

Déméter 2012

Economie
et stratégies agricoles

Interprofessions et contractualisation

La régulation des marchés au sein des filières

Le Riz

Un produit vivrier local ou une céréale globale ?

Dossier

Aide alimentaire aux États-Unis

Un outil-clé de la politique agricole américaine, source d'inspiration pour l'Union européenne ?

Dossier

Filières viandes françaises

Mobiliser face aux défis qui s'accroissent

Statistiques agricoles

Les chiffres les plus récents

Interprofessions et contractualisation : la régulation des marchés au sein des filières

par M. Yves Rio, ancien directeur de l'Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (Anifelt) et du Comité de liaison des interprofessions agricoles et agro-alimentaires (CLIAA)

Peut-on réguler les marchés face à la doctrine libérale et, dans ce cadre, l'interprofession jouera-t-elle sa partition ? La contractualisation, souvent présentée comme un remède-miracle, permettra-t-elle de résoudre les problèmes issus de la disparition de certaines mesures (secteur du lait) ou de l'absence ancestrale de règles (fruits et légumes frais) ? L'article apporte de vraies réponses à ces questions-clés car il analyse en profondeur le champ de régulation confié aux acteurs des filières et ce, grâce à deux approches complémentaires. Sur le plan macro-économique, il met en perspective les nouvelles capacités des interprofessions favorisant la régulation des marchés et il présente les conditions nécessaires à leur fonctionnement efficace. Puis, afin d'en évaluer les chances de réussite, il analyse les missions qui leur sont confiées pour optimiser la régulation des marchés. Sur le plan micro-économique, il étudie le *contrat*, c'est-à-dire le mode de résolution des rapports entre acteurs désormais prôné. En s'appuyant sur l'histoire de la contractualisation, il explique pourquoi certains secteurs l'ont depuis longtemps adopté et d'autres, non. Puis, il analyse ses apports, relié éventuellement à un contrat-type interprofessionnel, pour les secteurs qui vont en être dotés.

Dossier Aide alimentaire : un outil-clé de la politique agricole américaine, source d'inspiration pour l'Union européenne ?

L'Union européenne a une Politique agricole commune forte, mais a-t-elle une politique alimentaire ? Pourquoi privilégier la régulation de l'offre et du prix des produits agricoles, mais pas la demande ? Alors que s'engage une nouvelle réforme de la PAC, le dossier analyse en détail la politique américaine d'aide alimentaire intérieure et son impact sur les agriculteurs puisque les États-Unis sont le seul pays à mener une politique cohérente d'aide à la consommation, à laquelle le ministère de l'Agriculture consacre plus des deux tiers de son budget. Puis, il étudie la politique d'aide alimentaire française qui repose sur l'application conjointe d'un programme communautaire et d'un programme national. Enfin, il met les deux situations en perspective et traite de manière dynamique des questions cruciales : faut-il renforcer les liens entre politiques agricole et alimentaire ? L'exemple américain semble prouver l'intérêt d'une politique alimentaire, permettant à la fois de réduire la sous-consommation intérieure et de développer une alimentation de qualité. Dans ce contexte, les agriculteurs devraient-ils en être les alliés objectifs ? Contribuerait-elle, comme aux États-Unis, à renforcer la légitimité de la politique agricole aux yeux des citoyens, en étayant les liens entre agriculture, alimentation et santé ?

1. La politique alimentaire des États-Unis, premier poste de dépenses du ministère de l'Agriculture par Mme Sophie Devienne, maître de conférences – AgroParisTech

2. L'aide alimentaire aux États-Unis : un soutien à la production agricole, classé en boîte verte à l'OMC par M. Jean-Christophe Debar, consultant – Éditeur Agri US Analyse

3. L'aide alimentaire intérieure en France

par M. Alain Blogowski, secrétaire interministériel – Conseil national de l'alimentation

4. Politique agricole et politique alimentaire : des liens à renforcer ?

par Mme Sophie Devienne

Comme tous les ans, le DÉMÉTER 2012 comporte une annexe statistique détaillée en quarante tableaux

Tous les chiffres actualisés de l'agriculture mondiale et européenne sont rassemblés afin de donner les données les plus récentes en matière de production, de consommation, d'échanges, de structures de production, de dépenses budgétaires et de projections des marchés à l'horizon 2020 / 2021.

Le riz : un produit vivrier local ou une céréale globale ?

par M. Frédéric Lançon, économiste – UMR ART-Dev – Université Montpellier 3, CNRS et CIRAD

En 2008, l'explosion des prix du riz à 1 000 dollars la tonne a marqué la fin d'une période de prix bas et stables sur le marché international. Mais est-ce la preuve d'un changement profond de l'organisation de l'économie rizicole mondiale, sachant que – même si l'Asie continue de dominer le marché – la consommation s'est généralisée, en particulier en Afrique subsaharienne et que la flambée des cours a été perçue comme un signal d'alarme concernant aussi bien la capacité des riziculteurs à répondre à une demande en progression constante que le rôle du marché mondial en matière de régulation des échanges ? Pour répondre à cette question-clé, l'article met en perspective la place du riz dans le système alimentaire mondial. Il analyse l'évolution de l'économie rizicole depuis une cinquantaine d'années et révèle le caractère singulier du riz par rapport au blé et au maïs. Puis, il étudie les dynamiques à l'œuvre en termes de demande et d'offre, y compris le potentiel d'intensification des systèmes de culture. Enfin, il met en exergue les capacités limitées de régulation du marché mondial grâce à une analyse détaillée des facteurs expliquant la flambée des cours de 2008.

Dossier Filières Viandes françaises : Mobiliser face aux défis qui s'accumulent

Depuis la première crise de l'ESB en 1996, les viandes focalisent les critiques dans les médias. Leur consommation serait néfaste pour la santé, l'élevage responsable de la déforestation ou du réchauffement climatique et les animaux maltraités. De plus, elles se retrouvent généralement au cœur des négociations commerciales multilatérales ou bilatérales et l'ouverture des frontières confronte les entreprises à une concurrence de plus en plus féroce des grands groupes européens ou étrangers. Dans ce contexte en profonde mutation, le dossier dresse un état des lieux détaillé et surtout prospectif d'une situation cruciale pour l'avenir de l'industrie et l'agriculture, mais aussi pour l'aménagement du territoire. Il analyse successivement les enjeux en matière de consommation nationale de produits carnés aussi bien que de restructuration de l'industrie française de la viande et de dynamiques territoriales des productions animales. Dans un contexte où l'avenir des productions animales dans le Grand Ouest semble marqué par un recul probable de l'élevage et donc des industries associées à l'horizon 2020, où le marché de l'alimentation animale absorbe la moitié des céréales nationales, l'objectif de mobiliser les énergies des filières pour faire face aux défis qui s'accumulent apparaît pleinement justifié.

1. Les viandes, miroir des contradictions et des interrogations du monde

par M. Jean Lossouarn, professeur – AgroParisTech

2. Évolution de la consommation française de produits carnés : enjeux et menaces pour l'avenir

par Mme Cécile Guillot, Unité Produits animaux, pêche et aquaculture – FranceAgriMer

3. Industrie de la viande : la restructuration du paysage français

par M. Yves Trégaro, chef d'Unité – FranceAgriMer

Point de vue : les filières viandes de l'Ouest français confrontées de plus en plus brutalement à la concurrence européenne et mondiale par M. Jean-Paul Simier, directeur Filières alimentaires, Agence économique – Conseil régional de Bretagne

Point de vue : dans l'industrie de la viande depuis 1986, série noire pour les groupes coopératifs par M. Pascal Mainsant, consultant sur l'économie des filières viande

4. Productions animales et dynamiques territoriales : enjeux et perspectives d'évolution

par M. Yves Trégaro, chef d'Unité – FranceAgriMer

Point de vue : l'avenir des productions animales dans les territoires de l'Ouest français : vers un recul probable de l'élevage et donc des industries associées à l'horizon 2020 par M. Jean-Paul Simier, directeur Filières alimentaires, Agence économique – Conseil régional de Bretagne

Sommaire général

INTERPROFESSIONS ET CONTRACTUALISATION : LA RÉGULATION DES MARCHÉS AU SEIN DES FILIÈRES p 11

par **Monsieur Yves Rio**, ancien directeur de l'Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (Anifelt) et du Comité de liaison des interprofessions agricoles et agro-alimentaires (CLIAA)

POINT DE VUE : LES INTERPROFESSIONS VINICOLES p 41
par **Monsieur Jérôme Agostini**, directeur du CNIV

LE RIZ : UN PRODUIT VIVRIER LOCAL OU UNE CÉRÉALE GLOBALE ? p 57

par **Monsieur Frédéric Lançon**, économiste
Unité mixte de recherche Acteurs, ressources, territoires dans le développement
Université Montpellier 3 – CNRS – CIRAD

DOSSIER AIDE ALIMENTAIRE AUX ÉTATS-UNIS : UN OUTIL-CLÉ DE LA POLITIQUE AGRICOLE AMÉRICAINE, SOURCE D'INSPIRATION POUR L'UNION EUROPÉENNE ? p 117

- **LA POLITIQUE ALIMENTAIRE DES ÉTATS-UNIS,
PREMIER POSTE DE DÉPENSES DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE** p 123
par **Madame Sophie Devienne**, maître de conférences
UFR Agriculture comparée et développement agricole – AgroParisTech
- **L'AIDE ALIMENTAIRE AUX ÉTATS-UNIS :
UN SOUTIEN À LA PRODUCTION AGRICOLE,
CLASSÉ EN BOÎTE VERTE À L'OMC** p 143
par **Monsieur Jean-Christophe Debar**, consultant – Éditeur Agri US Analyse
- **L'AIDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE EN FRANCE** p 147
par **Monsieur Alain Blogowski**, secrétaire interministériel – Conseil national de l'alimentation
- **ÉLÉMENTS DE CONCLUSION DU DOSSIER
POLITIQUE AGRICOLE ET POLITIQUE ALIMENTAIRE : DES LIENS À RENFORCER ?** ... p 157
par **Madame Sophie Devienne**, maître de conférences
UFR Agriculture comparée et développement agricole – AgroParisTech

DOSSIER FILIÈRES VIANDES FRANÇAISES MOBILISER FACE AUX DÉFIS QUI S'ACCUMULENT. p 161

- **LES VIANDES,
MIROIR DES CONTRADICTIONS ET DES INTERROGATIONS DU MONDE** p 169
par *Monsieur Jean Lossouarn*, professeur – AgroParisTech

- **ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FRANÇAISE DE PRODUITS CARNÉS :
ENJEUX ET MENACES POUR L'AVENIR** p 195
par *Madame Cécile Guillot*
Unité Produits animaux, pêche et aquaculture – FranceAgriMer

- **BOVINS, OVINS, VOLAILLES ET PORCS : FICHES TECHNIQUES
ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION ET DES DISPONIBILITÉS
EN FRANCE DEPUIS CINQUANTE ANS** p 235

- **INDUSTRIE DE LA VIANDE : LA RESTRUCTURATION DU PAYSAGE FRANÇAIS** p 245
par *Monsieur Yves Trégaro*, chef d'Unité – FranceAgriMer
 - POINT DE VUE :**
**LES FILIÈRES VIANDES DE L'OUEST FRANÇAIS CONFRONTÉES DE PLUS EN PLUS
BRUTALEMENT À LA CONCURRENCE EUROPÉENNE ET MONDIALE** p 295
par *Monsieur Jean Paul Simier*, directeur Filières alimentaires
Agence économique de Bretagne – Conseil régional de Bretagne

 - POINT DE VUE :**
**DANS L'INDUSTRIE DE LA VIANDE DEPUIS 1986,
SÉRIE NOIRE POUR LES GRANDS GROUPES COOPÉRATIFS** p 305
par *Monsieur Pascal Mainsant*, consultant sur l'économie des filières viande

- **PRODUCTIONS ANIMALES ET DYNAMIQUES TERRITORIALES :
ENJEUX ET PERSPECTIVES** p 315
par *Monsieur Yves Trégaro*, chef d'Unité – FranceAgriMer
 - POINT DE VUE :**
**L'AVENIR DES PRODUCTIONS ANIMALES DANS LES TERRITOIRES DE L'OUEST FRANÇAIS :
VERS UN RECUIL PROBABLE DE L'ÉLEVAGE ET DONC DES INDUSTRIES ASSOCIÉES
À L'HORIZON 2020** p 341
par *Monsieur Jean Paul Simier*, directeur Filières alimentaires
Agence économique de Bretagne – Conseil régional de Bretagne

STATISTIQUES : p 349 LES CHIFFRES LES PLUS RÉCENTS DE L'AGRICULTURE MONDIALE ET EUROPÉENNE

INTERPROFESSIONS ET CONTRACTUALISATION

La régulation des marchés au sein des filières

par Monsieur Yves Rio

ancien directeur de l'Association nationale interprofessionnelle

des fruits et légumes transformés (Anifelt)

et du Comité de liaison des interprofessions agricoles et agro-alimentaires (CLIAA)

Sommaire

INTRODUCTION

1. L'INTERPROFESSION DE FILIÈRE

1.1. UN OUTIL SPÉCIFIQUE

1.1.1. Conditions de création

1.1.2. Fonctionnement des instances

1.1.3. Financement

1.2. LES MISSIONS INTERPROFESSIONNELLES FAVORISANT LA RÉGULATION DES MARCHÉS

1.2.1. L'interprofession, pour quoi faire ?

1.2.2. Connaissance offre – demande, un préalable

1.2.3. Actions sur l'offre

1.2.4. Actions sur la demande

1.2.5. Équilibre offre – demande

2. LA CONTRACTUALISATION

2.1. LES RELATIONS ENTRE ACTEURS

2.2. POURQUOI UN CONTRAT ?

2.3. LE CONTRAT SELON LA LOI DE MODERNISATION DE JUILLET 2010

2.3.1. Le décret n° 2010-1753 pris pour le secteur laitier

2.3.2. Le décret n° 2010-1754 pris pour le secteur des fruits et légumes

CONCLUSION

ANNEXE 1

DES GROUPEMENTS AUX ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS

ANNEXE 2

LA LISTE DES INTERPROFESSIONS RECONNUES

ANNEXE 3

LES ORGANISATIONS INTERPROFESSIONNELLES AGRICOLES
SELON LA LOI DE MODERNISATION DU 27 JUILLET 2010

ANNEXE 4

LES CONTRATS DE VENTE DE PRODUITS AGRICOLES
SELON LA LOI DE MODERNISATION DU 27 JUILLET 2010

ANNEXE 5

LES DEUX DÉCRETS DU 30 DÉCEMBRE 2010
CONCERNANT LE SECTEUR LAITIER ET LE SECTEUR DES FRUITS ET LÉGUMES

POINT DE VUE

LES INTERPROFESSIONS VINICOLES, PAR MONSIEUR JÉRÔME AGOSTINI,
DIRECTEUR DU COMITÉ NATIONAL DES INTERPROFESSIONS DES VINS D'APPELLATION D'ORIGINE (CNIV)

Liste des tableaux

TABLEAU 1

LES GRANDES DATES DE L'HISTOIRE INTERPROFESSIONNELLE

TABLEAU 2

LA MULTIPLICITÉ DES STRUCTURES INTERPROFESSIONNELLES

TABLEAU 3

SIX FORMES DE CONTRAT EN AGRICULTURE

Liste des figures

FIGURE 1

L'ORGANISATION INTERPROFESSIONNELLE

FIGURE 2

LE SCHÉMA INTERPROFESSIONNEL : UNE ORIGINALITÉ RÉSUMÉE EN NEUF CONCEPTS

GLOSSAIRE

AOC : l'*Appellation d'origine contrôlée* est l'un des signes identifiant la qualité et l'origine des produits agro-alimentaires français. Elle valorise un produit qui tire son authenticité et sa typicité de son origine géographique (<http://agriculture.gouv.fr/signes-de-qualite> – <http://www.inao.gouv.fr>).

CVO : une *cotisation volontaire obligatoire* est payée par les professionnels afin de financer des actions d'intérêt collectif. Elle est *volontaire* car elle est proposée par les organisations et *obligatoire* car elle bénéficie d'un arrêté d'extension pris par le ministre de l'Agriculture qui fait obligation de la régler à tous les partenaires de la filière.

OCM : les *Organisations communes de marchés* ont structuré la *Politique agricole commune* (PAC) à partir de 1962. Elles visaient à soutenir les marchés grâce à des mécanismes différents selon les produits couverts, chaque produit ou groupe de produits faisant l'objet d'un règlement destiné à orienter les productions, stabiliser les prix et garantir la sécurité des approvisionnements. En 2008, les vingt-et-une OCM individuelles en fonctionnement ont été remplacées par une seule *Organisation commune des marchés* pour l'ensemble des produits agricoles de l'Union européenne. Celle-ci offre un cadre juridique unique qui régleme le marché intérieur, les échanges avec les pays tiers et les règles de concurrence. (http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/agricultural_products/markets/index_fr.htm).

OFFICES : établissements interprofessionnels spécialisés chargés des interventions de régulation des marchés, les cinq grands *Offices agricoles* ont été fusionnés le 1^{er} avril 2009 au sein de FranceAgriMer. Il s'agissait de l'*Ofimer*, l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture, de l'*Office de l'Élevage*, de l'*Onigc*, l'Office national interprofessionnel des grandes cultures, de l'*Onippam*, l'Office national interprofessionnel des plantes à parfum, aromatiques et médicinales et de *Viniflor*, l'Office national interprofessionnel des fruits, des légumes, des vins et de l'horticulture. FranceAgriMer est un établissement public administratif, placé sous la tutelle de l'État dont la mission est d'offrir un lieu d'échanges et d'arbitrage entre les filières françaises de l'agriculture et de la pêche (www.franceagrimer.fr).

OMC : l'*Organisation mondiale du commerce* s'occupe des règles régissant le commerce entre les pays, à l'échelle mondiale. Elle a été mise en place le 1^{er} janvier 1995 suite à la signature des accords de Marrakech qui clôturaient le cycle de négociation de l'Uruguay round ouvert en 1986 dans le cadre du GATT, créé lui en 1948. Cent cinquante trois États en sont aujourd'hui membres (www.wto.org/indexfr.htm).

OP : Les *Organisations de producteurs* sont créées par des agriculteurs assurant la même production et souhaitant concentrer leur offre. Elles ont remplacé les anciens *Groupements de producteurs* (cf. présentation détaillée en *Annexe 1*).

PAC : *Politique agricole commune* de l'Union européenne (http://europa.eu/pollagri/index_fr.htm). Les dépenses de la PAC reposent sur deux « piliers » : les dépenses du premier pilier, relatives aux marchés agricoles et incluant les aides directes, couplées ou découplées, versées aux agriculteurs et, d'autre part, les dépenses du deuxième pilier consacrées au développement rural. (www.asp-public.fr/prestationetsavoirfairenat/accueil-information).

INTRODUCTION

L'histoire économique ne manque pas d'ironie. Après une période d'essor des filières agricoles et agro-alimentaires, favorisée par de nombreuses modalités d'encadrement des productions et de régulation des flux¹, on a redécouvert pour le secteur agricole, qui jouissait jusque-là d'une sorte d'*exception culturelle*, les lois du marché et les exigences de la concurrence dans sa version *pure et parfaite*.

Jusque dans les années quatre-vingt-dix, les dispositifs de la Politique agricole commune (PAC) garantissaient en effet les niveaux de prix et géraient les volumes dans les grands secteurs de production. Des *filets de sécurité* assuraient une stabilité relative pour les autres branches, moins encadrées. Mais, dès la fin des années quatre-vingts, il est apparu judicieux de confronter les filières aux réalités du marché mondial. Les réformes successives de la PAC, de même que les propositions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) mise en place en 1995, ont suivi cette pente idéologique. Il a donc fallu libéraliser, déréguler ou plutôt ouvrir les marchés...

Ce mouvement a été européen, mais aussi national. Il a connu un grand succès, fort de l'adhésion majoritaire des acteurs publics (même si quelques responsables du ministère de l'Agriculture tentaient de résister), ainsi que de certains acteurs privés, y compris membres du secteur agricole. Les règles ont été abandonnées, les régulations dénoncées. L'État lui-même a dû renoncer à certaines pratiques jugées anti-concurrentielles et incompatibles avec les règles communautaires. Sur le marché national, les régulations privées, favorisées par les groupements de producteurs, et les interprofessions, les deux piliers de l'organisation économique agricole, ont été soupçonnées de masquer des ententes illícites et de nombreuses procédures ont été édulcorées, voire abandonnées.

Mais le *Marché* n'a pas tenu toutes ses promesses. Derrière les crises à répétition – tantôt de surpro-

duction, tantôt de pénurie – les graves déséquilibres entre offre et demande ou les prix et les marges sans boussole, les spécificités irréductibles des marchés agricoles se sont rappelées aux opérateurs. Un mot d'ordre est alors revenu à la mode : la *régulation*. Il s'agit en fait – pour pallier les crises et suppléer aux désengagements publics édictés à Bruxelles – de retrouver des cadres, des règles, des directives, des garde-fous, des orientations : autrement dit, des politiques...

Certes, quelques outils fonctionnent encore dans ce qui subsiste de la PAC. Mais d'autres ne sont plus en état de marche ou, plus radicalement, ont disparu, sont oubliés, jugés inadaptés, dépassés, voire interdits. On vante donc aujourd'hui ce que l'on a discrédité, on réinvente des systèmes abandonnés, on importe des solutions de contrées lointaines ou de secteurs très différents. Les effets de la nouvelle grande crise et la nécessité de *remplacer* la PAC conduisent les acteurs politiques, professionnels ou administratifs à formuler de nouvelles propositions. Certaines d'entre elles ont même trouvé une transcription officielle avec la *Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche* datée du 27 juillet 2010.

Ces propositions s'articulent autour de trois programmes d'action, correspondant chaque fois à un acteur spécifique :

- ◆ L'État et l'intervention publique, avec ce qu'il reste des dispositifs européens de soutien
- ◆ L'assurance, récolte ou revenu, confiée au secteur privé avec bonification publique
- ◆ Les acteurs des filières, surtout *via* leurs organisations (groupements de producteurs, coopératives et, avant tout, interprofessions) et les relations qui les lient (contractualisation).

Dans ce contexte, l'article analyse essentiellement le *champ de régulation* confié aux acteurs des filières. Les deux autres groupes d'action (État, assurance) ne sont traités que lorsqu'ils accompagnent les programmes interprofessionnels.

- ◆ Sur le plan macro-économique, le texte étudie donc les capacités anciennes, mais surtout actuelles et nouvelles des interprofessions, qui

1 - Les outils étaient multiples : stockages de précaution, retraits de produits, disciplines qualitatives strictes, quotas, fixations de prix uniques, restitutions à l'exportation, etc..

favorisent la régulation des marchés. Après un bref rappel historique, il présente les conditions nécessaires à leur fonctionnement efficace. Puis, afin d'en évaluer les chances de réussite, il analyse les missions qui leur sont confiées pour tenter d'optimiser la régulation des marchés. L'article porte essentiellement sur les organisations interprofessionnelles nationales de produits génériques. Les interprofessions de produits d'appellation d'origine, à base régionale, particulièrement importantes dans le secteur viticole, font, elles, l'objet d'un *Point de vue* rédigé par M. Jérôme Agostini, directeur du CNIV, le Comité national des interprofessions des vins d'appellation d'origine.

- ◆ Sur le plan micro-économique, l'article étudie le *contrat*, c'est-à-dire le mode de résolution des rapports entre acteurs mis en avant dans les propositions récentes. À travers l'histoire de la contractualisation, il explique pourquoi certains secteurs l'ont depuis longtemps adopté, alors que d'autres ne l'ont jamais pratiqué. Puis, il analyse ses apports, relié éventuellement à un contrat-type de nature interprofessionnelle, pour les secteurs qui en seront nouvellement dotés.

Ces deux approches complémentaires permettent de mieux appréhender les enjeux actuels de politique agricole en répondant, même partiellement, à deux questions-clés :

- ◆ Peut-on réguler les marchés face à la doctrine libérale qui s'impose, quoi qu'on en dise ? Et

l'interprofession sera-t-elle en mesure de jouer sa partition dans ce contexte ?

- ◆ La contractualisation, présentée comme un remède miracle, pourra-t-elle résoudre les problèmes issus de la disparition de certaines mesures (secteur du lait) ou de l'absence ancestrale de règles (secteur des fruits et légumes frais) ?

1. L'INTERPROFESSION DE FILIÈRE

1.1. Un outil spécifique

1.1.1. Conditions de création

Les organisations interprofessionnelles sont apparues dans la sphère agricole et agro-alimentaire dès les années trente et ce, afin de gérer les excédents. Mais c'est pour faire face à la pénurie des années quarante et cinquante qu'elles se sont multipliées, avant de se généraliser avec la Loi fondatrice du 10 juillet 1975. Depuis cette date, le cadre réglementaire a été maintes fois revu et corrigé pour suivre au plus près les évolutions économiques et institutionnelles de l'agriculture française (*Tableau 1*).

C'est la prise en compte des influences du marché sur l'activité agricole qui a conduit à privilégier la notion de filière. Celle-ci correspond à envisager l'agriculture comme acte de production, mais aussi comme acte de vente. On parle alors de débouchés

ENCADRÉ 1

Base documentaire

Pour cet article, les informations de base sont disponibles au moins à trois niveaux :

- Dans le cahier d'études DEMETER numéro 10, publié en 2001 et intitulé *Gérer les marchés et la qualité alimentaire : double défi pour les interprofessions*.
- Sur le site « www.cliaa.com », créé et géré par le Comité de liaison des interprofessions agricoles et agro-alimentaires (CLIAA), structure informelle qui regroupe la grande majorité des directeurs d'interprofessions.
- Sur le site du ministère de l'Agriculture qui recense les interprofessions reconnues, ainsi que la liste des accords interprofessionnels étendus (<http://agriculture.gouv.fr/interprofessions>).

