la faveur de la crise laitière, un nouvel acteur syndical français émerge, l'Asso-

3. Centre national interprofessionnel de l'économie laitière.

ciation des producteurs de lait indépendants (APLI⁴). Cette organisation a été créée en décembre 2008 suite à des mouvements de protestation de producteurs laitiers de Midi-Pyrénées et d'Aquitaine. Quelques producteurs de cette région avaient fait une grève du lait (peu suivie) en novembre 2008, qui n'avait pas abouti. Grâce à la mise en place d'un site internet et de la tenue de multiples réunions sur l'ensemble du territoire, cette association se fait rapidement connaître des agriculteurs français et rassemble peu à peu des centaines d'adhérents. L'APLI ne tarde pas à s'investir au niveau européen, sa proposition de solution à la crise passant par une régulation communautaire de la production. Ainsi, le 24 janvier 2009, Pascal Massol, président de l'APLI, participe à l'Assemblée générale de *European Milk Board*⁵, syndicat européen de producteurs laitiers. L'arrivée de l'APLI dans le panorama syndical français, couplée à la crise laitière, bouleverse les rapports de force de cet espace. Les positions adoptées par la FNPL et la FNSEA ont provoqué un large mécontentement parmi les adhérents et militants de ces structures, qui peuvent voir ainsi dans l'APLI une meilleure organisation de défense de leurs intérêts. Quelques jours après le début de la grève, Jean-Michel Lemétayer⁶ fut accueilli au Space⁷ par des sifflets et des invectives telles que « vendu! », ébranlant ainsi la légitimité de la FNSEA à représenter le monde agricole.

Le syndicat majoritaire au niveau européen est le COPA-COGECA⁸. Pourtant, de récents travaux démontrent l'importance croissante des filières de production dans la représentation auprès des institutions européennes⁹. Dans ce sens, l'ouverture d'un bureau de *European Milk Board* à Hamm en 2006 aux fins de coordonner les actions de ses différents membres remet en cause la représentativité du COPA-COGECA dans la mesure où l'organisation laitière fait le choix de ne pas s'y affilier. *European Milk Board* revendique une gestion souple de la production laitière pour s'adapter à la demande des marchés et assurer des prix réellement rémunérateurs aux producteurs. L'une des volontés affichées est de créer une instance européenne de contrôle représentant l'ensemble des acteurs de la filière laitière et qui aurait pour fonction de calculer régulièrement les coûts de production. En outre, *European Milk Board* préconise une organisation des producteurs en coopérative à l'échelle nationale, voire internationale. Cette structure devenant un acteur majeur de la représentation des producteurs laitiers européens, les syndicats nationaux se voient contraints de tenir compte dans leurs positionnements de cette nouvelle organisation et éventuellement de repenser leur investissement au niveau communautaire.

4. Il est intéressant de noter ici qu'une Association des producteurs de porcs indépendants a été récemment créée, dans la droite ligne de l'APLI.

5. L'EMB regroupe 19 organisations laitières nationales provenant de 14 pays.

6. Président de la FNSEA.

7. Salon international de l'élevage qui se tient chaque année à Rennes.

8. Comité des organisations professionnelles agricoles et Comité général de la coopération agricole. Ces structures sont les syndicats agricoles européens majoritaires.

9. Voir notamment Hrabanski Marie, *Évolution de la conflictualité sociale et des modes de représentation des groupes d'intérêt dans un espace politique multi-niveaux. Les agriculteurs du tabac et de la betterave à sucre en France et en Europe*, thèse de sociologie, sous la direction de Duriez Bruno, université des Sciences et technologies de Lille, 2007, 550 p.

La crise laitière est donc l'accélérateur d'un phénomène déjà souligné pour d'autres productions agricoles, celui de la montée en puissance des organisations de filière au détriment des syndicats généralistes. Dans ce contexte, quels sont les modes d'action mis en œuvre par les organisations agricoles pour porter leurs revendications ?

Stratégies d'européanisation et de scandalisation

La grève du lait n'est pas un mode d'action nouveau pour le monde agricole. En effet, en mai 1972, les éleveurs bretons s'étaient lancés dans une grève du lait de plusieurs jours¹⁰ qui avait été suivie dans des départements hors de Bretagne. La mobilisation de septembre 2009 s'inspire de l'expérience de grève du lait lancée en Allemagne par le *Bundesverband Deutscher Milchviehhalter*¹¹ (BDM) en mai 2008 et suivie par 70% des quelque 100 000 producteurs de lait allemands¹². Entamé le 27 mai 2008, ce mouvement fut également suivi par des laitiers autrichiens, hollandais et belges dès le 28 mai, en signe de protestation contre des prix jugés trop bas. Si des syndicats européens tels que la Coordination paysanne européenne¹³ (CPE) et la *Coordinación de las organizaciones de agricultores y*

*ganaderos*¹⁴ (COAG) soutiennent cette mobilisation, ils n'appellent pourtant pas leurs membres à la suivre. Cette grève prend fin le 5 juin, après l'obtention d'une augmentation des prix payés par la grande distribution. Cette mobilisation aurait causé plus de 100 millions d'euros de pertes aux laiteries allemandes.