Tableau 1
Les grandes dates de l'histoire interprofessionnelle

	Années	Textes	Objectifs	Problématiques
Prémices	1930 / 1940	Textes particuliers : betterave, blé, vin	Gestion des marchés	Maîtrise des premiers excédents
	1940 et suivantes	Ordonnances de Vichy	Gestion des marchés de pénurie (semences et vins)	Économie de guerre et corporatisme vichyssois
	1948	Loi de 1948 sur les Centres techniques	Essor du développement technique	Reconstruction et productivisme
Émergence	1960 – 1962	(Loi de 1960) Loi du 8 août 1962 sur les groupements de producteurs	Contrats-types Organisation et concentration de la production	Gestion de l'amont agricole par concentration de l'offre
	1964	Loi du 6 juillet 1964	Accords interprofessionnels à long terme	Base de l'économie contractuelle
Développement	1975 et réforme de 1980	Loi du 10 juillet 1975 (Loi du 4 juillet 1980)	Harmonisation des textes antérieurs et fondement de l'organisation interprofessionnelle	Gestion des filières agricoles et agro-alimentaires (amont et aval) Délégation de pouvoirs octroyée aux interprofessions
	1982	Loi du 6 octobre 1982	Mise en place des Offices	Intervention de l'État dans la gestion des marchés
	1986	Loi du 30 décembre 1986	Transfert des compétences des Offices aux interprofessions	Réponse du libéralisme et retour à l'équilibre entre gestion privée / gestion publique
Reconnaissance européenne	1990	Communication de la Commission au Conseil du 26 octobre 1990 Réforme des OCM * : → Tabac (règlement 2077/92)	Création d'une démarche sectorielle de reconnaissance des organisations interprofessionnelles dans les OCM * réformées	Communautarisation du débat et prise en compte du schéma de filière par Bruxelles
	1992	→ Fruits et légumes (règlements numéros 2200/96 & 2201/96)	Introduction du schéma interprofessionnel dans les OCM * réformées	Application de la gestion de filière par la Communauté européenne
	1996 et suivantes	→ Vins (règlement 1493/99) → Pêche et aquaculture (règlement 104/2000)		
Généralisation	1995	Loi du 1 ^{er} février 1995	Modernisation du cadre interprofessionnel	Rénovation du cadre réglementaire français de l'interprofession
	1999	Loi du 9 juillet 1999 Nouveau Code rural : articles L 632-1 et suivants	Extension du schéma au secteur « aquaculture » et aux filières « qualité » et « biologique »	Actualisation du cadre réglementaire et adaptation aux évolutions de l'agriculture française
	2001	Loi organique relative aux lois de finance - 1 ^{er} août 2001	Substitution du financement interprofessionnel (CVO *) aux ressources publiques issues des taxes parafiscales	« Professionnalisation » des budgets sur fond de désengagement de l'État
	2010	Loi du 27 juillet 2010	Élargissement du champ de compétence interprofessionnel, avec nouveaux outils de régulation et généralisation de la contractualisation	Équilibre des marchés et sécurisation de la production

* OCM : organisation commune de marché de l'Union européenne

CVO : cotisation volontaire obligatoire (pour plus de détails, cf. le glossaire en début d'article).

d'*aval* et plus seulement d'*amont*. En ce sens, la filière complète et prolonge souvent les dispositifs de concentration de l'offre mis en place par la production. Le rôle dévolu aux groupements (ou organisations) de producteurs ² est alors primordial, même s'il ne faut pas oublier celui – plus global – tenu par les coopératives.

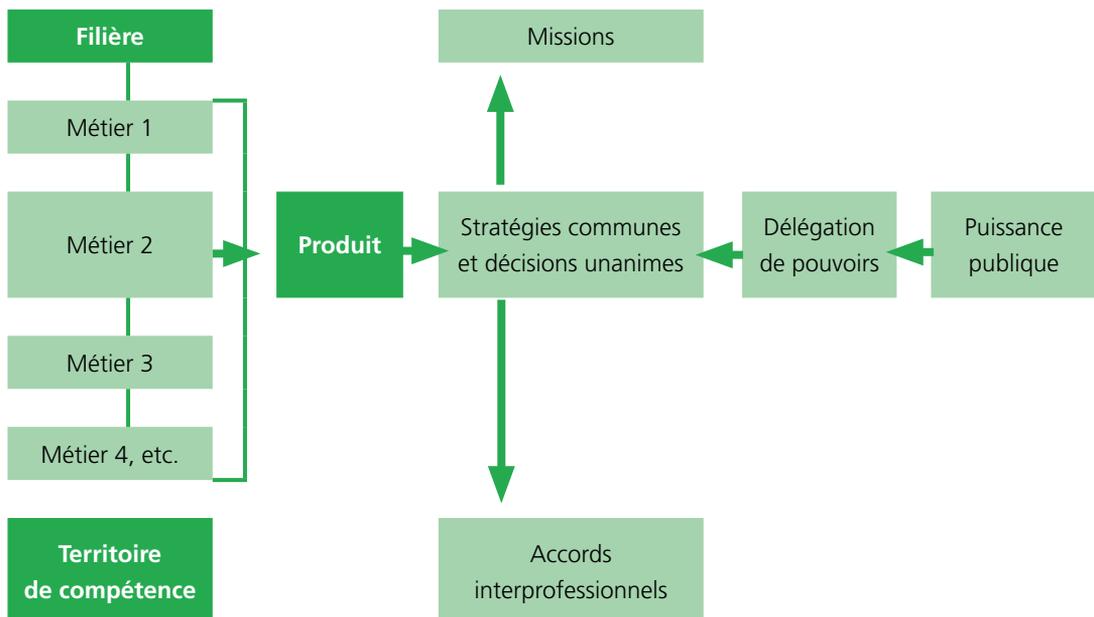
Quoi qu'il en soit, puisqu'il y a chaîne d'acteurs autour d'un produit, il y aura une structure pour réunir ceux-ci et leur permettre de développer leur activité. L'interprofession constitue ce schéma organisationnel (Figure 1).

Dans sa version initiale, ce schéma est d'une grande simplicité et, même si les lois successives ont enrichi (certains disent inutilement compliqué) les procédures et les modes de fonctionnement ou d'action, la trame reste la même ³. Preuve en est la dernière mouture en date : c'est-à-dire celle figurant dans l'article 20 de la Loi de modernisation

du 27 juillet 2010, modifiant le Code rural. Il s'agit toujours d'octroyer, par l'Autorité administrative, la reconnaissance en qualité d'organisation interprofessionnelle aux groupements constitués, à leur initiative, par les organisations professionnelles les plus représentatives, d'une part, de la production agricole et d'autre part, selon les cas, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution. Ces structures – compétentes au niveau national ou seulement d'une zone de production, pour un seul produit ou un groupe de produits déterminés – sont donc des créations d'initiative privée. Nul ne peut, y compris l'État, décréter la création d'une interprofession.

De plus, celle-ci est une superstructure. Elle réunit autour de la table de négociations les organisations professionnelles « *les plus représentatives* » de chacun des maillons concernés par le produit. Pas d'adhésion individuelle donc, mais des syndicats professionnels ayant fait la preuve de leur implica-

Figure 1
L'organisation interprofessionnelle



2 - Pour une présentation détaillée des organisations de producteurs, qui ont aujourd'hui remplacé les groupements de producteurs, cf. Annexe 1 à la fin de cet article.

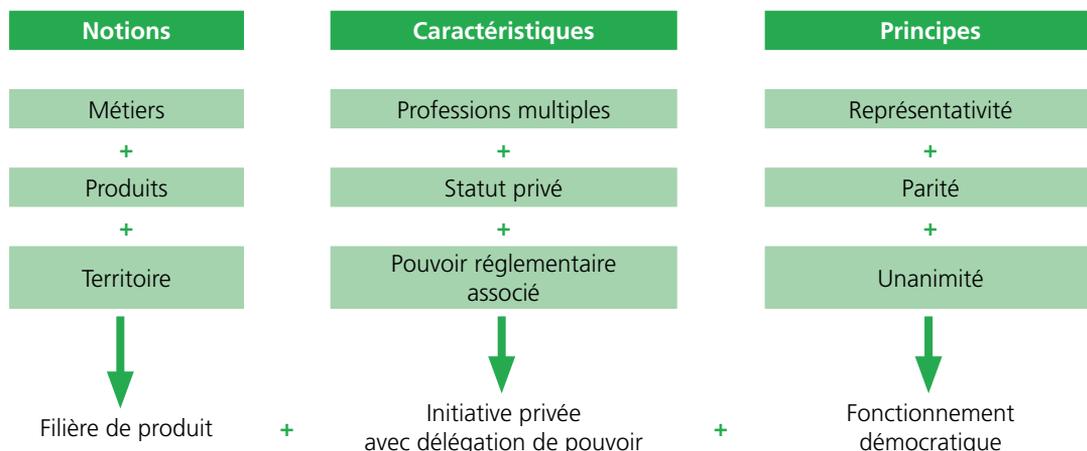
3 - Cette trame n'est pas non plus contredite par le cadre tracé par les institutions européennes pour les quelques interprofessions existantes : fruits et légumes, sucre, tabac, viticulture, aquaculture. Mais cet aspect communautaire n'est pas approfondi ici car il mériterait un article à lui seul.

tion dans la filière et de leur représentativité. C’est à l’autorité publique d’en juger lors du processus de reconnaissance. Le rapport au produit est ici essentiel : il est impossible d’être membre constitutif d’une interprofession par délégation ou par appartenance à une centrale généraliste. On l’est car on « pèse » dans la filière. Conséquence : si une organisation syndicale est suffisamment représentative de l’activité concernée, il est bien difficile de l’exclure des débats, sauf à prendre le risque de provoquer à terme de graves blocages. La constitution de l’interprofession est, en cela, un moment toujours délicat. Il ne faut oublier personne, tout en restant efficace et ne pas offrir d’occasion de blocage à des groupements trop minoritaires ou non directement impliqués dans l’avenir de la filière. L’histoire des interprofessions démontre que l’homogénéité des acteurs (les mélanges professionnels – amateurs sont, par exemple, à éviter), ainsi qu’une définition rigoureuse (ni trop étroite, ni surtout trop large) du champ d’activités de l’institution constituent de bons critères. Ce schéma, somme toute très simple, a connu un grand succès et il peut être résumé en quelques

concepts simples (Figure 2). Aujourd’hui, même si quelques-unes d’entre elles ont peu d’activités, soixante-huit interprofessions reconnues sont dénombrées⁴. Le chiffre peut même être porté à soixante-treize en remplaçant l’interprofession de second niveau du secteur des fruits et légumes transformés (ANIFELT) par ses six membres eux-mêmes reconnus⁵, voire à soixante-quatorze en intégrant France Bois Forêt, l’interprofession nationale de la filière forêt bois.

C’est par grandes familles de production que le panorama offre toute sa richesse, comme le démontre la liste intégrale des structures qui réunit de très petites organisations locales et d’autres beaucoup plus grandes, représentatives de pans entiers de l’agriculture française. Presque toutes les branches se sont dotées d’interprofessions, à l’exception notable – jusqu’en 2003 – des céréales. Dès qu’une production nationale existe et que la filière se prolonge un tant soit peu sur le territoire, on peut avoir création interprofessionnelle. Deux seules limites sont nettes : aucune interprofession n’est susceptible de voir le jour s’il n’existe pas de

Figure 2
Le schéma interprofessionnel : une originalité résumée en neuf concepts



4 - Cf. liste détaillée présentée en Annexe 2, à la fin de cet article.

5 - L’Anifelt est l’Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (www.anifelt.com). Elle regroupe six interprofessions reconnues : l’Association nationale interprofessionnelle du bigarreau d’industriel (ANIBI), l’Association nationale interprofessionnelle du champignon de couche (ANICC), le Bureau national interprofessionnel du pruneau (BIP), l’Interprofession française du chou et de la choucroute (IFCC), la Société nationale interprofessionnelle de la tomate (SONITO) et l’Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (UNILET).

production agricole sur le territoire ou si plusieurs acteurs n'œuvrent pas au sein de la filière.

Bâtir une typologie est toujours possible. Toutefois, le choix des paramètres est essentiel afin de rendre compte de la grande diversité des organisations interprofessionnelles, reflet elle-même des différences qui séparent les filières. Schématiquement, on peut opposer les grands secteurs de produits génériques, présents sur tout le territoire national et les productions très spécialisées, ancrées régionalement et parfois soutenues par un signe d'identification. En croisant ces premiers critères avec celui de la concentration des acteurs (surtout d'aval) et avec l'étendue de la chaîne des métiers et des fonctions concernés (producteurs et transformateurs dans les seules filières courtes de produits élaborés ; producteurs et ensemble des commerçants, intermédiaires ou distributeurs dans les filières longues de produits vendus en l'état), on obtient un cadre de représentation assez fidèle de la multiplicité des structures interprofessionnelles (Tableau 2).

Il faut noter que seules les filières longues de produits vendus en l'état aux consommateurs (fruits et légumes frais, horticulture, pomme de terre, viandes fraîches) ont intégré les distributeurs finaux : grandes sociétés à succursales multiples, réseaux d'indépendants, spécialistes ou épiciers

plurivalents, etc. Celles de produits élaborés n'ont pas associé les opérateurs de ce stade. Au-delà des débats inévitables et des revendications de la grande distribution de siéger dans toutes les interprofessions, on doit reconnaître que la « *longueur* » de l'organisation est d'abord due à la nature du produit :

- ◆ Lorsque celui-ci est le même à la production et à la distribution, il est contre-productif d'exclure les maillons finaux de la chaîne qui, souvent, commercialisent directement et tels quels les produits qu'ils ont achetés aux producteurs.
- ◆ Il n'en va pas de même pour les produits élaborés puisque les matières premières (fruits, légumes, lait cru, raisin, betterave, graines, ...) sont transformées (boîtes de conserve ou sachets de surgelés, produits laitiers, vins et alcools, sucre, huile, ...). Les interprofessions organisent donc le processus d'élaboration et regroupent les producteurs et les transformateurs. Vouloir associer les acheteurs finaux comme les distributeurs, voire les importateurs ou les acheteurs de collectivités, reviendrait à constituer un second segment avec les industriels et toutes les formes de distribution. Cela pourrait constituer un projet d'avenir, de même que l'élargissement du territoire de référence à plusieurs pays européens

Tableau 2
La multiplicité des structures interprofessionnelles

	Productions génériques	Productions spécialisées
Filières courtes	Lait Sucre Céréales Oléo-protéagineux Vins de table	Sans signe d'identification <i>Fruits et légumes transformés</i> <i>Foie gras</i> <i>Dinde</i> <i>Lin</i> Avec signes d'identification <i>Vins AOC *</i> <i>Fromages AOC *</i>
Filières longues	Fruits et légumes frais Horticulture Viandes	Pomme de terre

*Appellation d'origine contrôlée

pourrait également apporter un nouveau souffle au schéma interprofessionnel.

Cependant, certains secteurs d'activité, plus originaux et moins marqués par la production agricole, n'hésitent pas à intégrer toutes les fonctions, même si celles-ci peuvent apparaître éloignées du cœur de la filière. C'est le cas, par exemple, de la dernière interprofession reconnue, Interprochasse, qui intègre, au sein de la filière gibier et chasse, aussi bien les armuriers, les agriculteurs, les producteurs de gibier, les éleveurs de chiens, la nutrition animale que les chasseurs ou les professionnels du commerce de gros de la venaison.

Par ailleurs, il est vrai que la vie des structures interprofessionnelles n'a pas toujours été facile. On dénombre quelques disparitions, mais aussi des renaissances. Il est possible de soulever maintes interrogations sur le caractère licite du schéma, maintes tentatives de mise sous tutelle de la part des ministères ou des *Offices*⁶ agricoles et même plusieurs affirmations d'incompatibilité avec la réglementation communautaire, démenties par le cadre proposé par la Commission européenne dans différents textes par secteur et, en 2008, dans l'OCM unique⁷. Pourtant, trente-cinq ans après le vote de la Loi de 1975, les interprofessions agricoles sont toujours là. Le schéma a même été proposé au secteur de la pêche maritime et de l'aquaculture, ainsi qu'à celui de la forêt et des produits forestiers.

Les vrais risques de dysfonctionnement sont plus souvent internes qu'externes, comme en témoignent les difficultés récentes de quelques grandes structures (lait, bœuf, porc, betterave, ...). Mais la vivacité des débats – si elle rend compte de problèmes réels, liés aux nouveaux enjeux économiques et aux nouvelles structurations plus internationales des filières – reflète aussi le défi lancé à des modes d'organisation dont on attend parfois trop.

1.1.2. Fonctionnement des instances

Bien qu'il soit encouragé par les pouvoirs publics, le regroupement des organisations professionnelles concernées par un même produit ne va pas de soi. Certes, cette association, régie dans un grand nombre de cas par la Loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations, est constituée pour développer la filière et donc assurer l'essor économique de chacun de ses membres, mais elle demeure – parfois avant tout – le lieu de résolution des conflits. Tout ce qui concerne la gouvernance de l'interprofession prend donc une importance majeure et ce d'autant plus que celle-ci est dotée d'un outil remarquable et particulièrement puissant : l'accord interprofessionnel. En ce sens, elle produit de l'ordre public et du droit.

Le principe est le suivant : reconnue par les pouvoirs publics, l'Organisation interprofessionnelle peut élaborer en son sein un certain nombre de disciplines, de règles et d'obligations, y compris en termes de cotisations, que les structures syndicales membres approuvent et signent à l'unanimité. Après vérification de leur conformité aux règles nationales et communautaires par les ministères de l'Agriculture et de l'Économie, ces accords sont « *étendus* » par la puissance publique : c'est-à-dire rendus obligatoires pour l'ensemble des membres de la filière, qu'ils soient ou non adhérents d'un syndicat constitutif de l'interprofession et qu'ils approuvent ou non le contenu des accords. Ce pouvoir majeur alloué aux interprofessions justifie à l'évidence l'attention qui est portée au mode de fonctionnement de leurs instances. Les interprofessions ne peuvent d'ailleurs être reconnues qu'à la condition que « *leurs statuts prévoient la désignation d'une instance de conciliation pour les litiges pouvant survenir entre organisations professionnelles membres à l'occasion de l'application des accords interprofessionnels* »⁸.

Le fonctionnement démocratique est donc la règle. Les négociations pour rédiger l'accord, puis le faire signer par tous sont longues, ardues et sources de

6 - Établissements interprofessionnels spécialisés, chargés des interventions de régulation des marchés, les cinq grands Offices agricoles ont été fusionnés le 1^{er} avril 2009 au sein de FranceAgriMer (cf. *Glossaire en début d'article*).

7 - Les *Organisations communes de marchés* ont structuré la *Politique agricole commune* (PAC) à partir de 1962. Elles ont été remplacées par une seule *Organisation commune des marchés* pour l'ensemble des produits agricoles de l'Union européenne (cf. *Glossaire en début d'article*).

8 - Article L 632-1-3 du Code rural (cf. *Annexe 3 en fin d'article*).

maints compromis. On aboutit fréquemment au « *plus petit dénominateur commun* » et ceci fait parfois dire que l'interprofession manque d'ambition. On pourrait plutôt considérer qu'elle fait preuve de réalisme et d'efficacité puisque la mesure rendue obligatoire sera ensuite imposée à tous et lésera donc inévitablement quelques intérêts particuliers, même si c'est au profit de l'intérêt général. Si ce n'était pas le cas, à quoi bon prendre des accords ? L'extension d'un accord signifie toujours que certains membres de la filière concernée refusent la discipline proposée. Dans le cas contraire, certes rare, l'accord ne fait pas l'objet d'une demande d'extension. Toutefois, le principe de l'unanimité a pu être jugé trop exigeant pour les interprofessions à filière longue ou à champ d'activité large. Comme certaines mesures ne concernent que tel ou tel produit, tel ou tel segment de la filière, on a imaginé que la règle de l'unanimité ne s'applique, dans ce cas, qu'aux seules professions en cause. Ce dispositif est alors prévu dans les statuts ou le règlement intérieur.

De façon plus globale, la nouvelle Loi de 2010 a tenté de limiter les risques de blocage par les minorités « *insuffisamment représentatives* ». Dans ce but, elle offre la possibilité de passer du vote à l'unanimité des familles-membres (parfois une dizaine ou plus d'organisations) au vote à l'unanimité des collèges, qui regroupent ces familles par stade au sein de la filière (production, commercialisation de la première mise en marché, distribution finale, transformation). Pour cela, « *les organisations professionnelles membres de l'organisation interprofessionnelle qui exercent le même type d'activité identifiable dans la filière concernée peuvent se regrouper en collèges représentant les différents stades de cette filière* ». Ce dispositif pourrait permettre d'associer les syndicats minoritaires dans un collège élargi de la production. Il pourrait aussi favoriser l'adoption de certains accords puisque ces derniers seraient signés par deux ou trois collèges et non plus, par exemple, par huit, voire douze

familles professionnelles comme dans le cas des interprofessions des fruits et légumes frais ou des viandes. Cependant, il reste nécessaire que tous les points de vue soient écoutés. Même si l'unanimité des collègues est requise, la simple majorité obtenue au sein de ces collègues n'évitera pas la non-prise en compte de certains avis. Mais l'efficacité est, semble-t-il, à ce prix.

Les relations ambiguës entre interprofession et coopération agricole mériteraient un chapitre complet. Celle-ci prolonge l'activité de ses producteurs sociétaires par les outils de distribution ou de transformation qui leur sont associés. Elle peut donc se considérer elle-même comme une interprofession. Mais encore faudrait-il qu'elle couvrît l'ensemble du secteur de produits concernés : autrement dit, tous les opérateurs, producteurs comme utilisateurs de matières premières. Ce schéma n'existe pas, mais une forte présence du modèle coopératif peut néanmoins expliquer l'absence d'interprofession. On a ainsi souvent expliqué l'absence de structure interprofessionnelle dans le secteur des céréales, jusqu'à la disparition de la parafiscalité qui a exigé la mise en place d'une CVO, c'est-à-dire une *cotisation volontaire obligatoire*⁹ pour assurer le financement de l'action technique. Mais il faut certainement prendre également en compte la création dès 1936 d'une agence d'intervention puissante sous la forme de l'Office national interprofessionnel du blé, puis des céréales¹⁰. Quoi qu'il en soit, la coopération a toujours eu de réelles difficultés à se fonder dans le schéma interprofessionnel. Où doit-elle siéger : avec les producteurs ? Les metteurs en marché ? Les transformateurs ? Au sein des deux collèges ? Chaque interprofession a opté pour une solution adaptée à ses spécificités. Lorsque le produit est vendu en l'état, les représentants de la coopération siègent en général avec le collège de la production et, lorsque le produit est transformé, ils siègent dans les deux collèges : les producteurs avec leurs pairs, l'outil de transformation au sein du collège industriel. À moins que la

9 - Cf. *Glossaire en début d'article*.

10 - Institué par la Loi du 15 août 1936, l'Office national interprofessionnel du blé (ONIB) est devenu l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) durant la guerre. Chargé de réguler le marché français, c'est le plus ancien *Office* d'intervention dans le secteur agricole. Le 1^{er} juin 2006, l'Office national interprofessionnel des grandes cultures (ONIGC) a pris le relais de l'ONIC, l'ONIOL (Office national interprofessionnel des oléagineux, protéagineux et cultures textiles) et le FIRS (Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre). Puis, le 1^{er} avril 2009, l'ONIGC a fusionné avec quatre autres grands *Offices* au sein de FranceAgriMer (cf. *Glossaire en début d'article*).

coopération ne crée son propre collègue, comme dans l'organisation laitière.

1.1.3. Financement

Qu'il s'agisse de la structure ou des actions, le financement de l'organisation interprofessionnelle constitue souvent l'un des principaux sujets de débats et de conflits. Il fait en général l'objet du premier accord interprofessionnel signé.

Les ressources de l'interprofession sont issues de cotisations volontaires, librement définies, en termes d'assiette comme de taux, entre groupements professionnels membres. Elles peuvent ensuite être rendues obligatoires pour l'ensemble des ressortissants concernés, si elles sont validées par les administrations. Par application du principe d'extension de l'accord, on obtient ainsi – ce qui fait sourire ou grimacer tous ceux qui ont eu à en débattre – la *cotisation volontaire obligatoire* ou CVO. Les montants en cause sont très variables selon les secteurs, les produits concernés et bien sûr les projets de l'interprofession. Ils peuvent se limiter à une centaine de milliers d'euros, mais aussi atteindre la centaine de millions. Le budget annuel total des CVO est estimé à 250 millions d'euros. Mais les interprofessions disposent de largement plus de 300 millions d'euros compte tenu de leurs autres ressources : participations publiques, ventes de services, cotisations statutaires et non obligatoires, etc.

Ce mode, très particulier, de financement des interprofessions s'est généralisé à l'ensemble des secteurs agricoles et agro-alimentaires après la disparition de la parafiscalité en 2001. La CVO a été proposée pour remplacer les dernières taxes parafiscales existantes et toutes les filières ont opté pour ce système, consacrant définitivement son succès.