La grève de septembre 2009 est l'aboutissement de diverses actions nationales et européennes. Elle s'inscrit donc dans un processus long de mobilisation qui a donné lieu à divers rapprochements entre organisations mais aussi à des oppositions. Le 22 juin 2009, quelques milliers d'agriculteurs ont défilé à Luxembourg, jour du Conseil des ministres de l'Agriculture de l'Union. Si les agriculteurs membres de *European Milk Board* ont manifesté aux côtés des membres du COPA-COGECA, ils n'ont pas caché leurs divisions sur l'avenir des quotas laitiers. *European Milk Board* défend une réduction des quotas pour permettre aux laitiers de faire face à la crise, alors que le COPA-COGECA dénonce « l'insoutenable volatilité des prix agricoles » sans faire du problème des quotas un enjeu central. Le 14 juillet, jour de la première session du nouveau Parlement européen, la Confédération paysanne défile aux côtés de *European Milk Board*, de l'APLI et de la Coordination rurale à Strasbourg pour demander un gel des quotas d'au moins 5%. Cette manifestation est importante dans la mesure où, pour la première fois, ces divers syndicats se mobilisent ensemble. Le 22 juillet, ce sont les producteurs belges de Wallonie qui ont manifesté à bord de 400 tracteurs à Bruxelles, alors que la Com-

10. Barres Danièle, Coulomb Pierre, Nallet Henri, *Le conflit du lait en Bretagne en 1972*, 4 tomes, INRA, Paris, 1974, 800 p.

11. Le président du BDM, Romuald Schaber, est à l'origine de la création de l'*European Milk Board*. Le BDM représente environ la moitié des éleveurs laitiers allemands.

12. Chiffre donné par *Agrapresse*, 9 juin 2008, n° 3157, p. 30.

13. Syndicat agricole européen dont fait partie notamment la Confédération paysanne. En juillet 2008, la CPE devient la Coordination européenne-Via Campesina après l'intégration de la COAG.

14. La COAG est l'un des trois syndicats agricoles espagnols représentatifs avec la *Unión de pequeños agricultores* (UPA) et la *Asociación agraria-jovenes agricultores* (ASAJA).

mission européenne adoptait son rapport sur la situation du secteur laitier, examiné dès le 7 septembre par les ministres de l'Agriculture. Ces différentes manifestations étaient autant de tentatives de pression sur les pouvoirs publics européens, durant lesquelles les agriculteurs brandissaient la menace d'une grève bloquant la production. Cette dernière était alors présentée comme une extrémité à laquelle les éleveurs seraient poussés si les pouvoirs publics n'écoutaient pas leur revendication, notamment celle de baisser la production et de renoncer à l'augmentation des quotas.

La grève du lait de septembre 2009 a été décidée lors de l'Assemblée générale de *European Milk Board* des 6-7-8 juillet 2009. Néanmoins, il faut souligner que ce projet de grève a surtout été impulsé par les organisations françaises, notamment l'APLI et l'Organisation des producteurs de lait¹⁵ (OPL). Durant l'été, les éleveurs laitiers prêts à s'engager dans cette action avaient installé aux bords des routes des bâches noires sur lesquelles était écrit : « Ici bientôt grève du lait EMB-APLI. Mouvement européen ». Et c'est là toute l'originalité de cette action par rapport aux grèves du lait précédentes : l'ambition d'un mouvement communautaire. « La solution ne peut être qu'européenne. Européenne par les actions : grève du lait générale. Européenne par les solutions : régulation de la production et prix de base européen. C'est en participant à l'augmentation du prix du lait chez nos collègues allemands, belges ou autrichiens que nous influenceront efficacement sur notre prix français¹⁶ ». Seules l'APLI et l'OPL ont appelé clairement à la grève,

le BDM étant dans l'impossibilité de le faire en raison du risque de poursuites judiciaires, de la même manière que ses homologues autrichiens et hollandais¹⁷. En France, la Confédération paysanne nationale n'appelle pas à la grève mais soutient les grévistes, certains militants participant toutefois à cette action. Selon ce syndicat, la grève risque, en effet, de pénaliser les producteurs. Il privilégie donc des « actions complémentaires pour amplifier ce mouvement de contestation de la politique laitière¹⁸ » en bloquant par exemple des lieux de séchage du lait ou encore en perturbant l'acheminement aux laiteries. Il est important de souligner que les agriculteurs s'adressent à deux types d'interlocuteurs dans cette négociation, d'une part les pouvoirs publics, notamment européens, afin d'obtenir une régulation de la production et donc un changement de la politique laitière communautaire, d'autre part les laiteries qui, en tant qu'« acheteurs », fixent le prix du lait (la grande distribution n'étant pas la cible des producteurs).