La mise en avant de ce moyen de percevoir des cotisations a toutefois rapidement conduit les autorités publiques, les instances de contrôle et surtout la Commission européenne à s'interroger sur la nature réelle de cette pratique. Le débat « *privé – public* » a été relancé autour d'une question : la CVO constitue-t-elle une cotisation privée ou une

ressource publique ? De droit privé, l'interprofession a toujours défendu le caractère purement professionnel de ses financements. L'arrêt de la Cour de Justice européenne du 15 juillet 2004 l'avait d'ailleurs confortée dans son analyse : ceci même si cet arrêt concerne un tout autre secteur d'activité puisqu'il s'agissait d'opticiens hollandais regroupés au sein d'une organisation bénéficiaire d'une taxe obligatoire que contestait l'un des professionnels de la branche, la société *Pearle*. Les critères proposés par la Cour dans le cadre de cette jurisprudence conduisent à admettre que les cotisations obligatoires, donc par analogie les CVO, remplissent les conditions permettant de considérer qu'elles ne sont pas des ressources d'État. Et cette analyse a été reprise en France, par le Conseil d'État dans plusieurs contentieux récents. Ces conditions sont les suivantes :

- ◆ La cotisation est décidée par le corps professionnel et ne sert pas d'instrument pour la mise en œuvre des politiques d'État
- ◆ Les objectifs de l'interprofession sont financés par ces cotisations
- ◆ Les modalités de la cotisation sont déterminées par les membres de l'interprofession, sans intervention de l'État
- ◆ Les cotisations sont réservées aux financements des programmes en cause, sans intervention de l'État.

Pour les praticiens du schéma interprofessionnel, la cotisation entre à l'évidence dans ce cadre, à l'exception, assez rare, des organisations de filière exerçant une mission de service public, comme c'est encore parfois le cas dans le secteur viticole. L'interprofession détermine en effet, en toute autonomie, ses modes de perception, le montant des sommes nécessaires et leur utilisation. L'État ne peut intervenir a priori puisque ce n'est pas lui qui signe l'accord interprofessionnel de cotisation. De plus, le statut fiscal des interprofessions, assujetties à la TVA, apporte un élément supplémentaire en faveur de leur caractère privé.

Pourtant, la Commission européenne en a jugé autrement dans sa décision du 10 décembre 2008¹¹. Selon elle, l'existence *via* la reconnaissance, les missions collectives ou d'intérêt général

et le fonctionnement *via* l'extension de l'accord par arrêté interministériel sont réglementés par la législation nationale. De ce fait, elle considère que les CVO sont des taxes parafiscales, c'est-à-dire des ressources publiques. Dans sa décision, Bruxelles autorise certes le « régime-cadre d'aides notifié par la France » et financé par des cotisations volontaires rendues obligatoires. Celui-ci est jugé conforme au principe de non-discrimination et aux règles de l'*Organisation commune de marché*. De même, la Commission estime que les actions envisagées ne risquent pas d'affecter les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Le régime peut donc bénéficier de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point C du Traité car il remplit les conditions prévues dans les règles relatives aux aides d'État dans le secteur agricole. Néanmoins, les CVO sont bien considérées comme des aides d'État et ceci s'avère contraire à la pratique interprofessionnelle et à la volonté française de faire de ce schéma un mode d'action largement privé, chargé de suppléer au désengagement de la puissance publique. Une organisation interprofessionnelle, assimilée, peu ou prou, à un *Office* agricole perd en effet beaucoup de ses marges de manœuvre. Le gouvernement, tout comme certaines interprofessions, ont donc contesté les considérations de la Commission et déposé des recours. La capacité d'action des organisations interprofessionnelles sera largement impactée par le résultat de ces procédures.

Il faut reconnaître que la pratique administrative française, de plus en plus éloignée de la grande simplicité de la Loi fondatrice de 1975, n'a pas été pour rien dans les analyses de la Commission. De procédures en contrôles, de directives en demandes de rapports ou de bilans, les corps de l'État ont corseté l'activité interprofessionnelle au sein d'un maillage étroit de textes, de mises en garde, de notes et de recommandations. Il n'est donc pas étonnant que cette attitude, certes partiellement justifiée par l'ampleur grandissante des responsabilités octroyées aux interprofessions, ait conduit des analystes extérieurs à privilégier la nature – publique – des contrôleurs face au statut – privé – des contrôlés.

En conclusion de ce chapitre, il faut souligner à quel point le concept interprofessionnel est spécifiquement français, même si des organismes de filière existent, sous différentes formes, dans de nombreux pays de l'Union européenne : tels les *produktschappen* néerlandais, les *councils* et *marketing boards* britanniques ou les *consejos reguladores* espagnols. Néanmoins, il a inspiré la pratique communautaire et il y est maintenant largement reconnu. Il n'a toutefois guère été appliqué par les autres États-membres, à l'exception notoire de l'Espagne où une quinzaine de structures interprofessionnelles tente de se développer, certaines avec succès. Le concept interprofessionnel « à la française » exprime en fait l'originalité de notre pays, celle de la mixité entre gestion « privée » et gestion « publique » des dossiers et des problèmes. Ce positionnement médian rend le schéma difficilement adaptable, et donc applicable, dans les pays du nord comme du sud de l'Europe. Les premiers, plutôt anglo-saxons, ne comprennent pas la nécessité d'extension publique des règles professionnelles, alors que les seconds, plutôt latins, continuent de mettre en avant le rôle de l'État.

1.2. Les missions interprofessionnelles favorisant la régulation des marchés

Quel que soit son impact européen, l'interprofession constitue sur le territoire national un système très prisé d'organisation des filières. Ses modes de fonctionnement et surtout ses champs d'action ont beaucoup évolué, posant parfois de graves problèmes au schéma lui-même. Mais ce sont les évolutions du contexte économique (mondialisation, concentration) qui risquent à terme de le remettre en cause. Il faut en effet se souvenir qu'un territoire de référence et qu'une multiplicité d'acteurs sont indispensables pour justifier l'existence et la survie des organisations interprofessionnelles. De plus, ces dernières doivent aussi conserver leur caractère de structure professionnelle privée. Sinon, elles risquent de se rapprocher davantage du schéma de l'agence publique que du regroupement de syndicats de métiers autour d'un même produit. Enfin,

créer une interprofession ne peut être un but en soi. Il faut se poser la question essentielle : une interprofession, pour quoi faire ?

1.2.1. L'interprofession, pour quoi faire ?

Une fois constituée selon les règles et reconnue par l'État, l'organisation interprofessionnelle peut agir. Il ne s'agit pas d'un simple club où seraient débattus les sujets relevant du produit, ni d'un cabinet de lobby chargé de défendre les intérêts de filière, ni d'une structure d'arbitrage des conflits internes entre acteurs. L'interprofession possède certes ces trois caractéristiques, mais elle est aussi et peut-être surtout un outil pour l'action. Elle se dote donc d'un programme et, en corollaire, d'un budget apporté par les cotisations volontaires, éventuellement rendues obligatoires.

Les missions et les actions interprofessionnelles sont ainsi primordiales. Initialement, le champ en était large et peu défini. Ceci a permis aux interprofessions d'intervenir de façon vigoureuse sur les marchés par la définition des produits (qualité), la maîtrise des flux, l'équilibre offre – demande, l'orientation, voire la fixation de prix minima ou l'obligation contractuelle entre acteurs (contrat-type).

Cette capacité de tout faire ou presque n'a pas laissé la puissance publique indifférente. Celle-ci n'a eu de cesse d'encadrer les missions et de lister les actions susceptibles d'être étendues. Le contrôle exercé par le ministère de l'Économie et des Finances, co-signataire des avis de reconnaissance et d'extension, a fortement contribué à restreindre le champ des possibles. Le rôle de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a été prépondérant pour relayer les orientations libérales de la Commission européenne et interdire tout ce qui était jugé comme pouvant porter atteinte aux

principes de la concurrence. Seuls les produits sous signe officiel d'identification ont pu quelque peu réduire l'application rigoureuse de ces principes.

La nouvelle *Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche* datée du 27 juillet 2010 tente, certes modestement, d'inverser le processus et d'offrir au cadre interprofessionnel plus de simplicité, de sécurité et d'ouverture¹². Elle abandonne le distinguo subtil entre missions et actions et intègre une liste – non restrictive grâce à l'utilisation du terme « *notamment* » – d'objectifs que peuvent mettre en œuvre, « *en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels* », les interprofessions, ce dès le premier article des dispositions générales¹³. De plus, elle complète ce panorama par une mention particulière concernant les contrats-types, axe majeur du texte¹⁴.

À quelques rares exceptions près, l'ensemble des actions poursuivies par les interprofessions peut s'analyser sous le prisme de la régulation des marchés. Celle-ci peut revêtir différentes formes : connaissance, restriction, promotion et développement, recherche de l'équilibre par le rapprochement entre volumes offerts et demandés et par l'orientation du prix comme point de confrontation entre ceux-ci. Les actions interprofessionnelles s'articulent autour de ces différents chapitres puisque le premier objectif rappelé par la Loi est celui de l'adaptation de l'offre à la demande.

1.2.2. Connaissance Offre – Demande, un préalable

Avant toute action sur le marché, il faut connaître précisément celui-ci. Les statistiques professionnelles ont donc toujours représenté une préoccupation essentielle des acteurs. Lorsque les sources publiques sont inexistantes, les groupements syndicaux suppléent à cette carence et approchent la réalité de l'offre. L'interprofession constitue alors un lieu de confrontation entre sources d'amont et

12 - Pour une présentation détaillée, cf. Annexe 3 en fin d'article : les organisations interprofessionnelles agricoles selon la Loi de modernisation du 27 juillet 2010 (Source : Code rural – Version consolidée au 25 novembre 2010 – Les organisations interprofessionnelles agricoles – Articles L632-1 à L632-11 inclus).

13 - Article L 632-1 (cf. Annexe 3 en fin d'article).

14 - Pour une présentation détaillée, cf. Annexe 4 en fin d'article : Les contrats de vente de produits agricoles selon la Loi de modernisation du 27 juillet 2010 (Source : Code rural – Version consolidée au 25 novembre 2010 – Les contrats de vente de produits agricoles – Articles L631-24, L631-25 et L631-26).

d'aval. De façon plus approfondie, la nouvelle Loi propose que l'interprofession suive les comportements et les besoins des consommateurs afin de mieux cerner les évolutions à terme de la demande, débouché ultime de la filière. Seules ou en collaboration avec les *Offices*, maintes interprofessions sont ainsi abonnées aux panels de consommation, voire de distribution et suscitent études qualitatives et approches des tendances. Concrètement, la surveillance des volumes, qu'il s'agisse des potentiels de production et de fabrication ou du dimensionnement des marchés par suivi de la demande, s'accompagne de l'approche de l'évolution des cours et des prix.

Le volet « *Contractualisation* » ayant pris une force nouvelle dans la Loi, il est prévu qu'une régulation des volumes contractés soit possible afin d'adapter l'offre à la demande. Il n'est donc pas curieux que le nouveau texte législatif stipule à cette occasion : « *afin d'améliorer la connaissance des marchés, les organisations interprofessionnelles peuvent élaborer et diffuser des indices de tendance des marchés concernés, ainsi que tout élément de nature à éclairer la situation de la filière* »¹⁵. Ce retour vers tout ce qui peut « *améliorer la connaissance du secteur concerné* »¹⁶ doit être noté car il rompt avec un climat antérieur de suspicion qui transformait chaque tentative de mieux approcher le marché en amorce de dérive anti-concurrentielle. Il n'y a pas si longtemps encore, la Direction générale de la concurrence (DGCCRF) considérait toute prévision d'emblavement ou de semis et toute information sur les prix pratiqués comme les éléments d'une gestion quantitative préalable des marchés devant être prohibée !

Dans ce contexte, l'importance du rôle attribué à la mise en place d'un Observatoire de la formation des prix et des marges doit être soulignée¹⁷. Les données économiques disponibles lui seront

fournies. Ces « *données relatives aux filières, aux marchés et à la mise en œuvre des politiques publiques* » seront ensuite mises « *à la disposition des organismes interprofessionnels reconnus, des instituts et centres techniques et des établissements publics intervenant dans le domaine de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture* »¹⁸. La connaissance des marchés devrait ainsi faire un pas en avant significatif.

1.2.3. Actions sur l'offre

Afin de réguler les marchés, la filière peut commencer par *discipliner* l'offre. L'interprofession prenant d'abord en compte les impératifs de l'aval pour dynamiser l'amont, la juste appréciation des débouchés en quantité et surtout en qualité est primordiale pour définir une offre adaptée qui saura se vendre. En ce sens, l'organisme de filière traduit bien ce passage d'une économie de production à une économie de distribution. Comme les précédentes, la Loi de juillet 2010 fixe cet objectif à l'interprofession : « *contribuer à la gestion des marchés, par une meilleure adaptation des produits aux plans quantitatif et qualitatif* ». On ne peut être plus clair : il s'agit bien d'adapter l'offre de produits.

Les interprofessions ont toutes traité ce problème, chacune avec ses spécificités propres. Lorsque le produit est transformé, les critères qualitatifs, très stricts, concernent la matière première agricole et donnent lieu à d'interminables débats entre producteurs et transformateurs. Mais cela est essentiel car la bonne définition du produit sous-tend la rémunération juste de l'amont et l'accès à un coût justifié pour l'aval. De plus, les transformateurs intègrent progressivement dans leurs exigences de nouveaux critères relevant de la demande finale, tels les qualités formelles, les traitements phyto-

15 - Article L 632-2-1- 2^e paragraphe (cf. *Annexe 3 en fin d'article*).

16 - C'est le premier objectif de l'article L 632-1 (cf. *Annexe 3 en fin d'article*).

17 - La Loi de modernisation agricole du 27 juillet 2010 a inscrit l'*Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires* dans le Code rural et renforcé ses tâches et son organisation. Sa mission est de décrypter les variations de prix observées entre produits agricoles et produits alimentaires vendus dans la distribution : autrement dit, d'*offrir une meilleure vision sur les mécanismes de formation des prix alimentaires au sein de la chaîne de commercialisation*. En octobre 2010, la présidence en a été confiée à Philippe Chalmin, économiste spécialiste des questions agricoles. Pour plus d'informations, deux sites Internet sont disponibles :

« www.gouvernement.fr/gouvernement/un-observatoire-pour-garantir-la-transparence-sur-les-prix-des-produits-alimentaires »

et « www.minefe.gouv.fr/directions_services/dgccrf/concurrence/prix/observatoire_prix.htm ».

18 - Point 9 de l'article L 621-3 du Code rural.

sanitaires contrôlés ou l'absence d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Les accords interprofessionnels s'enrichissent ainsi de protocoles longs et détaillés, intégrant dans les contraintes et disciplines de multiples paramètres concernant le produit dès lors que ceux-ci influent sur sa qualité. Ils peuvent être relatifs aux semences, à l'alimentation animale, au mode de production, au processus de récolte, à la définition du poids livré (présence de terre, tige ou fleur, lavage ou non) et à l'appréciation de la qualité (classification des carcasses, taux de sucre, taux de matière grasse, présence bactérienne, tendérométrie). La liste est infinie et évolue sans cesse, allant, par exemple, de l'absence de fils dans le haricot vert à l'interdiction des boues urbaines dans le compost des champignonnières. Toujours dans le secteur des produits transformés, agir sur les volumes s'avère délicat. Dans le secteur végétal, les quantités de matière première sont fixées contractuellement avant plantation et ceci facilite l'adaptation... à condition que le climat ne vienne pas perturber les prévisions. Par contre, ce n'est pas toujours le cas dans les filières animales où, sauf intégration, l'offre des éleveurs et des producteurs n'est pas systématiquement en phase avec les débouchés de la transformation. L'évolution souvent erratique des cours sur les marchés au cadran, tel le porc, en atteste. La maîtrise des volumes reste donc un objectif à atteindre pour certaines filières. De plus, les autorités de la concurrence sont particulièrement vigilantes. Il est loin le temps où il était possible d'imposer l'obligation de stockage de précaution ou l'élimination drastique de produits, sous le simple prétexte d'insuffisance de débouchés...

Lorsque le produit est vendu en l'état, comme notamment dans les filières des fruits et légumes frais, de la pomme de terre ou des viandes fraîches, les critères utilisés visent à adapter l'offre en fonction des caractéristiques de la demande. L'élimination des produits de qualité inférieure devient une priorité interprofessionnelle. La panoplie d'outils est large et elle complète les normes nationales de qualité : des normes devenues européennes avant de disparaître en quasi-totalité dans le secteur des

fruits et légumes, sous le prétexte fausset moralisateur que les petits fruits mal formés ont, eux aussi, le droit d'être offerts au consommateur. Les critères inclus dans les accords interprofessionnels traitent, par exemple, du calibre, de la coloration, de la maturité, du taux de sucre ou de l'emballage. L'offre a ainsi été façonnée par la filière. Certains calibres de fruits, de légumes ou de pommes de terre, jugés par tous les experts comme incompatibles avec un niveau suffisant de qualité organoleptique car n'ayant pas atteint le stade de maturité minimum, ont été éliminés. De même, des dates de récolte ont été fixées et des modes de présentation imposés.

Cette activité normative de l'interprofession reste un préalable à l'essor de la filière concernée. On ne pourrait comprendre que des acteurs liés au développement d'un même marché ne s'impliquent pas dans la recherche de la définition, la plus précise possible, de la qualité du produit offert à des consommateurs légitimement exigeants. Éliminer la mauvaise qualité, c'est défendre la réussite économique de tous, protéger parfois certains contre leurs propres *mauvais penchants* et assurer la satisfaction immédiate et future des acheteurs.

La nouvelle Loi de modernisation rappelle ce constat évident : « *Œuvrer en faveur de la qualité des produits, notamment par l'élaboration et la mise en œuvre de normes techniques, de disciplines de qualité, de règles de définition, de conditionnement, de transport, de présentation et de contrôle, si nécessaire jusqu'au stade de la vente au détail des produits* »¹⁹. Cet objectif existait certes dans les textes précédents, mais il n'est pas inutile de le détailler à nouveau, et ce d'autant que ce type d'actions n'a pas toujours été compris dans le climat de dérégulation qui a prévalu. Les contraintes imposées ont pu paraître lourdes à certains acteurs, alors même que la Commission européenne semblait vouloir les remettre en cause et que les grands opérateurs d'aval militaient pour définir leurs propres règles. De plus, il faut souligner que ces disciplines ne pouvaient s'appliquer qu'aux seuls professionnels exerçant sur le territoire national puisque les produits importés en sont

exemptés depuis le début des années quatre-vingt-dix.

Il faut une vraie exigence professionnelle pour détruire tel petit calibre, repousser la récolte parce que la date est trop précoce ou la maturité définie insuffisante, alors même que les marchés regorgent de produits importés du même type. L'effort des acteurs devrait donc être encouragé et non trop facilement taxé d'entrave à la concurrence et à la libre circulation. Pour l'instant, seuls les produits sous signes officiels d'identification ²⁰ peuvent, avec raison, apporter quelques restrictions de concurrence à leurs mesures d'adaptation de l'offre à la demande :

- ◆ Programmation prévisionnelle et coordonnée de la production en fonction des débouchés
- ◆ Plan d'amélioration de la qualité des produits ayant pour conséquence directe une limitation de volume de production
- ◆ Limitation des capacités de production
- ◆ Restriction temporaire à l'accès des nouveaux opérateurs
- ◆ Fixation de prix de cession par les producteurs.

Par défaut, on voit bien ce qui est refusé aux interprofessions de produits génériques, alors que les plus grandes d'entre elles auraient sans aucun doute besoin – au moins – des trois premiers dispositifs listés ci-dessus. Mais les grands principes de la concurrence s'imposent et la nouvelle Loi peine à aller plus loin dans sa proposition de modes de régulation des marchés, même si elle avance quelques pistes dans son volet *Contractualisation*. L'un des rôles-phares de l'interprofession figure pourtant dans le texte : l'élévation continue des standards de qualité afin de « *renforcer la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des aliments* ». Les organismes de filière utilisent dans ce but leur atout originel, à savoir la traçabilité des produits. Qui mieux qu'une chaîne d'acteurs assurant le suivi et la maîtrise de la production et de la transformation ou de la distribution des produits peut garantir une traçabilité efficace des biens offerts à l'utilisateur final ? Cette responsabilité et cet engagement mériteraient bien que les interprofessions

retrouvent les marges de manœuvre nécessaires, et ce sans grand risque pour l'exercice de la libre concurrence, tant la dérégulation des marchés a profité de la mondialisation généralisée.

Enfin, pour améliorer l'offre et mieux l'adapter aux caractéristiques de la demande, les interprofessions contribuent à l'innovation technique. Elles sont de plus en plus à l'initiative de programmes de recherche-développement ambitieux. La Loi a fait de ce point l'un des objectifs poursuivis par les interprofessions, si elles le souhaitent. En collaboration avec les Centres techniques, elles peuvent favoriser l'expérimentation et même réaliser des investissements dans le cadre de ces programmes de recherche appliquée ²¹.

1.2.4. Actions sur la demande

Les filières disciplinent donc leur offre de produits afin de la rendre la plus adéquate possible aux débouchés. Toutefois, gérer les marchés implique de développer aussi ces derniers. Dimensionner les volumes pose en effet moins de problèmes lorsque la demande est en expansion. On comprend dès lors la place prise, dès l'origine, par la promotion au sein des programmes des interprofessions. De plus, on ne peut rêver action plus consensuelle... Toutes les interprofessions ou presque développent donc des programmes de publicité générique en faveur de leurs produits :

- ◆ Pour certaines filières très étroites comme le pruneau, le sucre, le foie gras, tel fromage AOC ²² ou telle petite appellation viticole, l'action interprofessionnelle constitue l'essentiel de la publicité existante.
- ◆ Pour d'autres comme les produits laitiers ou les légumes d'industrie, elle apporte une signature globale qui soutient les publicités de marque.
- ◆ Pour les filières non concentrées, avec peu d'opérateurs majeurs, comme les fruits et légumes frais, le bœuf ou le porc, elle prend la forme d'une communication à message nutritionnel ou publicitaire propre à tout le secteur.

20 - Pour plus d'informations, cf. « <http://agriculture.gouv.fr/signes-de-qualite> » et « <http://www.inao.gouv.fr> ».

21 - C'est le quatrième objectif de l'article L 632-1 (cf. Annexe 3 en fin d'article).

22 - Appellation d'origine contrôlée (cf. Glossaire en début d'article).

Depuis toujours, cette mission figure sans réticence dans le champ d'activité des interprofessions. La nouvelle Loi la rappelle évidemment avec la gestion des marchés par l'adaptation des produits et par leur promotion. Mais, de plus, elle la précise et la complète *via* la notion d'information – plus large que la promotion – sur les produits, mais aussi sur les filières : autrement dit, sur les acteurs et les métiers, sur les processus de production et de fabrication et sur les modes de fonctionnement²³. Encore faut-il que les programmes de promotion ne fassent pas de discrimination entre produits nationaux et importations, sauf s'il s'agit de produits sous signes officiels d'identification qui sont les seuls à pouvoir faire référence à leur origine. Dans ces conditions, le label *France* ne peut être mis en avant et cela peut choquer quand on sait que les cotisations ne peuvent être perçues sur les produits importés. En d'autres termes, seuls les membres de la filière contribuent au financement, mais le message émis ne peut leur être réservé.

Sur ces derniers points, la Commission européenne est particulièrement stricte, voire pointilleuse. Dans sa décision du 10 décembre 2008²⁴, elle est très claire : les interprofessions doivent prendre soin « *d'éviter toute publicité conseillant aux consommateurs d'acheter des produits nationaux en raison de leur origine, en évitant également toute campagne dissuadant les consommateurs d'acheter des produits d'autres États-membres* ». Poursuivant dans sa logique qui revient à assimiler les *cotisations volontaires obligatoires* à une aide publique, elle exige l'application rigoureuse de ses Lignes directrices concernant les aides d'État dans les secteurs agricoles et forestiers. Elle précise que les campagnes publicitaires comme les actions de relations publiques doivent lui être notifiées. Elle note même que les contenus doivent lui être soumis au préalable, y compris « *des échantillons ou des maquettes du matériel publicitaire dès qu'ils seront disponibles* ». Promotion interprofessionnelle donc, mais très encadrée.

Dans ce contexte, les experts estiment qu'à terme, seuls les plus génériques des programmes de pro-

motion seront maintenus, alors que l'on aurait pu espérer des actions plus ciblées, plus discriminantes, parfois davantage à même de relancer la consommation, d'élargir la demande et de contribuer à la régulation des marchés par l'essor des ventes.

1.2.5. Équilibre offre – demande

Maîtriser l'offre et développer la demande constituent les deux éléments du même ensemble, celui de la recherche de l'équilibre sur les marchés. On a vu que les actions sur les volumes offerts, pour importantes qu'elles soient, demeurent limitées par les règles de concurrence (il faut éviter l'accusation de constitution d'entente illicite) et par l'évidence que les acteurs restent en compétition, même s'ils participent à la même filière. Les seuls secteurs où cela est peut-être moins vrai sont les plus atomisés, sans opérateur dominant. Mais il s'agit alors presque toujours de produits vendus en l'état, comme les fruits et légumes frais, pour lesquels les prévisions de récolte sont aléatoires. De même, des confrontations de début de campagne entre amont et aval au sein, par exemple, de commissions par produits, telles celles de l'Interprofession des fruits et légumes frais (*Interfel*) peuvent apporter une lisibilité nouvelle sur l'approche des marchés et de leur gestion.

Mais, dans une économie de marché, c'est le prix qui exprime encore le mieux l'équilibre entre l'offre et la demande. Or, il s'agit aujourd'hui d'un sujet tabou pour les interprofessions. Pourtant, cela n'a pas toujours été le cas. Le prix minimum constituait même la pierre angulaire de nombreuses organisations, essentiellement de produits transformés, jusqu'à la fin des années quatre-vingts. L'inflexion de la politique du ministère de l'Économie et des Finances date de l'Ordonnance de 1986 qui a libéré les prix. Dès 1988, les clauses des accords contenant des mesures de gestion de marché et, en particulier, celles relatives aux prix, ont été progressivement rejetées par les administrations lors des procédures d'extension.

23 - « *Développer, sur les marchés intérieurs et extérieurs, l'information et la promotion relatives aux produits et filières concernés* » constitue le sixième objectif de l'article L 632-1 (cf. *Annexe 3 en fin d'article*).

24 - Cf. Chapitre 1.1.3. de cet article.

Producteurs agricoles de matières premières et transformateurs attendaient pourtant avec fièvre et souvent impatience l'ouverture de ces longs débats sur les prix des produits. Si les négociateurs n'arrivaient pas à aboutir dans le délai imparti, le ministère de l'Agriculture convoquait les représentants légitimes de l'interprofession et faisait en sorte qu'un prix soit enfin défini. L'accord interprofessionnel était alors signé et l'extension, puis la publication effectuées dans la foulée. Dans cette époque de modernisation de l'agriculture française, on considérait que l'on ne devait pas « *se faire concurrence à l'amont* » : c'est-à-dire au détriment des producteurs, mais aussi des utilisateurs les moins importants ou les moins performants. Depuis, la doctrine a évolué au profit d'un libéralisme classique, vers un refus pur et simple de fixer les prix, considérant que cela constitue une entente illicite et n'est, de toute façon, pas efficace car faussant le marché. Entre ces deux périodes, les interprofessions ont vécu plusieurs étapes, allant de la fixation du prix au prix de référence, de la fourchette de prix aux éléments constitutifs de celui-ci, du prix conseillé à l'interdiction totale. Mais, lorsque ce rôle jadis central de l'interprofession a disparu, les organisations ont dû trouver d'autres leviers pour tenter de préserver un peu de sérénité dans les débats entre opérateurs. Quelques structures n'ont pas survécu, d'autres se sont tournées vers la connaissance des marchés, l'action technique, la promotion, mais le choc a toujours été rude. L'histoire récente du *Centre national interprofessionnel de l'économie laitière* (CNIEL) en témoigne : lorsqu'en mai 2008, le ministère de l'Économie, par la voix de sa Direction générale de la concurrence (DGCCRF), a exigé que l'interprofession cesse de fixer un prix d'orientation, le consensus lié à la recherche de ce socle commun a été grandement fragilisé. Malgré des tentatives de restaurer cette pratique, on ne voit pas comment les débats pourraient retrouver leur tonalité antérieure. Il est vrai que le secteur laitier vivait dans un cadre d'exception, par

ailleurs marqué par les quotas communautaires de production, alors que les autres filières avaient dû abandonner le recours au prix plancher depuis de nombreuses années.

Mais le retour à la fixation des prix n'est pas à l'ordre du jour, ni à Bruxelles, ni à Paris comme le précisait le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, dans son discours sur le thème *Un nouvel avenir pour notre agriculture*, prononcé le 27 octobre 2009 à Poligny dans le Jura : « *Je ne suis pas venu non plus vous proposer qu'on se mette d'accord entre nous sur un système de prix pour la viande ou pour le lait...* »²⁵. Face à cet abandon du prix d'orientation, certains ont imaginé restaurer le calme dans la filière en recourant aux techniques de l'assurance : autrement dit, en remplaçant la garantie du prix par une assurance sur les récoltes pour les producteurs et surtout sur les revenus pour l'ensemble de la filière. De tels systèmes fonctionnent depuis plusieurs années à grande échelle dans de grands pays agricoles, au premier rang desquels le Canada et les États-Unis²⁶. Leur transplantation aux réalités communautaires et françaises a fait l'objet d'analyses car les risques à assurer sont nombreux et les sommes en jeu rapidement colossales. Mais surtout, qui va cotiser, assurer et réassurer ? Là encore, le rôle des interprofessions a été mis en avant comme collecteur des fonds et structure de mutualisation en partenariat avec de grands assureurs privés, la garantie finale étant apportée – comme toujours – par l'État. Cet objectif figure en septième position dans la Loi de modernisation de juillet 2010 : « *Favoriser les démarches collectives visant à prévenir et à gérer les risques et aléas liés à la production, à la transformation, à la commercialisation et à la distribution des produits agricoles et alimentaires, notamment les aléas et risques sanitaires, phytosanitaires et environnementaux* »²⁷.

Quelques essais, limités, ont déjà été tentés dans le domaine sanitaire. Il faut maintenant voir si le schéma peut raisonnablement prendre plus d'ampleur et rester crédible. La Loi aborde le sujet en

25 - <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2009/un-nouvel-avenir-pour-notre-agriculture.1705.html>

26 - Pour une présentation détaillée et concrète de ces outils, cf. le Cahier d'études Déméter numéro 12. Publié en mai 2004, il s'intitule « *Gestion des risques agricoles : la voie nord-américaine* » et porte comme sous-titre « *Quels enseignements l'Union européenne peut-elle tirer des expériences américaines et canadiennes ?* ». Il a été rédigé par M. Jean Cordier, professeur au département d'Économie rurale et de gestion à l'université de Rennes et M. Jean-Christophe Debar, gérant d'Agri US Analyse.

27 - Cf. *Annexe 3* en fin d'article.

regroupant dans le même cadre les différents dispositifs existants. Elle crée un Fonds national de gestion des risques en agriculture (*article 26*) et propose un mécanisme de réassurance publique (*article 27*) à mettre en place ultérieurement. La démarche comporte trois volets :

- ◆ Les fonds de mutualisation sont créés – sur le modèle des essais en cours dans les secteurs de la pomme de terre et du maïs – par les organisations professionnelles afin de couvrir les risques sanitaires et environnementaux. Ils doivent être agréés par l'État et peuvent être rendus obligatoires. À cette condition, les cotisants seraient indemnisés. Toutefois, ces fonds sont initialement constitués par des apports strictement professionnels et ne sont partiellement remboursés que dans un deuxième temps. La dotation prévue est de 53 millions d'euros, dont 40 millions issus du premier *pilier*²⁸ de la Politique agricole commune.
- ◆ L'assurance récolte bénéficie d'un budget largement abondé puisqu'il atteint 130 millions d'euros, dont 100 millions apportés par l'Union européenne. Les producteurs contractent des assurances en fin d'année et leurs primes sont remboursées, en direct, selon le taux prévu.
- ◆ L'indemnisation des calamités agricoles, c'est-à-dire des dommages non-assurables, tel l'aléa sécheresse.

Afin d'inciter les agriculteurs à se tourner vers ces dispositifs, les primes d'assurance seront subventionnées par l'État et l'Union européenne à hauteur de 65 %. La Loi de modernisation veut ainsi sécuriser les revenus et ajouter un outil supplémentaire à la poursuite de son objectif de régulation des marchés. De plus, elle est conforme aux analyses que la Commission européenne a présentées dans sa *Communication* du 18 novembre 2010, en vue de la préparation de la réforme de la Politique agricole commune qui sera mise en place en 2013²⁹. Celle-ci a en effet intégré la couver-

ture des risques en inscrivant dans les objectifs du second *pilier*³⁰ aussi bien les outils de stabilisation des revenus que l'assurance et la mise en place de fonds. L'idée des responsables politiques français est claire : démontrer l'efficacité des fonds environnementaux et sanitaires afin d'engager, ensuite, la démarche de couverture des risques économiques. Devront y concourir la contractualisation, l'organisation économique de la production, mais aussi l'interprofession. L'objectif gouvernemental garde toutefois toute son ambiguïté : s'agit-il de réguler les marchés ou de sécuriser les revenus agricoles ?

En conclusion de ce chapitre consacré aux actions interprofessionnelles dans le domaine de la régulation des marchés, on peut ressentir une réelle perplexité.

- ◆ Les huit objectifs proposés par la Loi visent tous, en toute logique, à favoriser l'adaptation de l'offre de la filière à la demande du marché³¹. Le cinquième d'entre eux, c'est-à-dire « *Maintenir et développer le potentiel économique du secteur et concourir à la valorisation alimentaire et non-alimentaire des produits* », confirme même des voies nouvelles de création de fonds au profit, d'une part, de restructurations ou d'interventions et, d'autre part, de développement des débouchés vers le non-alimentaire. Le secteur des oléo-protéagineux a d'ailleurs su utiliser depuis longtemps cette ouverture en se dotant, avec *Sofiproteol*, d'un outil d'intervention remarquable qui a joué un rôle fort dans la structuration de la filière en prenant le contrôle d'opérateurs majeurs.
- ◆ Cependant, pour la majorité des branches d'activité, les marges de manœuvre ouvertes par la Loi – pour courageuses qu'elles soient dans les intentions qui les inspirent – ne semblent pas suffisantes pour restaurer l'action interprofessionnelle dans toute son audace et sa globalité. On est très loin des pratiques anciennes et on

28 - Les dépenses du premier pilier de la PAC sont relatives aux marchés agricoles et incluent les aides directes versées aux agriculteurs (*Cf. Glossaire en début d'article*).

29 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : « la Politique agricole commune à l'horizon 2020 : alimentation, ressources naturelles et territoire – Relever les défis de l'avenir » (http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_fr.htm).

30 - Les dépenses du second pilier de la PAC sont consacrées au développement rural (*Cf. Glossaire en début d'article*).

31 - *Cf. Annexe 3* en fin d'article.

ne voit pas comment réintroduire celles-ci parmi les missions des organismes de filière. Quant aux quelques orientations récentes en matière d'assurance, d'intervention ou de débouchés non-alimentaires, elles doivent être expérimentées et généralisées avant de pouvoir démontrer leur efficacité.

- ◆ La régulation des marchés et la résolution des crises ne pouvant donc être atteintes par la seule action des professionnels (de l'amont agricole seul ou des filières), le législateur a exploré une voie traditionnelle de l'interprofession : la démarche contractuelle. Le deuxième objectif de la Loi rappelle cette tradition : « *développer les démarches contractuelles au sein des filières concernées* ». Autrement dit, ce que l'on ne peut traiter sur le plan macro-économique le serait sur le plan micro-économique, entre opérateurs et surtout entre producteurs et utilisateurs de matière première agricole. La contractualisation, avec tout ce qu'elle sous-entend de gestion préalable et équilibrée des offres et des achats individuels, devient ainsi un moteur essentiel de la régulation des marchés. Ce sera le sujet du chapitre suivant.

2. LA CONTRACTUALISATION

2.1. Les relations entre acteurs

Les relations individuelles entre acteurs au sein des filières – c'est-à-dire entre producteurs et distributeurs ou transformateurs – sont par essence difficiles, voire conflictuelles. Les uns vendent, les autres achètent pour revendre ou fabriquer et le point d'équilibre, constaté par le prix, entre ces deux faces de l'acte économique ne s'établit donc pas aisément.

Selon ses caractéristiques, chaque filière a recours à un mode de relation ou de confrontation particulier. Il est classique de proposer une typologie des contrats classant ceux-ci selon le niveau des obligations exigées et du degré d'engagement concédé

par les agriculteurs dans la relation avec leurs clients. Comme le montre le *Tableau 3*, nous reprendrons la typologie proposée par Mme Armelle Maze en 2007 dans son article *Contractualisation et coûts de transactions dans l'agriculture : le cas du secteur de la viande bovine*³².

Le contrat est très majoritaire lorsque le produit est transformé. Par contre, les marchés de gré à gré, parfois remplacés par des dispositifs d'enchères, sont la norme quand le produit est vendu en l'état, au sein de filières longues et peu concentrées. Dans ce cas, aléas climatiques et pression concurrentielle issue de la mondialisation provoquent crise sur crise et n'assurent pas de revenus stables pour l'amont des filières. Il en va de même lorsque l'outil de régulation disparaît, comme c'est le cas aujourd'hui dans le secteur laitier. Pour pallier ces insuffisances et ces dysfonctionnements, on redécouvre depuis peu les vertus de la contractualisation et on la pare de toutes les qualités.

Le ministre de l'Agriculture, M. Bruno Le Maire, l'a expressément répété le 14 septembre 2010 à Rennes, lors du Salon *Space 2010* en disant « *Seuls les contrats permettront de stabiliser les revenus des producteurs* » ou en soulignant « *Nous devons stabiliser les coûts de production, en particulier le coût de l'alimentation animale. Cela passe par le développement de contrats entre les filières de l'élevage et les filières de grandes cultures de manière à lisser les prix de l'alimentation sur plusieurs années* »³³. De même, la Commission européenne propose d'amender la législation afin d'autoriser les États à rendre obligatoire le recours à des contrats écrits. Il est vrai que les apports du contrat sont indéniables :

- ◆ Il assure et pérennise un revenu prévisible, sinon suffisant, des producteurs
- ◆ Il garantit un approvisionnement de qualité définie aux utilisateurs de matières premières
- ◆ Il lisse sur moyenne période les prix au sein des filières et entre les filières
- ◆ Il assure une certaine stabilité des prix aux consommateurs.

32 - L'article a été publié dans *Economie et Sociétés – Systèmes agro-alimentaires*, n°9, pp1443 - 1461.

33 - Le discours prononcé le 14 septembre 2010 à Rennes par Monsieur Bruno Le Maire, lors du Salon international de l'Élevage, est téléchargeable sur le site du ministère de l'Agriculture (<http://agriculture.gouv.fr/salon-international-de-l-elevage,12288>).

La théorie est donc séduisante et justifie la proposition du « *contrat pour tous* ». Mais on peut aussi s'interroger sur les raisons qui n'ont pas permis à ce jour de le généraliser.

2.2. Pourquoi un contrat ?

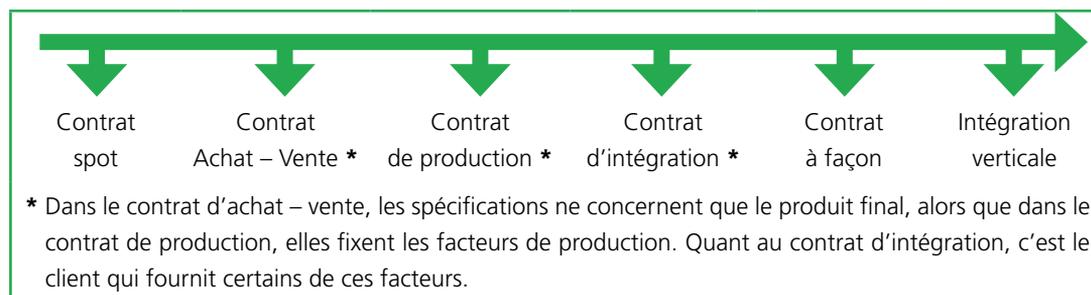
Le secteur des produits agricoles transformés est exemplaire en la matière et permet d'analyser les atouts, mais aussi les limites du contrat. Un débouché unique et une source d'approvisionnement sûre constituent les deux clés principales de la contractualisation dans ces filières. Celle-ci repose sur l'existence indiscutable de l'outil de transformation, c'est-à-dire l'usine. Pour le producteur, elle constitue le seul débouché ouvert, alors que la fourniture d'une matière première proche, de qualité définie et en volume suffisant pour assurer l'équilibre économique de fonctionnement des outils est indispensable à l'industriel. Le seul moyen de sécuriser les deux partenaires est bien sûr d'écrire, avant campagne ou semis, l'engagement réciproque de l'un et de l'autre (volumes, qualités, planning) et de sanctionner celui-ci par un prix (montant et conditions de paiement). Cela ne peut se faire que dans le cadre d'un contrat. Celui-ci s'impose donc dans ce type de secteur. Il peut même y prendre parfois la forme ultime de l'intégration (lorsque le transformateur est privé et distinct de l'acte de production) ou de la coopération (lorsque les producteurs prennent le contrôle de l'acte de transformation), avec des problèmes de péréquation quand elle est multi-produits. De plus, comme il faut plusieurs producteurs pour alimen-

ter une même usine, on passe inévitablement du contrat individuel au contrat-type, puis au contrat collectif, quand les producteurs regroupés passent un contrat unique avec l'industriel. On trouve ainsi, dès 1945 en Bretagne, un contrat-type pour les petits pois destinés à l'industrie. Il constitue l'ancêtre des contrats-types gérés ensuite, éventuellement de manière régionalisée, produit par produit, par l'Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (UNILET). Pour ces filières de produits spécifiquement destinés à l'industrie, le passage du contrat individuel au contrat collectif s'explique par des choix de politique économique :

- ◆ Éviter la concurrence à l'amont, destructrice du potentiel national de production et de transformation
- ◆ Limiter l'affrontement entre zones et régions de production
- ◆ Obtenir une homogénéité suffisante de la matière première, gage d'économie d'échelle et garantie pour le consommateur.

Dans ce cas, le contrat-type précise les rubriques sur lesquelles portent la transaction et les modes de détermination des composantes du prix. Tous les paramètres sont fixés concernant la qualité (choix des semences, mode de production, critères objectifs de qualité, modalité de récolte, techniques de pesage et de coupe, procédé de nettoyage, taux d'humidité, ...), l'évaluation des volumes livrés (pesée contradictoire), le prix et ses modalités factuelles de règlement. Le contrat-type « *complet et unique* » devient le formulaire obligatoire à remplir quand il s'inscrit dans un accord interprofessionnel étendu par les pouvoirs publics.

Tableau 3
Six formes de contrats en agriculture



Enfin, il se décline en contrats individuels, également obligatoires, après négociation du prix au sein de l'interprofession.

Mais ce schéma total n'a pas survécu aux coups de boutoir issus de la forte concentration de l'aval des filières et de l'application des préceptes libéraux. Dès le début des années quatre-vingt-dix, la Direction générale de la concurrence (DGCCRF) a exprimé de grandes réticences vis-à-vis du concept d'exclusivité ou même de priorité d'approvisionnement. Elle a milité pour le libre choix intégral du fournisseur tout en préservant, toutefois, l'obligation de la conclusion d'un contrat avant campagne. Mais son souhait réel était, déjà, d'obtenir la liberté totale des engagements et de privilégier la possibilité de se fournir hors contrat. Les autorités de la concurrence méconnaissaient ainsi les spécificités agricoles, assimilant ce secteur à celui de l'industrie. Aujourd'hui, les transformateurs passent toujours des contrats avant campagne, en fonction de leur programme de fabrication, car la nécessité de sécuriser leurs approvisionnements les y oblige. Il n'y a parfois plus de contrat-type interprofessionnel, celui-ci étant jugé trop contraignant et insuffisamment représentatif de leurs besoins propres par les grands opérateurs oligopolistiques de l'aval. Il reste cependant une référence à un socle commun et celui-ci prendra demain, la forme d'un guide de pratiques contractuelles, négocié dans le cadre de l'interprofession et dont les contrats signés entre producteurs ou groupements de producteurs et transformateurs respecteront les directives.

En résumé, le contrat est une obligation plus qu'un choix pour les filières des produits transformés. Par contre, les filières de produits vendus en l'état, qui se caractérisent par plusieurs circuits de distribution et peu d'opérateurs puissants et relèvent de modes multiples de formation des prix, ne présentent pas la même pratique de la contractualisation. Cette dernière constitue même l'exception dans un monde – en particulier, celui des fruits et légumes frais – où l'offre, non connue avant récolte ou campagne et très sensible au climat, se confronte tous les jours à une demande issue de divers stades de commercialisation (expédition, gros, grande distribution). Par ailleurs, la permanence de circuits courts autorise toujours la vente directe auprès des consommateurs. Enfin, la faculté d'importer

maintient également une forte pression sur les cours. Dans ce contexte, le contrat n'a jamais pu constituer un mode de relation significatif entre opérateurs. Au contraire : face à une confrontation entre offre et demande qui prenait les formes les plus sauvages, certains producteurs, notamment de fruits et légumes ou de porc, ont tenté de restaurer, à leur avantage, les conditions d'élaboration des prix selon les règles strictes de la concurrence pure et parfaite. Les enchères, autrement dit le cadran, ont ainsi vu le jour en Bretagne et dans plusieurs autres régions françaises. Mais la volonté des grandes centrales de distribution d'obtenir des contrats couvrant les apports pendant plusieurs semaines, au lieu du cours journalier, a fait éclater la majorité de ces structures. La règle demeure toutefois celle de la vente de gré à gré, accompagnée de dérives de plus en plus sensibles, allant des achats *fermes* où le prix est négocié avant livraison, à la vente à *la commission* où l'opérateur de gros prend sa marge et tente d'obtenir le meilleur prix et où le producteur livre sans connaître le prix auquel sera rémunérée sa marchandise. La vente de gré à gré n'a cependant pas été abandonnée sur des marchés demeurés très spéculatifs, car l'espoir de la *bonne affaire* y prévaut toujours. De plus, la spécificité de certains produits à forte périssabilité la rend souvent inévitable.

La contractualisation est victime de deux mouvements contradictoires : lorsque le marché est haussier, l'approvisionnement s'assèche et lorsqu'il est baissier, l'acheteur se dérobe. La qualité devient donc une variable d'ajustement... Les quelques contrats expérimentés dans ce type de filière ont ainsi été insuffisamment honorés ou trop fréquemment dénoncés. Dans ces conditions, on comprend mieux que les quelques contrats pratiqués s'appliquent à laisser, hors engagement, une part significative de l'offre afin que vendeur et acheteur puissent au moins respecter leurs obligations sur la seule partie contractée. Tous les éléments permettant, selon la conjoncture, de faire évoluer le prix, relèvent de la même préoccupation. Toutefois, un risque est ici perceptible : à trop vouloir *assouplir* la matière contractuelle, on court le risque de la vider de tout contenu.

Dans les rares secteurs ayant su préserver l'application d'une référence de prix, le contrat écrit ne

paraissait pas toujours indispensable puisque le prix était fixé à l'avance et ce, en particulier, quand le deuxième élément du contrat (les volumes) était défini dans le cadre d'un quota. Cependant, hors de ce contexte, les tensions réapparaissent vite comme le prouvent les situations vécues par le secteur du lait depuis l'abandon du prix ou celui de la betterave pour les volumes hors quota. Quant à la filière bovine, les échanges y sont surtout réalisés sur la base d'une succession d'achat – vente, généralement sous forme de bordereaux d'enlèvement. Selon la formule de Mme Maze, on parle dans ce secteur de « *contrats relationnels* », c'est-à-dire d'une série discontinue de contrats de court terme, souvent informels, s'inscrivant dans des relations bilatérales de plus long terme avec quelques clients. La prédominance de ce type de contrats est induite par la forte variabilité des cycles de production, qui exige une grande flexibilité vis-à-vis de l'amont et de l'aval. En conséquence, les contrats se limitent à la phase finale d'engraissement des animaux, deux à trois mois avant l'abattage. Par ailleurs, plus fondamentalement, la viande n'est, pour les éleveurs laitiers, qu'un sous-produit et ceci ne les incite pas à s'engager dans des relations contractuelles à long terme. Tout cela explique que les groupements de producteurs n'aient pas renoncé, dans la filière bovine, le succès escompté.

2.3. Le contrat selon la Loi de modernisation de juillet 2010

Constatant la situation plus stable et assurée des producteurs liés par contrat à leurs acheteurs, les pouvoirs publics ont été conduits à imposer ce mode de relation transactionnelle aux secteurs connaissant de graves difficultés et ne l'ayant pas encore adopté. La voie de la permanence et de la sécurité a ainsi été préférée à celle de la spéculation et du jeu. Ses promoteurs estiment avoir trouvé, avec ce dispositif, un moyen simple et efficace de gérer et de réguler les marchés. Afin d'assurer la réussite de cette forme de « *révolution culturelle* »,

la nouvelle Loi de modernisation a décidé, ni plus ni moins, de rendre la contractualisation obligatoire. Pour des secteurs qui concevaient un certain mépris pour ce mode d'engagement, éloigné selon eux de l'efficacité et du bon sens, il s'agit d'une rupture significative avec tout un passé. Mais la Loi est limpide ³⁴ : « *La conclusion de contrats de vente écrits entre producteurs et acheteurs (...) peut être rendue obligatoire pour les produits agricoles destinés à la revente ou à la transformation* ». Elle détaille même les principales dispositions que doit comporter tout contrat et insiste sur certains aspects propres aux secteurs des produits vendus en l'état, en particulier celui des fruits et légumes frais. Ainsi, elle interdit le retour aux producteurs des marchandises livrées. Le texte général précise : « *Ces contrats écrits comportent des clauses relatives à la durée du contrat, aux volumes et aux caractéristiques des produits à livrer, aux modalités de collecte ou de livraison des produits, aux critères et modalités de détermination du prix, aux modalités de paiement et aux modalités de révision et de résiliation du contrat ou au préavis de rupture. Ces clauses prévoient l'interdiction, pour les acheteurs, de retourner aux producteurs ou aux opérateurs économiques mentionnés au 1^{er} alinéa les produits qu'ils ont acceptés lors de la livraison. Cette interdiction ne s'applique pas en cas de non-conformité des produits à des normes légales ou réglementaires. Sauf stipulation contraire, ces contrats sont renouvelables par tacite reconduction pour une période équivalente à celle pour laquelle ils ont été conclus* ».

La durée du contrat, fixée par le texte, s'étale d'un à cinq ans. Cela peut paraître long, surtout pour des produits périssables : sauf si la précision que peut apporter l'accord interprofessionnel, à savoir « *les modes de commercialisation pour lesquels une durée inférieure est admise* », ne concerne ces derniers. On semble donc être ici dans la relation pérenne – celle, par exemple, des contrats de distribution à moyen et à long terme – et non dans l'acte de vente instantané. Ce dernier cas constitue pourtant le cadre le plus courant du contrat puisque certaines filières contractualisent déjà plus

des trois quarts de leurs volumes, mais en *contrat spot* et non en engagement pluri-annuel.