Une fois lancée, la grève a donné lieu à une bataille autour du taux de participation et de l'évaluation de ses conséquences économiques, estimations rendues difficiles par l'annonce de chiffres contradictoires. Alors que les industriels avancent le chiffre de 10% de baisse de la collecte du fait du mouvement, les organisateurs de la grève décomptent 40% voire 50% des éleveurs mobilisés après quelques jours de grève seulement. La FNSEA, elle, évoque un taux de 7%. Le manque de chiffres fiables empêche donc d'évaluer le degré de participation ainsi que

15. Branche laitière de la Coordination rurale créée en avril 2005.

16. Document APLI.

17. Les représentants à l'EMB du Danemark, d'Espagne, d'Italie, de Suède et d'Irlande n'ont pas soutenu cette action.

18. Communiqué de presse du 10 septembre 2009.

l'impact de cette grève, mais également d'appréhender les disparités locales ou régionales de la mobilisation. Davantage que le nombre des agriculteurs mobilisés, ce sont les actions spectaculaires et la communication développée par les organisateurs qui donnent de l'importance à la grève du lait de septembre 2009. Ainsi, on assiste à l'épandage synchronisé de milliers de litres de lait en France et en Belgique ou encore à des distributions de lait dans les centres-villes. Une journée blanche est organisée en France le 18 septembre, durant laquelle 15 millions de litres de lait¹⁹ auraient été déversés. Le 21 septembre, ce même type d'action est mené au niveau européen. Le lendemain, la Confédération paysanne distribue 22 000 litres de lait aux Parisiens, place de la République. Ces actions donnent à voir la « détresse » des producteurs pour qui vendre leur produit à perte revient en désespoir de cause au même que de le jeter. La grève est dès lors présentée comme un acte d'« auto-mutilation, qui a pour but d'interpeller tous les niveaux de l'État et de l'Europe sur l'extrême gravité de la situation²⁰ ». Leur mode d'action s'inscrit donc dans une stratégie de « scandalisation²¹ », l'enjeu étant d'imposer un certain sens à la destruction de la production²². En effet, ce qui doit scandaliser, c'est bien la situation des éleveurs, et ceci par le biais de l'épandage de

milliers de litres de lait. Les participants souhaitent ainsi se démarquer de l'image violente souvent accolée aux manifestations agricoles²³ en invitant l'opinion à dépasser ces actes spectaculaires pour s'attacher davantage aux motivations.

Finalement, cette crise laitière a avant tout provoqué des reconfigurations syndicales importantes, notamment avec l'émergence de nouvelles structures spécialisées. Quelles conséquences ceci peut-il avoir sur les syndicats généralistes? Non seulement le rapport de forces entre syndicats est ébranlé mais le monopole des structures classiques de représentation généraliste est lui aussi remis en cause par l'arrivée des structures de défense par filière. Ces dernières seront-elles amenées à devenir les organisations les plus efficaces pour représenter les intérêts des producteurs au détriment d'un syndicalisme porteur d'un projet global pour l'agriculture ? La tentative de mobiliser les agriculteurs européens dans un mouvement de grande ampleur s'est soldée par un échec relatif dans la mesure où ce sont avant tout les Français et les Belges qui se sont investis dans cette grève. Cette expérience interroge la possibilité de consolidation du niveau européen comme terrain fort de mobilisation et de contestation dans un contexte de dérégulation de la production, de mise en concurrence accrue des producteurs et de renationalisation de la Politique agricole commune. ■

19. Chiffres de l'APLI.

20. Discours de Pascal Massol, président de l'APLI, prononcé le 10 septembre 2009, jour de lancement de la grève du lait.

21. Offerlé Michel, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1998, 2ème éd., p. 122.

22. « Scandaliser c'est non seulement affirmer qu'un seuil a été franchi, que ce n'est pas tolérable, supportable, possible, c'est aussi trouver les moyens de faire dire et de faire croire que le fait, la situation continue sont bien scandaleux. » Offerlé Michel, *op. cit.*, p. 123.

23. À ce sujet, voir Duclos Nathalie, *Les violences paysannes sous la V^e République*, Paris, Economica, 1998, 281 p.