Le cas des fruits et légumes frais inspirant le législateur, la Loi cherche à mettre fin aux pratiques traditionnelles de vente « *en remise* », c'est-à-dire la situation où les lots sont livrés sans commande ferme préalable, sur des marchés de destination où l'on espère, sans certitude, qu'ils finiront par trouver preneur. Des produits, invendus sur tel marché de production, puis sur tel marché d'expédition, finiraient ainsi sur le marché de Rungis, dans l'attente d'un hypothétique acheteur et ceci a conféré au grand marché de la région parisienne le statut, non prévu, de « *débouché ultime* ». Dans ce but, la Loi insère dans le dispositif législatif : « *À l'exception des produits destinés à être vendus en ferme sur un marché physique de gros par le producteur ou l'organisation de producteurs, les fruits et légumes frais destinés à la vente ou à la revente à un professionnel établi en France doivent, lors de leur transport sur le territoire national, y compris dans l'enceinte des marchés d'intérêt national, être accompagnés d'un bon de commande établi par l'acheteur ou d'un contrat passé avec le commissionnaire ou le mandataire* »³⁵.

Pour revenir au cadre général imposant la contractualisation, le législateur précise que la conclusion de contrats de vente peut être rendue obligatoire par une voie privilégiée, celle de l'interprofession, et une voie subsidiaire lorsque la première n'a pu aboutir. On retrouve ici le rôle central de l'interprofession puisque, en conformité avec la mission ancienne des organismes de filière qui veut qu'elles soient porteuses des démarches contractuelles, la Loi propose de rendre obligatoires les contrats de vente par le processus d'extension des accords interprofessionnels. En d'autres termes, la contractualisation est tout d'abord soumise à la volonté des filières, ce qui correspond à leur pratique coutumière. L'article L 632-2-1 fixe le champ de compétence de l'interprofession dans le domaine contractuel. Celui-ci est large et couvre les besoins de la régulation des marchés : « *elles peuvent définir, dans le cadre d'accords interpro-*

fessionnels, des contrats types, dont elles peuvent demander l'extension à l'autorité administrative, intégrant des clauses types relatives aux modalités de détermination des prix, aux calendriers de livraison, aux durées de contrat, au principe de prix plancher, aux modalités de révision des conditions de vente en situation de fortes variations des cours des matières premières agricoles, ainsi qu'à des mesures de régulation des volumes dans le but d'adapter l'offre à la demande. Elles peuvent également, dans le cadre de ces accords, prévoir les modalités de suivi des contrats exécutés en application des contrats types et établir des guides de bonnes pratiques contractuelles qui ne peuvent pas faire l'objet d'une extension ».

Mais le législateur sait également que, dans certaines filières, le consensus sur la pratique contractuelle est particulièrement difficile à obtenir. Pour pallier cette éventuelle incapacité à promouvoir un cadre interprofessionnel obligatoire pour le contrat, la Loi prévoit une *issue de secours* : celle du décret pris en Conseil d'État. Reconnaisant toutefois qu'il s'agit d'une pression sur les milieux professionnels, contraints en quelque sorte de se mettre d'accord, la Loi stipule que « *l'application de ce décret est suspendue en cas d'extension ou d'homologation d'un accord interprofessionnel* ». La voie interprofessionnelle constitue donc la norme. Encore faut-il rappeler que l'on se situe ici dans le domaine du contrat-type ou du guide de pratiques contractuelles. Ce sont les rubriques du contrat qui deviennent obligatoires – y compris les modalités de détermination du prix en fonction des volumes et des qualités des produits et des services concernés – mais pas les quantités à livrer, ni surtout les prix à payer. La pratique contractuelle peut être imposée, pas le prix ! En clair, le contrat-type ne peut pas contraindre les contrats individuels à comporter des éléments susceptibles de restreindre la concurrence. L'avancée est cependant réelle et constitue une rupture considérable avec les pratiques anciennes. L'acheteur doit en effet avancer, sous peine de sanction, une offre écrite et respec-

ter dans sa proposition les clauses prévues par le contrat obligatoire.

Comment ces nouvelles relations entre offreurs et acquéreurs de biens agricoles s'établiront-elles ? Ceci est une autre affaire et constitue un important défi pour les structures interprofessionnelles existantes. Ces dernières sont invitées à « *se mettre autour de la table* » et à ouvrir de vraies négociations, sinon l'État reprendra la main et « *décrétera* ». Cette situation n'est pas des plus faciles pour les interprofessions et elle évoque un danger que l'on ressent de plus en plus présent. Dans ce schéma, les organisations de filière peuvent être court-circuitées, avec un risque d'effet pervers d'intervention de l'État : un schéma qui a déjà plusieurs fois démontré ses effets dévastateurs. Dans ce cas, le processus est toujours le même : les filières ne parviennent pas à élaborer un consensus. Certains acteurs insatisfaits se retournent vers l'État. Celui-ci légifère et impose des règles qui ne peuvent être signées dans le cadre d'un accord interprofessionnel puisque le consensus n'existe pas. Les acteurs contraints par la décision de l'État, considèrent que le débat interprofessionnel est vidé de son sens et remettent en cause l'existence même de l'interprofession.

La solution étatique doit donc être maniée avec une extrême précaution. Elle ne peut représenter que l'ultime recours et ne peut à terme se substituer à la confrontation des points de vue au sein de l'enceinte interprofessionnelle. En contradiction avec cette analyse et sans attendre les résultats du débat interprofessionnel, les pouvoirs publics ont immédiatement rédigé deux décrets afin d'imposer la contractualisation dans les secteurs du lait et des fruits et légumes³⁶. Ils admettent toutefois que ces décrets seront retirés si des accords interprofessionnels proposent un contrat plus complet et efficace. Ceci revient bien, comme précisé plus haut, à faire pression sur les organismes de filière. Quant aux décrets, ils cherchent à rééquilibrer, en faveur des producteurs, le rapport de force entre partenaires au sein des filières.

2.3.1. Le décret N° 2010-1753 pris pour le secteur laitier³⁷

Pour la filière laitière, l'obligation du contrat, d'une durée minimum de cinq ans, est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011. Le contrat doit mentionner :

- ◆ Les volumes et les caractéristiques du lait : le volume sera établi en référence au quota individuel et les quantités à livrer pourront être définies, pour chacune des années du contrat, sans être inférieures à un mois. Le contrat précisera les marges de variation.
- ◆ Les modalités de collecte
- ◆ Les modalités précises de détermination du prix de base du lait, en référence aux indicateurs élaborés par l'interprofession
- ◆ Les modalités de facturation et de paiement du lait
- ◆ Les modalités de révision du contrat
- ◆ Les modalités de résiliation : préavis minimum de douze mois.

Ce contrat ne s'impose qu'au premier acheteur. Ce dernier est-il contraint de contractualiser la totalité du quota de producteur ? Si ce n'était pas le cas, cela pourrait éventuellement encourager la pratique du double prix, chacun des deux éléments s'appliquant à une fraction du volume contracté. Quant au prix, le décret fixe les paramètres et les références servant à déterminer ce prix de base, mais non son montant. On comprend que les syndicats représentatifs de la production soient déçus car ils espéraient retrouver le dispositif de fixation d'un prix unique du lait. Mais, une fois de plus, il ne faut pas confondre contractualisation et prix interprofessionnel obligatoire. Il ne reste plus aux producteurs laitiers qu'à négocier collectivement les termes du contrat, y compris le prix, par l'intermédiaire des organisations de producteurs. Ce schéma doit être défini dans un décret dont on attend la parution³⁸.

La Commission européenne propose d'ailleurs le même dispositif. Les mesures envisagées sont destinées à permettre aux producteurs de négocier collectivement avec les transformateurs, *via* les

36 - Cf. Annexe 5 en fin d'article : Les deux nouveaux décrets du 30 décembre 2010 concernant le secteur laitier et le secteur des fruits et légumes.

37 - Le texte complet de ce décret est présenté en Annexe 5, en fin d'article.

38 - À la date du 11 mars 2011, le décret n'était pas paru.

organisations de producteurs, des contrats fixant dans la durée des éléments de détermination des prix et des volumes. Une même organisation de producteurs pourra contracter dès lors que le volume de lait cru en cause n'excède pas 3,5 % de la production totale de l'Union européenne et le tiers de la production nationale concernée. Cela équivaut à 5 millions de tonnes de lait, soit la production de 18 000 producteurs bretons, comme l'a indiqué le ministre de l'Agriculture.

Les milieux professionnels semblent avoir accueilli assez favorablement ces propositions européennes, appelées à pallier la disparition programmée des quotas. L'Europe a toutefois souligné le caractère temporaire de ces mesures qui doivent prendre fin en 2020, la régulation devant à terme, bien sûr, s'effacer devant la concurrence.

La filière laitière française a, pour sa part, déjà mis en œuvre le chantier de la contractualisation. L'organisme interprofessionnel, le CNIEL, a signé un guide de bonnes pratiques. Mais cela ne semble pas avoir résolu tous les conflits dans la mesure où, au printemps 2011, les premiers contrats industriels n'ont été appréciés, ni par les syndicats de producteurs, ni par le Ministre, pourtant promoteur de la réforme. Un long chemin de confrontation et de compromis s'ouvre donc, dans la meilleure tradition interprofessionnelle...

2.3.2. Le décret N° 2010-1754 pris pour le secteur des fruits et légumes ³⁹

Pour les fruits et légumes frais, les réticences sont également fortes. Le contrat, d'une durée minimale de trois ans quel que soit le produit, est entré en vigueur le 1^{er} mars 2011. Comme dans le cas du lait, il doit mentionner les volumes et les caractéristiques des fruits et légumes fournis, avec marges de variation. Il pourra tenir compte de la saisonnalité de la production en prévoyant des sous-périodes à l'intérieur d'une campagne de production. Il fixera également les modalités de collecte et de livraison, celles de détermination du prix (en précisant les indicateurs choisis), celles de facturation et de paie-

ment, celles de révision (avec éventuellement les cas de force majeure) et celles de résiliation (avec durée minimum de quatre mois).

La démarche contractuelle est obligatoire entre le producteur et le premier *metteur en marché*, qu'il s'agisse d'un expéditeur, d'une organisation de producteurs ou d'une coopérative, mais non entre celui-ci et le grossiste ou la centrale d'achats. Il pourrait donc paraître difficile aux opérateurs du premier segment de la filière de s'engager, alors qu'ils n'ont aucune certitude sur les débouchés que leur assureront les opérateurs du second segment. Ces derniers ne seront par ailleurs nullement incités à acheter à des producteurs indépendants car, dans ce cas, ils devront obligatoirement recourir au contrat. Ces difficultés sont aggravées par la durée du lien contractuel, fixée par le décret. La période minimum de trois ans ne correspond en effet ni aux habitudes de la filière, ni à ses pratiques économiques fondées sur l'acte de vente instantané. Sauf exception comme, par exemple, des investissements lourds en accord avec les exigences d'un grand opérateur d'aval, même la durée d'une campagne de production semble déjà éloignée du cadre courant des relations commerciales du secteur. Comment, sur un marché d'expédition ou de gros, un acheteur pourra-t-il proposer un contrat à un producteur pour un lot si, par là même, il doit s'engager pour une période triennale ? On comprend la volonté du législateur de promouvoir des relations durables entre le producteur et son client. Encore faudrait-il que le dispositif imposé ne s'éloigne pas trop des spécificités intrinsèques des produits et des pratiques. À défaut d'une prise en compte éclairée du réel, la politique volontariste du contrat, souhaitable à bien des égards, n'atteindrait pas son but et provoquerait même une régression.

En étudiant ces deux premiers décrets d'application portant sur les secteurs du lait et des fruits et légumes, on comprend mieux les difficultés rencontrées par le schéma de contractualisation proposé par la Loi de modernisation agricole de 2010. Au-delà de la durée, de l'obligation du transfert de

39 - Le texte complet de ce décret est présenté en *Annexe 5*, en fin d'article.

propriété, du non-engagement du client final, on peut poser quelques questions :

- ◆ L'offre de contrat est obligatoire, mais que se passe-t-il si le producteur n'accepte pas cette offre ?
- ◆ Les coopératives doivent-elles mettre à jour leurs relations contractuelles avec leurs sociétaires, alors que ces derniers sont liés à elles par des liens plus profonds que ceux induits par un simple contrat de vente ?
- ◆ Peut-on contraindre les acheteurs non-nationaux à contracter sur la base de textes français ?
- ◆ Les sanctions, très élevées, ne seront-elles pas dissuasives, même s'il s'agit ici de sanctionner l'absence d'offre de contrat et pas l'inexécution du contrat-type, approuvé dans le cadre interprofessionnel ?

En un mot, l'application doit être clarifiée afin que cet ambitieux projet ne soit pas vidé de son sens. Quoi qu'il en soit, il sera très intéressant d'analyser les conditions d'application de la contractualisation dans les secteurs n'ayant pas de longue tradition en la matière. Les conséquences de cette stabilisation des relations entre opérateurs sur la régulation des marchés – si les autorités de la Concurrence ne s'y opposent pas – devront également faire l'objet d'évaluations approfondies.

Encore faut-il admettre que l'on se situe, dans ce contexte, dans la relation verticale entre opérateurs et ne pas oublier que toute véritable régulation exige également une confrontation horizontale entre les offres : rôle traditionnel de la PAC qui jouait sur les volumes, les prix à la production, l'importation, l'exportation, etc. La contractualisation, à elle seule, ne peut assurer cette fonction fondamentale. Ce sont les modalités de concentration et d'organisation de la production qui devront relever ce défi, en particulier *via* les groupements de producteurs.

CONCLUSION

À début juillet 2011, le dispositif de contractualisation se mettait en place dans la douleur au sein de la filière laitière et dans le débat et l'approximation au sein de la filière fruits et légumes frais. Peu de conventions avaient été signées hormis les deux décrets relatifs à ces filières. Étaient seulement enregistrés, d'une part, un double accord interprofessionnel de contractualisation dans la filière ovine prévoyant une durée minimale des contrats fixée à un an et des dispositifs plus flexibles que ceux figurant dans les décrets et, d'autre part, plusieurs Guides de pratiques contractuelles dont celui du *Centre national interprofessionnel de l'économie laitière* (CNIEL) pour le lait et celui de l'*Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés* (UNILET) pour les légumes en conserve et surgelés. C'est sans conteste dans le secteur laitier que les conflits étaient les plus visibles. Les premiers contrats industriels ont été largement refusés par les producteurs car ils n'apportaient pas, à l'évidence, toutes les garanties espérées. Mais on peut comprendre que les industriels conçoivent quelques réticences à s'engager pour cinq ans, au-delà des quotas en place, alors que ces derniers seront supprimés en 2015... Dans la filière des fruits et légumes frais, la multiplicité et la complexité des circuits de distribution rendent, dans certains cas, inapplicables les principes contractuels proposés. Le gouvernement a donc admis un premier assouplissement en faveur des acheteurs – détaillants ou grossistes – sur les « *carreaux des producteurs* » des marchés de gros : la durée du contrat pourra être inférieure à un an, selon le décret rectificatif qui devrait être publié. Afin de résoudre les problèmes posés, une mission de médiateur chargé de veiller à « *l'équité* » des contrats entre agriculteurs et acheteurs a été mise en place et confiée à M. Pierre Lepetit, inspecteur général des Finances. En cas de litige à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat de vente soumis aux dispositions de la Loi du 27 juillet 2010, les opérateurs peuvent le saisir ⁴⁰. Par ailleurs, un premier chantier a été

imposé à cet arbitre : la rédaction d'un rapport sur la contractualisation laitière qui présage, peut-être, d'une évolution de la réglementation.

Ainsi, après plus de vingt ans d'inflexion libérale des politiques publiques, tant communautaires que nationales, on redécouvre, timidement, l'intérêt de réintroduire un peu plus de régulation dans les dispositifs. Et puisque l'État, sous contrôle communautaire, ne peut agir sans freins, le pouvoir politique national a imaginé de confier aux acteurs privés de nouvelles responsabilités : cerner les besoins, adapter l'offre et harmoniser les flux, rechercher l'équilibre des transactions. Les organisations qui regroupent l'amont agricole gardent leur rôle dans ce domaine, mais ce sont surtout les structures paritaires des filières qui sont appelées à relever ce défi d'une gestion accrue des marchés. Afin que les interprofessions soient en mesure de prendre en charge cette mission globale, le législateur leur apporte, par la *Loi de modernisation agricole* du 27 juillet 2010, un cadre rénové visant à améliorer leur gouvernance et un champ d'actions plus large, permettant d'optimiser la régulation. Il incite même les organisations de filière à généraliser la contractualisation dans les secteurs où elle fait défaut.

En l'état, les dispositifs mis en place doivent démontrer leur efficacité à gérer la demande et non plus seulement l'offre. Pour cela, il faut qu'ils apportent les moyens d'adapter la seconde à la première, non seulement à l'instant où les deux composantes se confrontent, mais aussi dans la durée, donc dans la dynamique de l'évolution des marchés. La contractualisation a toute sa place dans cette ambition puisqu'elle assure, pour paraphraser le président d'une grande organisation agricole, un *bon de commande au bout du champ*⁴¹. Elle doit toute-

fois être réaliste et applicable pour remplir son rôle. Sinon, le passage proposé d'une gestion publique des outils de la régulation vers une gestion privée de ceux-ci pourrait prendre la forme d'un dangereux *cadeau empoisonné* pour les interprofessions. Il ne faut en particulier pas attendre d'une loi française la capacité à gérer les marchés et réguler les prix au niveau européen.

Il faut dorénavant analyser les réponses que fourniront les opérateurs, tant de l'amont que de l'aval, à ces nouvelles propositions de politique économique. Car, même si l'on peut concevoir parfois quelques doutes sur la capacité juridique et institutionnelle des interprofessions à reprendre en main les leviers de la régulation des marchés – pour cela, il faut déjà que ne soit plus mis en cause le caractère privé de leur statut – on doit admettre que la réussite de l'aventure dépendra avant tout de l'évolution économique des filières agricoles et agro-alimentaires, de leur structuration et de leur organisation en particulier. Il ne faudrait pas qu'une trop forte concentration des opérateurs, conjuguée aux effets d'une mondialisation sans limites, vienne contrarier les résultats attendus de l'action interprofessionnelle.

En résumé, il est indispensable de renforcer la régulation. On peut cependant douter que les organisations interprofessionnelles puissent, à elles seules, assumer ce rôle fondamental. Rien ne remplace en effet, les *grandes règles* publiques. Toutefois, les interprofessions peuvent, à leur niveau, apporter une contribution non négligeable si on les laisse faire et si l'État n'intervient pas à contretemps. Quant à la contractualisation, c'est un moyen et non une fin. Il faut l'encourager en l'adaptant aux caractéristiques des filières et sans imposer de critères irréalistes.

41 - Le 14 mai 2010 dans une interview au magazine LSA, le président de Coop de France, M. Philippe Mangin, a estimé que « la contractualisation est une bonne idée car elle impose une sorte de bon de commande qui va amener les producteurs à s'intéresser aux besoins de leur aval, du marché ».

Point de vue

Les interprofessions vinicoles

par Monsieur Jérôme Agostini

directeur du Comité national des interprofessions des vins d'appellation d'origine (CNIV)

Le secteur des vins et spiritueux a été un secteur privilégié de la création d'interprofessions. De 1941 à 1975, toutes les grandes régions se sont dotées de leur interprofession. Cette floraison s'explique tant par l'histoire de la filière que par les caractéristiques du produit.

Deux conséquences peuvent en être tirées : la primauté des appellations d'origine et des indications géographiques, ainsi que le fait régional. Parmi toute une série de spécificités, deux méritent d'être plus particulièrement présentées : les fonctions de l'interprofession et le statut communautaire.

1. LES FONCTIONS DE L'INTERPROFESSION

S'agissant d'un produit transformé – même si l'intégration de la filière est extrêmement importante – et d'un produit localisé géographiquement, l'homogénéité de la filière est théoriquement aisée. Elle se caractérise toutefois par une multitude d'opérateurs assurant, pour certains, une part importante des différents processus d'élaboration et de commercialisation du produit. Assurer la meilleure cohésion de la filière et sa capacité de maintien de la qualité et de l'adaptation de celle-ci à un marché international demeure primordial.

La réflexion sur un partage de la valeur ajoutée équitable doit respecter deux objectifs difficilement conciliables : les coûts de l'appellation d'origine et ceux de la commercialisation internationale (communication, référencement).

La multiplicité des opérateurs commerciaux a conduit à un développement original de la promotion des produits. Les noms de la région de production (Val de Loire) ou de certaines Appellations d'origine contrôlée (AOC Bordeaux, Bourgogne) jouent le rôle de marque ombrelle. L'interprofession doit alors assurer la cohérence entre qualité, mise en marché et promotion pour résister à une concurrence étrangère où ces opérations sont directement conduites autour des marques par des méga-entreprises. La transaction entre le collectif et le dynamisme des opérateurs est alors capitale.

2. LE STATUT COMMUNAUTAIRE

La singularité de la production des AOC vinicoles a été reconnue immédiatement par la réglementation communautaire (1962 – 1970). À cette époque, la question de l'organisation du marché par les opérateurs ne s'est pas posée. La mise en place progressive de la prééminence du droit communautaire et la reconnaissance du principe d'exhaustivité des Organisations communautaires de marché, c'est-à-dire le principe selon lequel il n'existe pas de pouvoir résiduel pour les États-membres dans les champs couverts par les OCM, ont conduit à considérer comme non-conformes au droit communautaire certaines pratiques d'encadrement du marché des AOC.

Pour de tels produits, cet encadrement, comme le confirme la théorie économique, est une condition *sine qua non* permettant de justifier des coûts de production élevés dans un marché concurrentiel. Ainsi, l'OCM viti-vinicole a en 1999, puis en 2008 défini le statut des interprofessions vinicoles. Il figure aux articles 113 *quater* et 123 *et suivants* de l'OCM unique (R1234/2007 *modifié*).

Deux éléments sont à noter : l'article 123 assure la conformité, avec des dispositions spécifiques, des grandes missions des interprofessions au droit communautaire et donc légitime leur financement. L'article 113 *quater* habilite les États-membres à gérer, par mise en œuvre des décisions des interprofessions, la quasi-totalité de la première mise en marché afin d'assurer sa cohérence au marché : ceci sous réserve de respecter le principe de proportionnalité, de ne pas procéder à une raréfaction anormale de l'offre et de ne pas conduire à une fixation directe ou indirecte de prix. La mise en œuvre de ce dispositif, en relation avec les politiques de qualité conduites par les *Organismes de défense et de gestion* des appellations (ODG) et l'*Institut national de l'origine et de la qualité* (INAO), constitue un élément majeur de la filière vinicole.

ANNEXE 1

Des groupements aux organisations de producteurs

(Source : ministère de l'Agriculture)

Une organisation de producteurs (OP) est constituée à l'initiative d'un ensemble d'agriculteurs qui assurent une même production et s'associent au sein d'une structure d'accueil. Elle est sous-tendue par un objectif de concentration de l'offre. Celui-ci se concrétise de manière variable : adoption de disciplines de production, mise en commun de moyens techniques et logistiques, voire délégation de la politique commerciale et de l'acte de vente. Les groupements de producteurs, devenus aujourd'hui organisations de producteurs, ont vu le jour au début des années soixante. Leur régime juridique résulte des dispositions de la Loi du 8 août 1962, complémentaire à la Loi d'orientation agricole du 5 août 1960. Elles sont codifiées sous l'article L. 551 du Code Rural. Les Lois d'orientation agricole du 9 juillet 1999 et du 5 janvier 2006 ont confirmé leur utilité et précisé leur régime juridique. Le nouvel article L. 551-1 du Code Rural, qui résultent de ces lois, assigne ainsi aux OP des missions liées à la valorisation des productions, au renforcement de l'organisation commerciale et à l'organisation pérenne de la production sur le territoire national.

Aux termes de la loi, une organisation de producteurs présente les caractères suivants :

- ◆ Elle est volontaire : les agriculteurs sont maîtres de la façon dont ils vont se regrouper.
- ◆ Elle vise à maintenir le plus grand nombre possible d'exploitants dans l'agriculture, alors que leur nombre diminue à un rythme rapide dans tous les pays industrialisés. Elle doit améliorer leurs conditions de vie.
- ◆ Face à une demande concentrée, elle doit concentrer l'offre : c'est-à-dire produire en quantité, qualité, et régularité ce que les circuits de distribution attendent.
- ◆ Elle doit permettre un partage de la valeur ajoutée satisfaisant pour le stade de la production : autrement dit, celle-ci ne doit pas rester entre les mains des autres maillons de la filière.

Dans certains secteurs, comme les fruits et légumes, la banane, les produits viti-vivinicoles ou le tabac, les OP sont fondées sur la réglementation communautaire. Elles bénéficient ainsi de dispositions spécifiques dans les diverses Organisations communes de marché (OCM) prévues par la Politique agricole commune. La réglementation de l'Union européenne prévoit des régimes d'une précision variable, allant de la simple définition de la notion d'OP à la liste exhaustive des actions pouvant ou devant être menées par celles-ci. Par ailleurs, les organisations de producteurs du secteur des fruits et légumes bénéficient d'un régime spécifique d'aides, financé par l'Union européenne.

ANNEXE 2

La liste des interprofessions reconnues

(Source : ministère de l'Agriculture – www.agriculture.gouv.fr/interprofessions)

Aquaculture et coquillages

- CIPA – Comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture (32, rue de Paradis, 75 010 Paris – www.lapisciculture.com)

Bois – Forêt¹

- FRANCE BOIS FORET – Interprofession nationale filière forêt bois (10, avenue de Saint Mandé, 75 012 Paris – www.franceboisforet.com)

Fruits et légumes, productions végétales spécialisées

- ANIFELT – Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (44, rue d'Alésia, 75 014 Paris – www.anifelt.com). L'ANIFELT regroupe six interprofessions reconnues :
 - ANIBI – Association nationale interprofessionnelle du bigarreau d'industriel (www.anibi.com/anibi.html)
 - ANICC – Association nationale interprofessionnelle du champignon de couche (www.anicc.com)
 - BIP – Bureau national interprofessionnel du pruneau (www.pruneau.fr/filieres/index.html)
 - IFCC – Interprofession française du chou et de la choucroute (www.choucroutepro.fr)
 - SONITO – Société nationale interprofessionnelle de la tomate (www.sonito.fr)
 - UNILET – Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (www.unilet.fr/histoire.php)
- ANITTA – Association nationale interprofessionnelle et technique du Tabac (Domaine de la Tour, 769, route de Sainte-Alvère, 24 100 Bergerac – www.anitta.fr)
- CIHEF – Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (ZI Saint Joseph, Traverse des métiers, 04 100 Manosque)
- CING – Comité interprofessionnel de la noix de Grenoble (Les Colombières, 38 160 Chatte – www.aoc-noixdegrenoble.com/contactez-nous.php)

- CNIPT – Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (43-45, rue de Naples, 75 008 Paris – www.cnipt.com)
- GIPT – Groupement interprofessionnel pour la valorisation de la pomme de terre (43 - 45, rue de Naples, 75 008 Paris – www.gipt.net)
- INTERFEL – Interprofession des fruits et légumes frais (60, rue du Faubourg Poissonnière, 75 010 Paris – www.interfel.com/fr/presentation-interfel)
- VAL'HOR – Association française pour la valorisation des produits et des secteurs professionnels de l'horticulture d'ornement et du paysage (44, rue d'Alésia, 75 014 Paris – www.valhor.com)

Grandes cultures et semences

- AIBS – Association interprofessionnelle de la betterave et du sucre (29, avenue du Général Foy, 75 008 Paris)
- CIPALIN – Comité interprofessionnel de la production agricole du lin (15, rue du Louvre – Boîte 115, 75 001 Paris)
- CIPS – Comité interprofessionnel des productions saccharifères (29, avenue du Général Foy, 75 008 Paris) – www.labetterave.com/la_filiere_betteraviere/organismes_professionnels/organismes_interprofessionnels/106/index.html
- CIRT DOM – Conseil interprofessionnel du rhum traditionnel des départements d'Outre-Mer (7, rue de Madrid, 75 008 Paris)
- CPCS – Comité paritaire interprofessionnel de la canne à sucre (7, allée de La Forêt, boulevard de la Providence, BP 140, 97 463 Saint-Denis cedex)
- GNIS – Groupement national interprofessionnel des semences et plants (44, rue du Louvre, 75 001 Paris – www.gnis.fr)
- ICF – Interprofession de la chicorée française (25, rue Jules Roch, 59 310 Orchies)
- IGUACANNE – Interprofession guadeloupéenne pour la canne à sucre (s/c Usine Gardel, 97 160 Le Moule)
- INTERCÉRÉALES – Association interprofessionnelle des céréales (23 - 25, avenue de Neuilly, 75 116 Paris – www.intercereales.com)

1 - Au 13 avril 2011, l'interprofession Bois - Forêt n'est pas incluse dans la liste présentée sur le site du ministère de l'Agriculture.

- ONIDOL – Organisation nationale interprofessionnelle des graines et fruits oléagineux (12, avenue George V, 75 008 Paris – www.prolea.com/index.php?id=1459)
- SIDOC – Syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse (3, rue Saint Érasme, 20 200 Bastia)
- UNIP – Union nationale interprofessionnelle des plantes riches en protéines (12, avenue George V, 75 008 Paris – www.prolea.com/index.php?id=1459)

Lait et produits laitiers

- AILPLBPA – Association interprofessionnelle du lait et produits laitiers de brebis des Pyrénées-Atlantiques (124, boulevard Tourasse, 64 000 Pau)
- ANICAP – Association nationale interprofessionnelle caprine (42, rue de Châteaudun, 75 314 Paris cedex 09 – www.cniel.com/quifait/orginter/anicap/anicap.html)
- CGPLBIR – Confédération générale des producteurs de lait de brebis et des industriels de Roquefort (36, avenue de la République, BP 348, 12 103 Millau – www.roquefort.fr/informations-utiles/interprofession.html)
- CIF – Comité interprofessionnel des fromages Cantal / Salers (52, avenue des Pupilles de la Nation, Résidence Auvergne, BP 124, 15 001 Aurillac cedex)
- CNIEL – Centre national interprofessionnel de l'économie laitière ou ses comités régionaux : CILOUEST, CIRLAIT etc. (42, rue de Châteaudun, 75 314 Paris cedex 09 – www.cniel.com)
- ILOCC – Interprofession laitière ovine et caprine corse (19, avenue Noël Franchini, BP 913, 20 700 Ajaccio)

Viandes, productions animales spécialisées

- AMIV – Association martiniquaise interprofessionnelle de la viande et du bétail (rue Case Nègres, 97 232 Le Lamentin)
- ARIBEV – Association réunionnaise interprofessionnelle pour le bétail et la viande (9, allée de La Forêt, 97 400 Saint-Denis)
- ARIV – Association réunionnaise interprofessionnelle de la volaille (9, allée de La Forêt, 97 400 Saint-Denis)
- CIDEF – Comité interprofessionnel de la dinde française (11, rue de Plaisance, BP 24, 35 310 Mordelles – www.cidef.net/?menu=pres&page=quisom)
- CIFOG – Comité interprofessionnel du foie gras (44, rue d'Alésia, 75 682 Paris cedex 14)
- CIP – Comité interprofessionnel de la pintade française (Technopôle Atalante-Champeaux, Rond-point Maurice Le Lannou, CS 14 226, 35 042 Rennes cedex) – www.la-pintade.com/fr/la-comite-interprofessionnel-de-la-pintade
- CLIPP – Comité lapin interprofessionnel pour la promotion des produits (28, rue du Rocher, 75 008 Paris – www.lapin.fr/A-propos-du-CLIPP)

- CNPO – Comité national pour la promotion de l'œuf (28, rue du Rocher, 75 008 Paris – www.cnpo.fr)
- FGE – France génétique élevage (149, rue de Bercy, 75 595 Paris cedex 12 – www.france-genetique-elevage.fr)
- IGUAVIE – Interprofession guadeloupéenne de la viande et de l'élevage (Ancien lycée agricole, Destrellan, 97 122 Baie-Mahault – www.guadeloupe-information.com/IGUAVIE-Interprofession)
- INAPORC – Interprofession nationale porcine (149, rue de Bercy, 75 595 Paris cedex 12 – www.leporc.com/presentation-inaporc.html)
- INTERBEV – Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (207, rue de Bercy, 75 587 Paris cedex 12 – www.interbev.fr/francais/presentation/index.html)
- INTERPROCHASSE (28, rue du Rocher, 75 008 Paris)

Vins, spiritueux et autres boissons

- AIRSUD – Association interprofessionnelle régionale des vins de pays Languedoc-Roussillon Sud de France (Rond point de la Vierge, BP 80 021, Maurin, 34 871 Lattes cedex)
- ANIVIN (ex-Anivit) – Association nationale interprofessionnelle des vins de France (12, rue Sainte Anne, 75 001 Paris)
- BIVB – Bureau interprofessionnel des vins de Bourgogne (12, boulevard Bretonnière, BP 150, 21 204 Beaune cedex – www.vins-bourgogne.fr/connaitre/ses-reperes/interprofession-des-vins-de-bourgogne-bivb/bivb-bureau-interprofessionnel-des-vins-de-bourgogne,37,2809.html)
- BIVC – Bureau interprofessionnel des vins du Centre (9, route de Chavignol, 18 300 Sancerre)
- BNIA – Bureau national interprofessionnel de l'Armagnac (11, place de la Liberté, 32 800 Eauze – www.cognacnet.com/armagnac/bnia.htm)
- BNIC – Bureau national interprofessionnel du Cognac (23, allées du Champ de Mars, BP 18, 16 101 Cognac cedex – www.bnic.fr/cognac_frl4_pro/index.aspx?page=missions)
- CIFG – Comité interprofessionnel du Floc de Gascogne (rue des vigneron, BP 49, 32 800 Eauze – www.floc-de-gascogne.fr/interprofession.php)
- CIVA – Conseil interprofessionnel du vin d'Alsace (ex-Comité interprofessionnel du vin d'Alsace) (12, avenue de la Foire aux vins, BP 11 217, 68 012 Colmar cedex) – www.vinsalsace.com/qui-sommes-nous/le-conseil-interprofessionnel-des-art106.html
- CIVB – Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (1, Cours du XXX juillet, 33 075 Bordeaux cedex – www.bordeaux.com/Civb.aspx)
- CIVC – Comité interprofessionnel du vin de Champagne (5, rue Henri-Martin, BP 135, 51 204 Epernay cedex – www.champagne.fr/fr/comitechampagne.aspx)

- CIVC Corse – Conseil interprofessionnel des vins de Corse (7, boulevard du Général de Gaulle, 20 200 Bastia – www.vinsdecorse.com/)
- CIVJ – Comité interprofessionnel des vins du Jura (*Château Pécauld*, BP 41, 39 602 Arbois cedex – www.jura-vins.com/interprofession-vins-jura.htm)
- CIVL – Conseil interprofessionnel des vins du Languedoc (6, place des Jacobins, BP 221, 11 102 Narbonne cedex – www.languedoc-wines.com/civil_intro.asp)
- CIVP – Conseil interprofessionnel des vins de Provence (*Maison des Vins*, RN 7, 83 460 Les Arcs sur Argens – www.vinsdeprovence.com/civp.php)
- CIVR – Conseil interprofessionnel des vins du Roussillon (19, avenue de Grande-Bretagne, BP 649, 66 006 Perpignan cedex – www.vinsduroussillon.com)
- CIVRB – Conseil interprofessionnel des vins de la région de Bergerac (1, rue des Récollets, 24 100 Bergerac – www.vins-bergerac.fr/plcivrb)
- CIVS – Comité interprofessionnel des vins de Savoie (*Maison de la vigne et du vin, Chef Lieu*, 73 190 Apremont – [http://vinsavoie.chez.com/institutions.htm#Le Comité Interprofessionnel des Vins de Savoie](http://vinsavoie.chez.com/institutions.htm#Le%20Comit%C3%A9%20Interprofessionnel%20des%20Vins%20de%20Savoie))
- CNPC – Comité national du pineau des Charentes (112, avenue Victor Hugo, 16 121 Cognac cedex – www.pineau.fr/index.php?option=com_content&task=view&id=53&Itemid=52)
- IDAC – Interprofession des appellations cidricoles (6, place Boston, 14 200 Hérouville Saint Clair – www.idac-aoc.fr/L-Interprofession,8,0,86.html)
- INTER BEAUJOLAIS – Interprofession des vins AOC du Beaujolais (210, boulevard Victor Vermorel, BP 317, 69 661 Villefranche cedex)
- INTERLOIRE – Interprofession des vins de Loire (12, rue Étienne Pallu, BP 61 921, 37 019 Tours cedex 1) – www.vinsdeloire.fr/SiteGP/FR/Article/Qui_sommes-nous_/Mission
- Inter OC – Interprofession des vins de pays d'Oc (*Domaine de Manse, Avenue Paysagère, Maurin* CS 70 026, 34 973 Lattes cedex – www.vindepaysdoc.com/1-26948-Qui-sommes-nous-.php)
- Inter Rhône – Interprofession des vins AOC Côtes du Rhône et Vallée du Rhône (*Hôtel du Marquis de Rochegude*, 6, rue des trois Faucons, 84 024 Avignon cedex 1 – www.inter-rhone.com)
- InterVins Sud – Association des vins de pays du sud-est de la France (BP 48, vieille route du Salon, 13 330 Pelissanne)
- IVSO – Interprofession des vins du Sud-Ouest (BP 92 123, Centre INRA, Bât CACG, 31 320 Castanet Tolosan – www.france-sudouest.com/decouverte-ivso-contact.php)
- UIVC – Union interprofessionnelle du vin de Cahors (430, avenue Jean Jaurès, BP 61, 46 002 Cahors cedex 9 – www.vindecahors.fr/fr/presentation/index.html)
- UIVD – Union interprofessionnelle des vins des Côtes de Duras (*Maison du vin, « Fonratière »*, 47 120 Duras)
- UNICID – Union nationale interprofessionnelle cidricole (123, rue Saint Lazare, 75 008 Paris – www.info-cidre.com)

ANNEXE 3

Les organisations interprofessionnelles agricoles selon la Loi de modernisation du 27 juillet 2010

(Source : Code rural et de la pêche maritime – Version consolidée au 25 novembre 2010)

*Partie législative / Livre VI : Production et marchés / Titre III : Les accords interprofessionnels agricoles
Chapitre II : Les organisations interprofessionnelles agricoles / Section 1 : Dispositions générales.*

Article L632-1 modifié par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Les groupements constitués à leur initiative par les organisations professionnelles les plus représentatives de la production agricole et, selon les cas, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution peuvent faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisations interprofessionnelles par l'autorité administrative compétente après avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés s'ils visent notamment, en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, un ou plusieurs des objectifs suivants :

- 1) Favoriser l'adaptation de l'offre à la demande, suivre les comportements et les besoins des consommateurs, améliorer la connaissance du secteur concerné et contribuer à la gestion des marchés, par une meilleure adaptation des produits aux plans quantitatif et qualitatif et par leur promotion ;
- 2) Développer les démarches contractuelles au sein des filières concernées ;
- 3) Renforcer la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des aliments, en particulier par la traçabilité des produits ;
- 4) Favoriser l'innovation et les programmes de recherche appliquée, d'expérimentation et de développement, y compris en réalisant des investissements dans le cadre de ces programmes ;
- 5) Maintenir et développer le potentiel économique du secteur et concourir à la valorisation alimentaire et non alimentaire des produits ;
- 6) Développer sur les marchés intérieurs et extérieurs l'information et la promotion relatives aux produits et filières concernés ;
- 7) Favoriser les démarches collectives visant à prévenir et à gérer les risques et aléas liés à la production, à la transformation, à la commercialisation et à la distribution des produits agricoles et alimentaires, notamment les aléas et risques sanitaires, phytosanitaires et environnementaux ;

- 8) Œuvrer en faveur de la qualité des produits, notamment par l'élaboration et la mise en œuvre de normes techniques, de disciplines de qualité, de règles de définition, de conditionnement, de transport, de présentation et de contrôle, si nécessaire jusqu'au stade de la vente au détail des produits.

Les organisations professionnelles membres de l'organisation interprofessionnelle qui exercent le même type d'activité identifiable dans la filière concernée peuvent se regrouper en collèges représentant les différents stades de cette filière.

Les organisations interprofessionnelles peuvent associer les organisations représentatives des consommateurs et des salariés des entreprises du secteur pour le bon exercice de leurs missions.

Les organisations interprofessionnelles reconnues pour un groupe de produits déterminés peuvent créer en leur sein des sections spécialisées compétentes pour un ou plusieurs de ces produits.

Article L632-1-1 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Dans les conditions prévues à l'article L. 632-1, pour le secteur de la pêche maritime et de l'aquaculture, les groupements constitués notamment par des associations ou des organisations de producteurs ou leurs unions et, selon les cas, par les organisations professionnelles les plus représentatives de la transformation, de la commercialisation et de la distribution peuvent faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisation interprofessionnelle par l'autorité administrative compétente après avis du Conseil supérieur d'orientation des politiques halieutique, aquacole et halio-alimentaire soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés.

Article L632-1-2 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Pour le secteur de la forêt et des produits forestiers, les groupements constitués par les organisations professionnelles et les organismes les plus représentatifs selon leurs spécialités de la

production sylvicole et de plants forestiers, de la récolte et, selon les cas, de la transformation, de la commercialisation, de la distribution et de la mise en œuvre des produits forestiers ou dérivés du bois peuvent faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisations interprofessionnelles par l'autorité administrative compétente après avis du Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés. Outre les objectifs énoncés à l'article L. 632-1, ces groupements peuvent :

- 1) Participer à la mise en œuvre des démarches de certification forestière contribuant au développement de la forêt et du bois ;
- 2) Favoriser la diffusion, y compris par la formation, des techniques de fabrication et de mise en œuvre des produits forestiers ou dérivés du bois.

Article L632-1-3 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Les organisations interprofessionnelles répondant aux conditions mentionnées aux articles L. 632-1 ou L. 632-1-2 ne peuvent être reconnues que si leurs statuts prévoient la désignation d'une instance de conciliation pour les litiges pouvant survenir entre organisations professionnelles membres à l'occasion de l'application des accords interprofessionnels, des contrats types et des guides de bonnes pratiques contractuelles ainsi que les modalités de cette conciliation, et disposent qu'en cas d'échec de celle-ci le litige est déféré à l'arbitrage. Les statuts doivent également désigner l'instance appelée à rendre l'arbitrage et en fixer les conditions.

L'exécution de la sentence arbitrale et les recours portés contre cette sentence relèvent de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

Le présent article et les articles L. 632-1, L. 632-2, L. 632-2-1, L. 632-3 et L. 632-4 ne s'appliquent aux organisations interprofessionnelles dont les conditions de reconnaissance sont fixées par la législation de l'Union européenne que dans la mesure où leurs dispositions sont compatibles avec celle-ci.

Les conditions de reconnaissance et de retrait de reconnaissance des organisations interprofessionnelles sont fixées par décret en Conseil d'État.

Article L632-2 modifié par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

I – Il ne peut être reconnu qu'une organisation interprofessionnelle par produit ou groupe de produits. Lorsqu'une organisation interprofessionnelle nationale est reconnue, les organisations interprofessionnelles régionales constituent des comités de cette organisation interprofessionnelle nationale et sont représentées au sein de cette dernière.

Par exception au premier alinéa, et sous réserve de la pertinence économique de la zone géographique pour laquelle elles sont compétentes, des organisations interprofessionnelles à compétence régionale peuvent être reconnues dans le secteur viticole pour un vin sous indication géographique ou un groupe de vins sous indications géographiques. Pour les vins d'appellation d'origine contrôlée, l'existence d'une organisation interprofessionnelle de portée générale reconnue exclut la possibilité de reconnaître des organisations interprofessionnelles spécifiques. La reconnaissance, en application de la première phrase du présent alinéa, d'une organisation interprofessionnelle à compétence régionale

emporte modification, par exclusion du ou des produits concernés, de la reconnaissance de l'organisation interprofessionnelle nationale correspondante. Les accords conclus par l'organisation interprofessionnelle nationale et étendus en application de l'article L. 632-3 cessent de s'appliquer à ces produits.

Par exception au premier alinéa, des organisations interprofessionnelles spécifiques peuvent également être reconnues pour un produit d'appellation d'origine contrôlée ou un groupe de produits d'appellation d'origine contrôlée, et pour des produits qui bénéficient d'une même indication géographique protégée, d'un même label ou d'une même certification de conformité ou éco-certification de gestion durable mentionnés au titre IV du présent livre ou à l'article L. 13 du Code forestier. La création de sections ou de commissions consacrées aux produits issus de l'agriculture biologique au sein des organisations interprofessionnelles de portée générale peut être rendue obligatoire dans des conditions fixées par décret. Les organisations interprofessionnelles concernées définissent les modalités de fonctionnement de ces sections ou commissions. Des sections ou des commissions consacrées aux produits assortis de la dénomination « montagne » peuvent être créées au sein des organisations interprofessionnelles de portée générale. Une organisation interprofessionnelle spécifique à compétence nationale peut, par ailleurs, être reconnue pour les produits issus de l'agriculture biologique et une organisation interprofessionnelle spécifique à compétence nationale pour les produits assortis de la dénomination « montagne ». Chaque fois qu'une organisation interprofessionnelle de portée générale existe pour les produits ou groupes de produits concernés, l'autorité administrative visée au premier alinéa de l'article L. 632-1 du présent code recueille l'avis de l'organisation générale préalablement à sa décision sur la demande de reconnaissance et aucun accord soumis par l'organisation interprofessionnelle spécifique ne peut être étendu par l'autorité administrative susvisée en l'absence de règles de coordination établies entre elle et l'organisation générale et notifiées à l'autorité administrative susvisée.

II – Les accords conclus au sein d'une des interprofessions reconnues spécifiques à un produit sous signe officiel d'identification mentionnées au deuxième alinéa du I et visant à adapter l'offre à la demande ne peuvent pas comporter de restrictions de concurrence à l'exception de celles qui résultent :

- d'une programmation prévisionnelle et coordonnée de la production en fonction des débouchés ;
- d'un plan d'amélioration de la qualité des produits ayant pour conséquence directe une limitation de volume de production ;
- d'une limitation des capacités de production ;
- d'une restriction temporaire à l'accès des nouveaux opérateurs selon des critères objectifs et appliqués de manière non discriminatoire ;
- de la fixation de prix de cession par les producteurs ou de prix de reprise des matières premières.

Ces accords sont adoptés à l'unanimité des professions membres de l'interprofession conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 632-4. Les mesures qu'ils mettent en œuvre sont au nombre des pratiques mentionnées au 1 de l'article 10 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

Les dispositions du présent paragraphe ne s'appliquent pas si l'une des parties à l'accord détient une position dominante sur le marché du produit concerné.

Ces accords sont notifiés, dès leur conclusion et avant leur entrée en application, au ministre de l'agriculture, au ministre chargé de

l'économie et à l'Autorité de la concurrence. Un avis mentionnant leur conclusion est publié au Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Les dispositions du présent paragraphe ne s'appliquent pas aux produits forestiers.

Article L632-2-1 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Les organisations interprofessionnelles reconnues peuvent être consultées sur les orientations et les mesures des politiques de filière les concernant.

Elles peuvent définir, dans le cadre d'accords interprofessionnels, des contrats types, dont elles peuvent demander l'extension à l'autorité administrative, intégrant des clauses types relatives aux modalités de détermination des prix, aux calendriers de livraison, aux durées de contrat, au principe de prix plancher, aux modalités de révision des conditions de vente en situation de fortes variations des cours des matières premières agricoles, ainsi qu'à des mesures de régulation des volumes dans le but d'adapter l'offre à la demande. Elles peuvent également, dans le cadre de ces accords, prévoir les modalités de suivi des contrats exécutés en application des contrats types et établir des guides de bonnes pratiques contractuelles qui ne peuvent pas faire l'objet d'une extension.

Afin d'améliorer la connaissance des marchés, les organisations interprofessionnelles peuvent élaborer et diffuser des indices de tendance des marchés concernés, ainsi que tout élément de nature à éclairer la situation de la filière.

Elles peuvent, dans le cadre d'accords interprofessionnels qui ne peuvent pas faire l'objet d'une extension, imposer à leurs membres l'étiquetage de l'indication du pays d'origine des produits agricoles, alimentaires ou produits de la mer, bruts ou transformés.

Article L632-2-2 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Dans le secteur vitivinicole, les organisations interprofessionnelles reconnues peuvent constituer des fédérations pour leur confier des missions prévues par les articles L. 632-1 à L. 632-2 ou par la législation de l'Union européenne et répondant à leur intérêt collectif. Une organisation interprofessionnelle peut également, par voie de convention, autoriser une autre organisation interprofessionnelle à agir pour son compte dans l'exercice de certaines de ses missions.

Article L632-3 modifié par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Les accords conclus dans le cadre d'une organisation interprofessionnelle reconnue peuvent être étendus, pour une durée déterminée, en tout ou partie, par l'autorité administrative compétente dès lors qu'ils prévoient des actions communes ou visant un intérêt commun conformes à l'intérêt général et compatibles avec la législation de l'Union européenne.

Article L632-4 modifié par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

L'extension de tels accords est subordonnée à l'adoption de leurs dispositions par les professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle, par une décision unanime. Toutefois, les statuts ou le règlement intérieur peuvent prévoir une liste d'activités pour lesquelles la règle de l'unanimité ne s'applique qu'aux seules

professions concernées par ces activités. À défaut, les accords ne concernant qu'une partie des professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle sont adoptés à l'unanimité de ces seules professions, à condition qu'aucune autre profession ne s'y oppose.

Lorsqu'un accord est proposé par une section créée en application du dernier alinéa de l'article L. 632-1, ses dispositions sont validées par la section puis adoptées par l'organisation interprofessionnelle dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article.

Lorsque l'extension est décidée, les mesures ainsi prévues sont obligatoires pour tous les membres des professions constituant cette organisation interprofessionnelle.

Lorsque l'accord inclut un contrat type mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 632-2-1, l'autorité administrative le soumet à l'Autorité de la concurrence. Celle-ci rend son avis dans le délai de deux mois ; si l'autorité n'a pas rendu son avis à l'expiration de ce délai, l'autorité compétente peut étendre l'accord.

L'autorité compétente dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception de la demande présentée par l'organisation interprofessionnelle pour statuer sur l'extension sollicitée. Lorsque l'Autorité de la concurrence est saisie, ce délai est de trois mois. Si, au terme de ce délai, elle n'a pas notifié sa décision, la demande est réputée acceptée.

Les décisions de refus d'extension doivent être motivées.

Article L632-5 modifié par la Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 - art. 26 JORF 11 juillet 2001

Les dispositions du 1° de l'article 10 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence sont applicables aux accords étendus conclus dans le cadre des organisations interprofessionnelles agricoles ou sylvicoles reconnues.

Les organisations interprofessionnelles reconnues peuvent demander à l'autorité administrative compétente de prendre les décrets mentionnés au dernier alinéa du même article.

Article L632-6 modifié par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Les organisations interprofessionnelles reconnues, mentionnées aux articles L. 632-1 à L. 632-2, sont habilitées à prélever, sur tous les membres des professions les constituant, des cotisations résultant des accords étendus selon la procédure fixée aux articles L. 632-3 et L. 632-4 et qui, nonobstant leur caractère obligatoire, demeurent des créances de droit privé.

Lorsque l'assiette de la cotisation résulte d'une déclaration de l'assujetti et que celui-ci omet d'effectuer cette déclaration, l'organisation interprofessionnelle peut, après mise en demeure restée infructueuse au terme d'un délai d'un mois, procéder à une évaluation d'office dans les conditions précisées par l'accord étendu.

Des cotisations peuvent en outre être prélevées sur les produits importés dans des conditions définies par décret. À la demande des interprofessions bénéficiaires, ces cotisations sont recouvrées en douane, à leurs frais.

Ces cotisations ne sont pas exclusives de taxes parafiscales.

Article L632-7 modifié par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Tout contrat de fourniture de produits, passé entre personnes physiques ou morales ressortissant à un accord étendu, et qui

n'est pas conforme aux dispositions de cet accord, est nul de plein droit. L'organisation interprofessionnelle dans le cadre de laquelle a été conclu l'accord, ainsi que chacune des organisations professionnelles qui la constituent, sont recevables à demander la reconnaissance de cette nullité au juge du contrat.

En cas de violation des règles résultant des accords étendus, il est alloué par le juge d'instance, à la demande de l'organisation interprofessionnelle et à son profit, une indemnité dont les limites sont comprises entre 76,22 euros et la réparation intégrale du préjudice subi.

Dans tous les cas, la mise en œuvre des sanctions prévues à l'alinéa précédent ne fait pas obstacle à l'application éventuelle de celles prévues par les contrats de fourniture ainsi que par les règlements intérieurs des groupements coopératifs agricoles en cause, en cas de défaut d'exécution des clauses de ces règlements.

Si le contrat de fourniture, atteint d'une nullité de plein droit, porte sur un produit soumis à accises, l'administration compétente peut, sur proposition de l'organisation interprofessionnelle intéressée, suspendre la mise en circulation de ce produit.

Si le contrat de fourniture ou son exécution ne sont pas conformes aux dispositions prévues à l'article L. 632-6 ou à l'article 113 quater du règlement (CE) n° 1234 / 2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement « OCM unique ») et fixées dans l'accord étendu, et qu'il porte sur un produit soumis à accises, l'administration compétente peut, sur proposition de l'organisation interprofessionnelle intéressée, suspendre la mise en circulation de ce produit sans qu'il soit besoin de faire constater au préalable la nullité du contrat par le juge. Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent alinéa. Les services placés sous l'autorité des ministres chargés de l'économie, du budget, de l'agriculture et de la pêche, ainsi que les organismes placés sous leur tutelle, peuvent communiquer aux organisations interprofessionnelles reconnues en application des articles L. 632-1 à L. 632-2, agissant pour leur compte ou pour le compte d'autres organisations en application de l'article L. 632-2-2, et aux fédérations constituées en application de ce même article par des organisations interprofessionnelles reconnues les informations directement disponibles relatives à la production, à la commercialisation, aux échanges extérieurs et à la transformation des produits, qui sont nécessaires à l'accomplissement des missions définies aux articles L. 632-1 à L. 632-3 et à l'article L. 632-6, dans les conditions précisées par voie de convention, après avis de la Commission d'accès aux documents administratifs et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Article L632-8 créé par la Loi n°98-565 du 8 juillet 1998 - art. 1 (V) JORF 9 juillet 1998

Lorsque, à l'expiration d'un délai de trois mois suivant leur date d'exigibilité, les cotisations prévues à l'article L. 632-6 ou une indemnité allouée en application de l'article L. 632-7 n'ont pas

été acquittées, l'organisation interprofessionnelle peut, après avoir mis en demeure le redevable de régulariser sa situation, utiliser la procédure d'opposition prévue au 3° de l'article 1143-2 du Code rural.

Article L632-8-1 créé par la Loi n°99-574 du 9 juillet 1999 - art. 70 JORF 10 juillet 1999

Les organisations interprofessionnelles reconnues rendent compte chaque année aux autorités administratives compétentes de leur activité et fournissent :

- Les comptes financiers ;
- Un rapport d'activité et le compte rendu des assemblées générales ;
- Un bilan d'application de chaque accord étendu.

Elles procurent aux autorités administratives compétentes tous documents dont la communication est demandée par celles-ci pour l'exercice de leurs pouvoirs de contrôle.

Article L632-9 modifié par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 20

Les organisations interprofessionnelles créées par voie législative ou réglementaire existant à la date du 11 juillet 1975 peuvent, sur leur demande, bénéficier des dispositions des articles L. 632-2-1 à L. 632-7.

Les professions représentées au sein des organisations interprofessionnelles créées par voie législative ou réglementaire avant la date du 11 juillet 1975, y compris celles relevant de la section 2 du présent chapitre, peuvent constituer un nouveau groupement et bénéficier, à leur demande, d'une reconnaissance au titre de la présente section.

Article L632-10 créé par la Loi n°98-565 du 8 juillet 1998 - art. 1 (V) JORF 9 juillet 1998

Les organismes à caractère interprofessionnel représentatifs de la production, de la transformation et de la commercialisation de denrées de qualité produites dans des régions délimitées, régies par des dispositions législatives ou réglementaires ou des décisions de justice antérieures au 5 juillet 1980, conservent leurs prérogatives et ne peuvent être associés sans leur consentement à une organisation interprofessionnelle à vocation plus étendue. Les accords conclus dans le cadre d'une organisation interprofessionnelle à vocation plus étendue à laquelle les organismes visés au premier alinéa ne sont pas associés ne leur sont pas applicables.

Article L632-11 créé par la Loi n°98-565 du 8 juillet 1998 - art. 1 (V) JORF 9 juillet 1998

Sont exonérés de droits de timbre, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et ne donnent pas lieu au versement de salaire les transferts sans contrepartie de l'actif et du passif, opérés lors de la dissolution d'organismes interprofessionnels agricoles, au profit d'une organisation interprofessionnelle reconnue au sens des articles L. 632-1 à L. 632-9 exerçant la même activité.

ANNEXE 4

Les contrats de vente de produits agricoles selon la Loi de modernisation du 27 juillet 2010

(Source : Code rural et de la pêche maritime – Version consolidée au 25 novembre 2010)

*Partie législative / Livre VI : Production et marchés / Titre III : Les accords interprofessionnels agricoles
Chapitre I^{er} : Le régime contractuel en agriculture / Section 2 : Les contrats de vente de produits agricoles*

Article L631-24 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 12 (V)

I – La conclusion de contrats de vente écrits entre producteurs et acheteurs, ou entre opérateurs économiques mentionnés au premier alinéa de l'article L. 551-1, propriétaires de la marchandise, et acheteurs, peut être rendue obligatoire pour les produits agricoles destinés à la revente ou à la transformation.

Ces contrats écrits comportent des clauses relatives à la durée du contrat, aux volumes et aux caractéristiques des produits à livrer, aux modalités de collecte ou de livraison des produits, aux critères et modalités de détermination du prix, aux modalités de paiement et aux modalités de révision et de résiliation du contrat ou au préavis de rupture. Ces clauses prévoient l'interdiction, pour les acheteurs, de retourner aux producteurs ou aux opérateurs économiques mentionnés au premier alinéa les produits qu'ils ont acceptés lors de la livraison ; cette interdiction ne s'applique pas en cas de non-conformité des produits à des normes légales ou réglementaires. Sauf stipulations contraires, ces contrats sont renouvelables par tacite reconduction pour une période équivalente à celle pour laquelle ils ont été conclus.

Ils peuvent être rendus obligatoires :

- a) Par extension ou homologation d'un accord interprofessionnel, dans les conditions définies aux articles L. 631-10, L. 632-3, L. 632-4 et L. 632-12 ;
- b) Ou, si aucun accord interprofessionnel ayant le même objet n'a été étendu ou homologué, par un décret en Conseil d'État. L'application de ce décret est suspendue en cas d'extension ou d'homologation d'un accord interprofessionnel mentionné au a.

L'accord interprofessionnel mentionné au a ou le décret en Conseil d'État mentionné au b fixe, par produit ou catégorie de produits et par catégorie d'acheteurs, la durée minimale du contrat qui est de un à cinq ans, ainsi que les modes de commercialisation pour lesquels une durée inférieure est admise.

II – La conclusion de contrats soumis aux dispositions du I doit être précédée d'une proposition écrite de l'acheteur conforme aux stipulations de l'accord interprofessionnel mentionné au a du I ou aux dispositions du décret en Conseil d'État mentionné au b du I. Si le contrat prévoit la fourniture à l'acheteur des avantages mentionnés au premier alinéa de l'article L. 441-2-1 du code de commerce, il comporte pour les produits mentionnés au même article des clauses relatives aux modalités de détermination du prix en fonction des volumes et des qualités des produits et des services concernés et à la fixation d'un prix. Il indique les avantages tarifaires consentis par le fournisseur au distributeur ou au prestataire de services au regard des engagements de ce dernier.

Les sociétés mentionnées à l'article L. 521-1 sont réputées avoir satisfait à l'obligation mentionnée au premier alinéa du présent II dès lors qu'elles ont remis à leurs associés coopérateurs un exemplaire des statuts ou du règlement intérieur intégrant les clauses contractuelles mentionnées au deuxième alinéa du I.

En cas de litige relatif à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat de vente soumis aux dispositions du même I, le producteur, l'opérateur économique ou l'acheteur mentionnés au premier alinéa du même I peut saisir un médiateur dont les compétences sont fixées par décret.

III – Le présent article est applicable aux ventes de produits agricoles livrés sur le territoire français, quelle que soit la loi applicable au contrat. Il n'est pas applicable aux ventes directes au consommateur ni aux cessions réalisées au bénéfice des organisations caritatives pour la préparation de repas destinés aux personnes défavorisées.

Le présent article est d'ordre public.

Article L631-25 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 12 (V)

Lorsque la conclusion de contrats de vente écrits a été rendue obligatoire dans les conditions prévues au I de l'article L. 631-24,

est sanctionné par une amende administrative, dont le montant ne peut être supérieur à 75 000 € par producteur ou par opérateur économique mentionné au premier alinéa de l'article L. 551-1 et par an, le fait pour un acheteur :

- de ne pas remettre au vendeur une proposition de contrat écrit ;
- ou de ne pas inclure dans la proposition de contrat écrit une ou plusieurs clauses obligatoires ;
- ou de rédiger ces clauses en méconnaissance du I de l'article L. 631-24.

Est sanctionné de la même manière le fait pour une société mentionnée à l'article L. 521-1 de ne pas remettre à un associé coopérateur un exemplaire des statuts ou du règlement intérieur dans les conditions prévues au II de l'article L. 631-24.

Le montant de l'amende peut être porté au double en cas de réitération du manquement dans un délai de deux ans à compter de la première commission des faits. Il est proportionné à la gravité des faits constatés, notamment au nombre et au volume des ventes réalisées en infraction. L'autorité administrative compétente peut, en outre, ordonner la publication de la décision ou d'un extrait de celle-ci.

L'amende mentionnée au premier alinéa du présent article est versée au Trésor public et est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

Article L631-26 créé par la Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 12 (V)

Les manquements mentionnés à l'article L. 631-25 sont constatés par les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et par les agents des services de l'État chargés de l'agriculture. Ces manquements sont constatés par procès-verbal dans les conditions fixées par les articles L. 450-2 et L. 450-3 du Code de commerce et les dispositions prises pour leur application. Le double du procès-verbal, accompagné de toutes les pièces utiles et mentionnant le montant de l'amende administrative encourue, est notifié à la personne physique ou morale concernée.

Le procès-verbal indique la possibilité pour l'intéressé de présenter, dans un délai d'un mois, ses observations écrites ou orales. À l'issue de ce délai, le procès-verbal, accompagné le cas échéant des observations de l'intéressé, est transmis à l'autorité administrative compétente qui peut, par décision motivée et après une procédure contradictoire, prononcer la sanction prévue à l'article L. 631-25 du présent code.

L'intéressé est informé de la possibilité de former un recours gracieux, hiérarchique ou contentieux contre cette décision, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la sanction.

ANNEXE 5

Les deux décrets du 30 décembre 2010 concernant le secteur laitier et le secteur des fruits et légumes

Décrets, arrêtés, circulaires – Textes généraux

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire

31 décembre 2010 – Journal Officiel de la République Française

Décret N° 2010-1753 du 30 décembre 2010 pris pour l'application de l'article L. 631-24 du Code rural et de la pêche maritime dans le secteur laitier (NOR : AGRT1027741D)

Publics concernés : producteurs de lait, acheteurs de lait destiné à la revente ou à la transformation.

Objet : mise en place d'une obligation d'engagement contractuel écrit, formalisé et d'une durée minimale de cinq ans, entre producteurs de lait et leurs acheteurs.

Entrée en vigueur : 1^{er} avril 2011.

Notice : la loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 autorise les organisations interprofessionnelles et, à défaut, l'État à définir un cadre contractuel, par produit ou groupe de produits, s'imposant aux relations commerciales entre différents maillons d'une filière.

Le décret précise que l'engagement contractuel est rendu obligatoire pour le lait. Les catégories d'opérateurs économiques concernés par cette obligation sont les producteurs de lait et leurs acheteurs. Il précise également la durée minimale de cet engagement (cinq ans) ainsi que les clauses qui devront obligatoirement être intégrées dans les contrats proposés, par les acheteurs, aux producteurs.

Les clauses obligatoires concernent la durée du contrat, les volumes et les caractéristiques du lait à livrer, les modalités de collecte du lait, les modalités de détermination du prix du lait, en précisant les critères et les indicateurs ou références pris en compte, les modalités de facturation et de paiement du lait, les modalités de révision et le préavis de rupture du contrat.

En l'absence de mention relative aux conditions de renouvellement prévue par le contrat, celui-ci sera renouvelé par tacite

reconduction, au terme de la période initiale, pour une durée équivalente à celle pour laquelle il a été conclu.

L'absence de proposition de contrat écrit incluant l'ensemble des clauses obligatoires ou la proposition d'un contrat rédigé en méconnaissance du contrat type pourront être sanctionnées par l'amende administrative prévue à l'article L. 631-25 du Code rural et de la pêche maritime.

Références : le texte modifié par le présent décret peut être consulté, dans sa rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.fr>).

Le Premier Ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie et du ministre de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire,

Vu le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement « OCM unique ») ;

Vu le Code de commerce, notamment son livre IV ;

Vu le Code rural et de la pêche maritime, notamment son article L. 631-24 ;

Vu l'avis de l'Autorité de la concurrence en date du 13 décembre 2010 ;

Le Conseil d'État (section des travaux publics) entendu, décrète :

Art. 1^{er} –

I. – Il est créé dans le chapitre Ier du titre III du livre VI (partie réglementaire) du Code rural et de la pêche maritime une

section 2 intitulée : « Section 2. – Les contrats de vente de produits agricoles ».

II. – Il est créé dans cette section 2 une sous-section 1 ainsi rédigée : « *Sous-section 1 - Les contrats de vente de lait de vache* »

« Art. R. 631-7. – Au sens de la présente sous-section, on entend par :

- a) Lait de vache : le produit provenant d'une ou plusieurs traites d'une ou plusieurs vaches, refroidi, auquel rien n'a été ajouté ni soustrait et qui n'a subi aucun traitement ;
- b) Producteur : l'agriculteur qui produit et vend du lait de vache ;
- c) Acheteur : l'acheteur de lait de vache au sens du e de l'article 65 du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement "OCM unique") ;
- d) Prix de base : prix pour un lait de qualité et de composition standards avant les réfections et les majorations calculées, en application des articles L. 654-30 et L. 654-31, en fonction de la qualité et de la composition réelle du lait acheté.

« Art. R. 631-8. – En application de l'article L. 631-24, l'achat de lait de vache livré sur le territoire français, quelle que soit son origine, fait l'objet de contrats écrits entre producteurs et acheteurs. Ces contrats sont soumis aux dispositions de la présente sous-section.

« Art. R. 631-9. – La conclusion des contrats mentionnés à l'article R. 631-8 doit être précédée d'une proposition écrite de l'acheteur conforme aux dispositions de l'article R. 631-10.

« Art. R. 631-10. – Les contrats mentionnés à l'article R. 631-8 comportent au minimum :

- 1) La mention de la durée du contrat, qui ne peut être inférieure à cinq ans, et, le cas échéant, les conditions de son renouvellement ;
- 2) Les volumes et les caractéristiques du lait à livrer. « Le contrat précise à cette fin :
 - a) – Le volume de lait à livrer par le producteur pour chacune des périodes de douze mois du contrat, ainsi que, le cas échéant, les volumes par sous-périodes d'une durée minimale d'un mois, et les marges à l'intérieur desquelles le volume livré peut varier ;
 - Les conditions dans lesquelles le volume prévu par période de douze mois peut être ajusté à la hausse ou à la baisse et, le cas échéant, les conditions dans lesquelles le volume prévu par sous-périodes est, en conséquence, ajusté.

Jusqu'à la fin du régime de quotas laitiers prévu par le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil mentionné à l'article R. 631-7, le volume prévu par période de douze mois est établi par référence au quota individuel du producteur ;

- b) Les caractéristiques du lait à livrer ;
- c) Les règles applicables lorsque le producteur dépasse ou n'atteint pas, en tenant compte des marges prévues au a, le volume défini ou lorsque le lait livré ne répond pas aux caractéristiques définies en application du b ;
- d) Les règles applicables lorsque l'acheteur ne respecte pas, en tenant compte des marges prévues au a, ses engagements d'achat ;
- 3) Les modalités de collecte.

Le lait, objet du contrat, est mis à disposition de l'acheteur selon des conditions fixées par ce contrat. Le contrat précise, à cette fin, les obligations qui incombent, sauf circonstances exceptionnelles prévues dans le contrat, au vendeur et à

l'acheteur, notamment les conditions d'accès à la marchandise, la fréquence et les plages horaires de collecte, les conditions d'enlèvement de la marchandise et la procédure mise en place pour l'échantillonnage et la mesure de la qualité et de la composition du lait.

À chaque enlèvement de marchandise, la quantité collectée est notifiée par l'acheteur au producteur sous la forme d'un bon de livraison ;

- 4) Les modalités de détermination du prix du lait, conformes aux dispositions des articles L. 654-30 et D. 654-29 à D. 654-31 ainsi que, le cas échéant, aux dispositions de l'article L. 441-6 du Code de commerce.

Le contrat fixe les critères et les références pris en compte pour la détermination du prix de base du lait. Il peut faire référence aux dispositions de l'article L. 632-14 du présent Code, ou à tout autre indicateur ou référence pertinent, sous réserve que les modalités de détermination du prix fassent l'objet d'une description détaillée.

Le contrat précise également les modalités selon lesquelles ce prix prend en compte les caractéristiques particulières du lait ou de l'exploitation.

Il prévoit les modalités selon lesquelles le producteur est informé, avant le début de chaque mois, du prix de base qui sera appliqué pour les livraisons du mois considéré ;

- 5) Les modalités de facturation et de paiement du lait. Le contrat prévoit à cette fin :
 - Les modalités de facturation par le producteur et de paiement par l'acheteur du lait collecté, conformes aux dispositions législatives et réglementaires, le cas échéant, l'existence d'un mandat de facturation et les délais de paiement ;
 - Les informations figurant sur la facture que les parties ne peuvent transmettre à des tiers ;
 - Si des acomptes sont prévus, les conditions dans lesquelles ceux-ci sont déterminés et les conditions dans lesquelles le solde est versé ;
- 6) Les modalités de révision du contrat.

Toute modification du contrat est faite par avenant écrit et signé des deux parties en respectant les préavis définis dans le contrat ;
- 7) Les modalités de résiliation du contrat par l'une ou l'autre des parties, et notamment la durée du préavis de rupture qui ne peut être inférieure à douze mois, sans préjudice, le cas échéant, des dispositions de l'article R. 522-8. »

Art. 2. – L'article D. 654-31 du Code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

- 1) Les trois premiers alinéas sont abrogés ;
- 2) Au quatrième alinéa, devenu unique, les mots : « ces modalités de calcul » sont remplacés par les mots : « les modalités de calcul du prix du lait ».

Art. 3. – Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le 1er avril 2011.

Pour les contrats conclus antérieurement à cette date et se poursuivant au-delà du 1er juillet 2011, les acheteurs doivent proposer aux vendeurs un avenant permettant leur mise en conformité aux dispositions de l'article L. 631-24 et de l'article R. 631-10 du Code rural et de la pêche maritime au plus tard à compter du 1er juillet 2011. Toutefois, l'acheteur peut ne pas proposer de modification de la durée de l'engagement en cours jusqu'au renouvellement du contrat.

Art. 4. – La ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire et le secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services des professions libérales et de la consommation, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Décret n° 2010-1754 du 30 décembre 2010 pris pour l'application de l'article L. 631-24 du Code rural et de la pêche maritime dans le secteur des fruits et légumes (NOR : AGRT1027743D)

Publics concernés : producteurs de fruits et légumes, acheteurs de fruits et légumes frais destinés à la revente.

Objet : mise en place d'une obligation d'engagement contractuel écrit, formalisé et d'une durée minimale de trois ans, entre producteurs de fruits et légumes et leurs acheteurs.

Entrée en vigueur : 1^{er} mars 2011.

Notice : la loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 autorise les organisations interprofessionnelles et, à défaut, l'État à définir un cadre contractuel, par produit ou groupe de produits, s'imposant aux relations commerciales entre différents maillons d'une filière.

Le décret précise que l'engagement contractuel est rendu obligatoire pour les fruits et légumes mentionnés à la partie IX de l'annexe 1 du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007. Les catégories d'opérateurs économiques concernés par cette obligation sont les producteurs et les acheteurs de fruits et légumes frais. Il précise également la durée minimale de cet engagement (trois ans) ainsi que les clauses qui devront obligatoirement être intégrées dans les contrats proposés, par les acheteurs, aux producteurs.

Les clauses obligatoires concernent la durée du contrat, les volumes et les caractéristiques des fruits et légumes à livrer, les modalités de collecte des fruits et légumes, les modalités de détermination du prix des fruits et légumes, les modalités de facturation et de paiement des fruits et légumes, les modalités de révision et le préavis de rupture du contrat.

En l'absence de mention relative aux conditions de renouvellement prévue par le contrat, celui-ci sera renouvelé par tacite reconduction au terme de la période initiale, pour une durée équivalente à celle pour laquelle il a été conclu.

Outre les caractéristiques prévues par le contrat, les produits devront respecter les règles relatives à la commercialisation de la production définies au titre 2 du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur, notamment à l'article 113 bis, et, le cas échéant, les règles établies par les organisations professionnelles et interprofessionnelles et rendues obligatoires à l'ensemble des producteurs des produits concernés. Pour la collecte et la livraison des produits à livrer, l'acheteur ne pourra retourner au producteur les produits qu'il a acceptés à la livraison, sauf en cas de non-conformité des produits à des normes légales ou réglementaires.

L'absence de proposition de contrat écrit incluant l'ensemble des clauses obligatoires ou la proposition d'un contrat rédigé en méconnaissance du contrat type pourra être sanctionnée par l'amende administrative prévue à l'article L. 631-25 du Code rural et de la pêche maritime.

Références : le texte modifié par le présent décret peut être consulté, dans sa rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.fr>).

Le Premier Ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire,

Vu le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007, portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement « OCM unique ») ;

Vu le Code de commerce, notamment son livre IV ;

Vu le Code rural et de la pêche maritime, notamment son article L. 631-24 ;

Vu l'avis de l'Autorité de la concurrence en date du 13 décembre 2010 ;

Le Conseil d'État (section des travaux publics) entendu,

Décrète :

Art. 1^{er}. – La section 2 du chapitre Ier du titre III du livre VI (partie réglementaire) du Code rural et de la pêche maritime est complétée par une sous-section 2 ainsi rédigée : « *Sous-section 2 – Les contrats de vente de fruits et légumes frais* ».

« *Art. R. 631-11.* – On entend par fruits et légumes, au sens de la présente sous-section, les produits mentionnés à la partie IX de l'annexe I au règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement « OCM unique »).

« *Art. R. 631-12.* – En application de l'article L. 631-24, l'achat de fruits et légumes destinés à la revente à l'état frais, lorsque ces fruits et légumes, quelle que soit leur origine, sont livrés sur le territoire français, fait l'objet de contrats écrits entre producteurs et acheteurs. Ces contrats sont soumis aux dispositions de la présente sous-section.

« *Art. R. 631-13.* – La conclusion des contrats mentionnés à l'article R. 631-12 doit être précédée d'une proposition écrite de l'acheteur conforme aux dispositions de l'article R. 631-14.

« *Art. R. 631-14.* – Les contrats mentionnés à l'article R. 631-11 doivent comporter :

- 1) La mention de la durée du contrat, qui ne peut être inférieure à trois ans, et, le cas échéant, les conditions de son renouvellement ;
- 2) Les volumes et caractéristiques des produits à livrer. Le contrat précise à cette fin :
 - a) Le volume de fruits et légumes qui engage les parties, le cas échéant décliné par sous-périodes ;
 - b) Les conditions dans lesquelles ce volume peut être ajusté, le cas échéant par sous-périodes, à la hausse ou à la baisse en précisant les marges d'évolution tolérées ou prévues ;
 - c) Les caractéristiques des produits faisant l'objet du contrat de vente ;

- d) Le cas échéant, les modes de valorisation mentionnés aux articles L. 640-1 et suivants applicables aux produits four-nis ;
 - e) Les règles applicables lorsque le producteur dépasse ou n'atteint pas le volume défini ou lorsque les produits livrés ne répondent pas aux caractéristiques définies et lorsque l'acheteur ne respecte pas ses engagements. Ces règles peuvent prévoir les cas de force majeure, notamment les situations d'aléa climatique ;
 - 3) Les modalités de collecte ou de livraison des produits. Le contrat précise à cette fin les obligations du vendeur et de l'acheteur, notamment les conditions d'accès à la marchandise, les conditions d'expédition et d'enlèvement ou de livraison de la marchandise ;
 - 4) Les modalités et critères de détermination du prix par produit, compte tenu, le cas échéant, des dispositions de l'article L. 441-6 du Code de commerce ;
 - 5) Les modalités de facturation par le producteur et de paiement par l'acheteur des produits vendus, conformes aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, ainsi que les informations figurant sur la facture que les parties ne peuvent transmettre à des tiers et, le cas échéant, les conditions dans lesquelles le versement d'acomptes est prévu, leur montant déterminé et les conditions dans lesquelles le solde est versé ;
 - 6) Les modalités de leur révision, y compris la fixation d'un délai de préavis ; cette révision fait l'objet d'un avenant écrit signé des deux parties ;
 - 7) Les modalités de résiliation du contrat et le préavis de rupture, dont la durée ne peut être inférieure à quatre mois. »
- Art. 2.** – Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le 1^{er} mars 2011. Pour les contrats conclus antérieurement à cette date et se poursuivant au-delà du 1^{er} juin 2011, les acheteurs doivent proposer aux vendeurs un avenant permettant leur mise en conformité aux dispositions des articles L. 631-24 et R. 631-14 du Code rural et de la pêche maritime à compter du 1^{er} juin 2011. Toutefois, l'acheteur peut ne pas proposer de modification de la durée de l'engagement en cours jusqu'au renouvellement du contrat.
- Art. 3.** – La ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire et le secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

LE RIZ

Un produit vivrier local ou une céréale globale ?

par Monsieur Frédéric Lançon

Économiste

Unité mixte de recherche Acteurs, ressources, territoires

dans le développement (UMR ART – Dev ¹)

Sommaire

INTRODUCTION

1. LE RIZ : UNE CÉRÉALE MAJEURE ET SINGULIÈRE

- 1.1. UNE CROISSANCE COMPARABLE À CELLES DU BLÉ ET DU MAÏS
- 1.2. UNE CÉRÉALE DU SUD ET DE L'ASIE
- 1.3. UNE CÉRÉALE VIVRIÈRE DOMINANTE

2. LE RIZ EST L'UN DES VECTEURS DE LA GLOBALISATION DES STYLES ALIMENTAIRES

- 2.1. D'UN ALIMENT DE BASE À UN ALIMENT DE DIVERSIFICATION
- 2.2. CHANGEMENT DES HABITUDES ALIMENTAIRES
 - 2.2.1. La prédominance du riz contestée dans les régimes alimentaires asiatiques
 - 2.2.2. Les transitions alimentaires rizicoles
 - 2.2.3. La banalisation de la consommation du riz dans les pays industrialisés
 - 2.2.4. Des riz plutôt que du riz
- 2.3. LA DÉMOGRAPHIE, EN PARTICULIER ASIATIQUE RESTE DÉTERMINANTE

3. UNE DEMANDE D'ABORD SATISFAITE PAR LA PRODUCTION LOCALE

- 3.1. UNE DIVISION INTERNATIONALE DE L'ÉCONOMIE RIZICOLE LIMITÉE
- 3.2. DES CONDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES DE PRODUCTION HÉTÉROGÈNES
 - 3.2.1. Un riz qui n'est pas toujours irrigué
 - 3.2.2. Des formes et des degrés d'intensification variables
- 3.3. SUCCÈS ET LIMITES DU MODÈLE D'INTENSIFICATION
 - 3.3.1. Des rendements qui progressent à des vitesses différentes
 - 3.3.2. Innovations techniques et politiques publiques
 - 3.3.3. La révolution verte : un modèle difficilement reproductible

4. LES CAPACITÉS DE RÉGULATION LIMITÉES DU MARCHÉ MONDIAL

4.1. LA POLARISATION DU COMMERCE INTERNATIONAL

- 4.1.1. Une dépendance variable au marché mondial
- 4.1.2. Un club d'exportateurs très fermé
- 4.1.3. D'un marché du riz asiatique à un marché mondial

4.2. UN MARCHÉ DE CONCURRENCE PURE ET IMPARFAITE

- 4.2.1. Une structure des échanges asymétrique
- 4.2.2. Un marché d'acteurs publics et privés
- 4.2.3. Un marché segmenté

4.3. UN MARCHÉ MAL RÉGULÉ EN PRATIQUE : LA FLAMBÉE DES PRIX DE 2008

- 4.3.1. Chronique d'une flambée des prix non-annoncée
- 4.3.2. Des anticipations auto-réalisatrices peu rationnelles
- 4.3.3. Des enjeux nationaux qui prévalent toujours sur le marché international
- 4.3.4. Les répercussions de la crise
sur la configuration de l'économie mondiale du riz
 - a) *Les répercussions de la flambée des prix sur les pays exportateurs*
 - b) *Les répercussions de la flambée des prix sur les pays importateurs*

CONCLUSION

QUELLES RECOMPOSITIONS POUR L'ÉCONOMIE RIZICOLE MONDIALE ?

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Liste des tableaux

TABLEAU 1

RIZ, BLÉ ET MAÏS : ÉVOLUTIONS COMPARÉES
DES SURFACES, DES PRODUCTIONS ET DES RENDEMENTS DEPUIS CINQUANTE ANS

TABLEAU 2

RIZ, BLÉ ET MAÏS : ÉVOLUTIONS COMPARÉES DES UTILISATIONS DEPUIS CINQUANTE ANS

TABLEAU 3

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION ANNUELLE MOYENNE DE RIZ
SELON LES RÉGIONS DEPUIS CINQUANTE ANS

TABLEAU 4

ÉVOLUTION DE LA PART DE LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE
ET DES CHANGEMENTS D'HABITUDES ALIMENTAIRES
DANS LA CROISSANCE DU MARCHÉ MONDIAL DU RIZ DEPUIS CINQUANTE ANS

TABLEAU 5

ÉVOLUTION DE LA DEMANDE DE RIZ PAR GRANDES ZONES RÉGIONALES DEPUIS CINQUANTE ANS

TABLEAU 6

CROISSANCE DE LA CONSOMMATION TOTALE DE RIZ PAR GRANDES RÉGIONS GÉOGRAPHIQUES

TABLEAU 7

RÉPARTITION DES SURFACES PAR TYPES DE RIZICULTURES
DANS LES GRANDES ZONES DE PRODUCTION EN MOYENNE 2004 – 2006

TABLEAU 8

CROISSANCE ANNUELLE DES RENDEMENTS ET DES SUPERFICIES
DANS LES PRINCIPALES ZONES DE PRODUCTION RIZICOLE ENTRE 1960 ET 2010

TABLEAU 9

BILAN RIZICOLE PRODUCTION – CONSOMMATION
PAR GRANDES RÉGIONS DU MONDE EN MOYENNE 2000 – 2007

TABLEAU 10

ÉVOLUTION DEPUIS CINQUANTE ANS DES EXPORTATIONS DE RIZ
RÉALISÉES PAR LES DOUZE PAYS ASSURANT 95 % DES VENTES MONDIALES

Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1

INDONÉSIE : CONSOMMATION DE RIZ, DE VIANDE DE POULET ET D'ORANGE PAR TÊTE EN FONCTION DU REVENU

GRAPHIQUE 2

RIZ, BLÉ ET MAÏS : ÉVOLUTION DE LA PART DE LA PRODUCTION MONDIALE ÉCHANGÉE SUR LES MARCHÉS INTERNATIONAUX DEPUIS 1961

GRAPHIQUE 3

ÉVOLUTION DU RENDEMENT MOYEN DU RIZ DANS LES GRANDES ZONES DE PRODUCTION ENTRE 1961 ET 2009

GRAPHIQUE 4

ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS DE RIZ PAR LES GRANDS PAYS EXPORTATEURS DE 1960 À 2009

GRAPHIQUE 5

ÉVOLUTION DES IMPORTATIONS DE RIZ PAR GRANDES RÉGIONS ENTRE 1960 ET 2009

GRAPHIQUE 6

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES IMPORTATIONS DE RIZ PAR PÔLES D'IMPORTATIONS ENTRE 1960 ET 2009

GRAPHIQUE 7

DISTRIBUTION DES EXPORTATIONS ET DES IMPORTATIONS DE RIZ EN MOYENNE 2000 – 2009

GRAPHIQUE 8

ÉVOLUTION DE L'INDICE DE CONCENTRATION DE HIRSCHMANN HERFINDHAL POUR LES ÉCHANGES DE CÉRÉALES MAJEURES

GRAPHIQUE 9

ÉVOLUTION EN VOLUME ET EN STRUCTURE DES STOCKS MONDIAUX DE RIZ ENTRE 1960 ET 2009

GRAPHIQUE 10

ÉVOLUTION DE LA RELATION ENTRE PRIX ET STOCKS DE RIZ DE 1960 À 2009

GRAPHIQUE 11

VARIATIONS DES PRIX DU RIZ ENTRE 1960 ET 2010 EN DOLLAR COURANT ET EN DOLLAR CONSTANT 2000

GRAPHIQUE 12

ÉVOLUTION COMPARÉE DES TAUX DE CROISSANCE ANNUELS MOYENS DE LA POPULATION ET DE LA PRODUCTION DE RIZ À L'ÉCHELLE MONDIALE DEPUIS CINQUANTE ANS

Liste des cartes

CARTE 1

DISTRIBUTION DE LA PRODUCTION DE RIZ, DE BLÉ ET DE MAÏS SUR LA PLANÈTE

CARTE 2

PARTS DES ÉCHANGES INTERNATIONAUX DANS LES DISPONIBILITÉS NATIONALES EN RIZ

CARTE 3

CONFIGURATION DU COMMERCE INTERNATIONAL DU RIZ EN 2006

Liste des figures

FIGURE 1

PROCÉDÉS DE TRANSFORMATION DU RIZ : FORMES ET CO-PRODUITS

FIGURE 2

LES PRINCIPAUX TYPES DE RIZICULTURE

FIGURE 3

TYPES DE RIZICULTURE ET FORMES D'INTENSIFICATION

FIGURE 4

CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS RESPONSABLES DE LA FLAMBÉE DES PRIX EN 2007 ET 2008

INTRODUCTION

En février 2008, le prix de la tonne de riz thaïlandais publié par l'Association nationale des exportateurs atteignait les 1 000 dollars. Ce record, historique en dollar courant, résultait de la hausse spectaculaire des cours internationaux qui avait triplé depuis juillet 2007, soit en huit mois. Même si elle s'inscrivait dans un contexte généralisé de hausse des cours des hydrocarbures et des matières premières minérales ou agricoles, cette flambée des prix du riz a eu un retentissement considérable à travers le monde. Certains l'ont même rendue responsable des « émeutes de la faim », c'est-à-dire du déclenchement des troubles sociaux dans plusieurs villes des pays les plus pauvres. Autrement dit, le riz est considéré comme l'un des produits-clés permettant d'assurer la sécurité alimentaire de la planète et l'envolée des cours a été perçue comme un signal d'alarme avertissant les pouvoirs publics de l'incertitude croissante concernant la capacité des riziculteurs à répondre à une demande en progression constante. Mais cette crise soulève aussi des questions sur le rôle du marché mondial et des échanges internationaux en matière de régulation de l'offre et de la demande de riz.

Dans ce contexte, l'objectif de l'article est de mettre en perspective la représentation du statut du riz dans le système alimentaire mondial, ainsi que les questions suscitées par la flambée des prix. Ceci, en nous appuyant sur l'analyse des tendances de l'économie rizicole durant les dernières décennies et dans les différentes régions du monde :

- ◆ Dans la première partie, nous soulignerons le caractère singulier de cette céréale par rapport aux deux autres piliers du système alimentaire mondial que sont le blé et le maïs.
- ◆ Puis, la dynamique de l'économie rizicole mondiale sera étudiée, en commençant par la demande : c'est-à-dire les modalités de consommation dans les différentes régions du monde et les déterminants de leurs évolutions.

- ◆ Considérant que la satisfaction de la demande repose d'abord sur l'offre locale, la partie suivante analysera les formes de riziculture, ainsi que les forces et les faiblesses caractérisant les processus d'intensification qui ont marqué les systèmes de culture.
- ◆ Après avoir traité la structure de l'économie rizicole mondiale, nous étudierons les échanges mondiaux afin de mettre en exergue leurs capacités limitées de régulation et ce, en analysant de manière détaillée les facteurs expliquant la flambée des prix.
- ◆ Nous concluons en présentant les enjeux déterminant pour le futur de l'économie rizicole mondiale.

1. LE RIZ : UNE CÉRÉALE MAJEURE ET SINGULIÈRE

1.1. Une croissance comparable à celles du blé et du maïs

Le riz, le blé et le maïs sont les trois céréales majeures produites sur la planète. Comme le montre le *Tableau 1*, le riz occupe environ 30 % des surfaces agricoles allouées à leur production durant la dernière décennie : soit une part comparable à celle du maïs. En termes de production, le maïs représente 35 % de la production brute totale des trois céréales grâce à ses rendements plus élevés : 675 millions de tonnes ont été récoltés en moyenne annuelle sur les dix dernières années contre 601 Mt pour le blé et 611 Mt pour le riz². Les superficies ont lentement augmenté depuis cinquante ans, au rythme de + 0,1 % par an pour le blé, + 0,5 % pour le riz et + 0,8 % pour le maïs. La hausse des rendements explique donc l'essentiel de la croissance de la production moyenne annuelle qui a dépassé les 2 % depuis cinquante ans (+ 2,1 % pour le blé, + 2,3 % pour le riz et + 2,7 % pour le maïs) et même les + 3 % durant la période 1960 – 1980.

2 - L'analyse des tendances repose sur deux sources : les données publiées par la FAO (FAOSTAT) et celles fournies par le ministère de l'Agriculture des États-Unis (USDA – *Production, supply and distribution*). Pour des variables équivalentes, nous donnons la préférence aux données publiées par l'USDA car elles bénéficient d'une validation plus rapide par les Services agricoles des ambassades américaines. Celles de la FAO pour les dernières années ne sont pas encore disponibles.

Tableau 1
Riz, blé et maïs : évolutions comparées
des surfaces, des productions et des rendements depuis cinquante ans

		Moyenne		Tendances d'évolution			
		2000 2009	1960 2010	1960 1980	1980 1990	1990 2000	2000 2010
Superficie (1 000 ha)	Riz	152 524	+ 0,5 %	+ 1,2 %	+ 0,2 %	+ 0,4 %	+ 0,3 %
	Blé	216 754	+ 0,1 %	+ 0,6 %	- 0,8 %	+ 0,0 %	+ 0,3 %
	Maïs	145 238	+ 0,8 %	+ 1,2 %	- 0,1 %	+ 1,0 %	+ 1,8 %
Production (1 000 tonnes)	Riz	611 506	+ 2,3 %	+ 3,1 %	+ 2,8 %	+ 1,5 %	+ 1,2 %
	Blé	601 314	+ 2,1 %	+ 3,5 %	+ 2,1 %	+ 0,8 %	+ 1,3 %
	Maïs	675 111	+ 2,7 %	+ 3,8 %	+ 0,6 %	+ 2,9 %	+ 3,7 %
Rendement (tonne / ha)	Riz	4,0	+ 1,8 %	+ 1,9 %	+ 2,6 %	+ 1,2 %	+ 0,9 %
	Blé	2,8	+ 2,0 %	+ 2,9 %	+ 2,9 %	+ 0,8 %	+ 1,1 %
	Maïs	4,6	+ 2,0 %	+ 2,6 %	+ 0,7 %	+ 1,9 %	+ 1,9 %

Source : calculs de l'auteur d'après USDA, PS&D database, 2010

Sur ces mêmes vingt ans, la production de riz a augmenté de + 3,1 % en moyenne annuelle et elle a conservé un rythme de + 2,8 % durant la décennie 1980 – 1990. Cette croissance résulte de l'augmentation du rendement de + 1,9 % par an durant les années 1960 – 1980 et même de + 2,6 % sur la période 1980 – 1990. L'accélération traduit la pleine réalisation du potentiel offert par les techniques de la *révolution verte*³ dans les grandes zones de productions asiatiques : l'amélioration de la productivité repose sur la diffusion massive de variétés à haut rendement mises au point durant les années soixante et par l'amélioration des pratiques culturales en termes de fertilisation et d'irrigation. En comparaison, les rendements du blé ont progressé au même rythme annuel moyen de + 2,9 % durant les années 1960 – 1980 et 1980 – 1990, mais la baisse des surfaces emblavées a limité l'augmentation de la production. Quant au maïs,

la production a stagné sur la période 1980 – 1990 en raison d'une légère diminution des surfaces, combinée à la faible croissance des rendements. Ces tendances se sont inversées à partir des années quatre-vingt-dix. La forte reprise de la production de maïs (+ 2,9 % en moyenne annuelle sur la décennie 1990 – 2000 et + 3,7 % sur 2000 – 2010) repose sur l'augmentation à la fois des rendements de près de 2 % par an et des surfaces. Le rythme de croissance de la production de blé s'améliore avec + 0,8 % en moyenne annuelle sur la décennie 1990 – 2000 et + 1,3 % sur 2000 – 2010. À l'inverse, le rythme de croissance de la production de riz ralentit, avec + 1,5 % par an sur 1990 – 2000 et + 1,2 % sur 2000 – 2010. Cette décélération constitue un défi majeur pour l'avenir compte tenu de l'importance du riz dans l'alimentation de la planète. Elle résulte principalement du ralentissement de l'augmentation des rendements :

3 - La *révolution verte* est la période allant des années soixante à quatre-vingt-dix et durant laquelle les techniques agricoles modernes, comme l'utilisation d'engrais et de variétés de semences améliorées, déjà utilisées dans les pays développés, ont été adaptées dans les pays en voie de développement avec le soutien des gouvernements en place. Dans de nombreuses régions, en particulier d'Asie et d'Amérique latine, les rendements des principales cultures céréalières (riz, blé et maïs) ont plus que doublé, tandis que les autres cultures ont aussi enregistré de fortes hausses.

+ 1,2 % par an sur 1990 – 2000 et + 0,9 % sur 2000 – 2010. Celui-ci s'explique par l'épuisement des « réserves » de hausse de productivité puisque la *révolution verte* a été mise en œuvre dans la plupart des aires majeures de production, c'est-à-dire celles où elle pouvait l'être à moindre frais. Aujourd'hui, les innovations permettant de franchir un nouveau palier en termes de rendements – semences hybrides, techniques de gestion des cultures – sont plus difficiles à diffuser à grande échelle que celles mises au point il y a trente ans. Quant à l'extension des superficies, elle est limitée par la compétition foncière et par les coûts associés à l'augmentation des surfaces irriguées et par l'épuisement des ressources en eau.

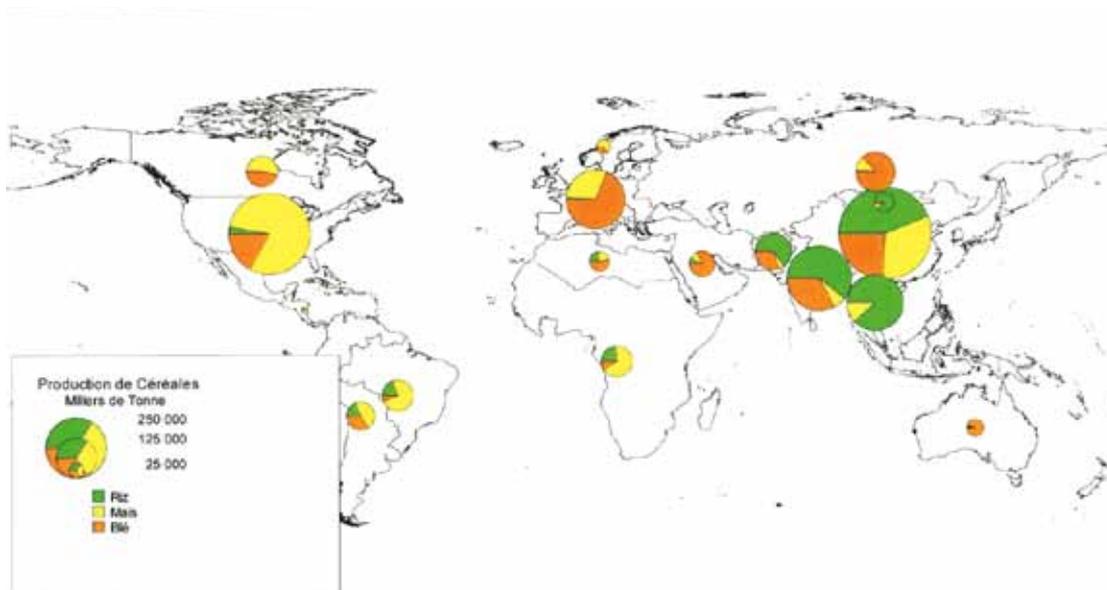
1.2. Une céréale du Sud et de l'Asie

Bien que blé, maïs et riz soient cultivés dans toutes les régions du monde, le riz reste d'abord une céréale produite dans les régions tropicales et asiatiques, alors que le blé est une céréale des zones tempérées et des pays industrialisés et que le maïs occupe une position intermédiaire :

- ◆ Hors Chine, 20 % de la production de maïs et 26 % de celle de blé sont récoltés dans les pays industrialisés et / ou à climat tempéré, alors que 63 % de la production rizicole provient des pays en voie de développement situés en zone inter-tropicale.
- ◆ L'Asie concentre plus de 90 % de la récolte de riz, dont plus de la moitié en Chine et en Inde, alors que les États-Unis réalisent 40 % de la production de maïs et que la production de blé s'équilibre entre les différentes parties du globe : l'Union européenne, première zone de production, ne représente que 22 % de la production mondiale.

Cette localisation du riz dans les pays asiatiques et en voie de développement contribue à lui donner l'image d'un produit « *traditionnel* », resté en marge de l'histoire de la modernisation de l'agriculture et de son intégration dans les complexes agro-industriels qui ont marqué l'évolution des filières blé et maïs. Cette singularité est confirmée par le poids de l'alimentation humaine directe dans les débouchés du riz.

Carte 1
Distribution de la production de riz, de blé et de maïs sur la planète



1.3. Une céréale vivrière dominante

Les données publiées par le ministère de l'Agriculture des États-Unis (USDA) distinguent les céréales utilisées pour fabriquer des aliments d'élevage et celles destinées à l'alimentation humaine. Le riz est comptabilisé sous sa forme *blanchie*, c'est-à-dire décortiqué et poli (*Figure 1*) et il est intégralement utilisé pour l'alimentation humaine (*Tableau 2*). Par contre, blé et surtout maïs sont des matières premières à double débouché, même si la fabrication d'aliments du bétail reste un débouché secondaire pour le blé, alors qu'elle constitue la principale destination du maïs, avec 68 % des volumes récoltés sur la planète. Cependant, la part de l'alimentation animale comme débouché du blé

et du maïs stagne, voire diminue car les autres utilisations croient beaucoup plus vite : qu'il s'agisse de l'alimentation humaine ou de nouveaux marchés comme la production d'agro-carburants.

Le riz est quasiment resté à l'écart du processus de diversification des débouchés des céréales et de leur utilisation en tant que matières premières agro-industrielles. Le son, c'est-à-dire la partie produite au cours du polissage (*Figure 1*), est certes utilisé en alimentation animale, mais ce co-produit ne représente que quelques pourcents par rapport aux utilisations alimentaires et cela, uniquement dans les pays asiatiques où la production de riz est massive et la demande des élevages industriels conséquente. Cette spécificité confère au riz le statut de première céréale mondiale en termes d'alimentation humaine.

Tableau 2
Riz, blé et maïs : évolutions comparées des utilisations * depuis cinquante ans
(en 1 000 tonnes)

		Moyenne	Tendances d'évolution				
		2000 2009	1960 2009	1960 1989	1980 1989	1990 1999	2000 2009
Riz blanchi	Utilisations totales	412 260	+ 2,2 %	+ 2,9 %	+ 2,4 %	+ 1,5 %	+ 0,9 %
Blé	Utilisations totales	602 536	+ 2,1 %	+ 3,4 %	+ 2,4 %	+ 0,8 %	+ 0,9 %
	– dont alimentation animale	106 535	+ 2,3 %	+ 6,9 %	+ 2,3 %	- 1,8 %	+ 0,7 %
	– dont autres usages	496 001	+ 2,1 %	+ 2,7 %	+ 2,4 %	+ 1,4 %	+ 1,0 %
	<i>Part en alimentation animale</i>	18 %	+ 0,2 %	+ 3,5 %	- 0,1 %	- 2,5 %	- 0,2 %
Maïs	Utilisations totales	677 427	+ 2,8 %	+ 3,5 %	+ 1,1 %	+ 2,4 %	+ 3,2 %
	– dont alimentation animale	456 928	+ 2,8 %	+ 3,4 %	+ 1,3 %	+ 2,8 %	+ 1,8 %
	– dont autres usages	220 499	+ 2,7 %	+ 3,8 %	+ 0,9 %	+ 1,6 %	+ 6,0 %
	<i>Part en alimentation animale</i>	68 %	0,0 %	- 0,2 %	+ 0,1 %	+ 0,3 %	- 1,3 %

* Les utilisations totales estimées par l'USDA prennent en compte les variations de stock : ceci peut expliquer les écarts entre les moyennes décennales de production données dans le Tableau 1 et les utilisations totales indiquées dans ce tableau.

Source : calculs de l'auteur d'après PS&D, USDA, 2010

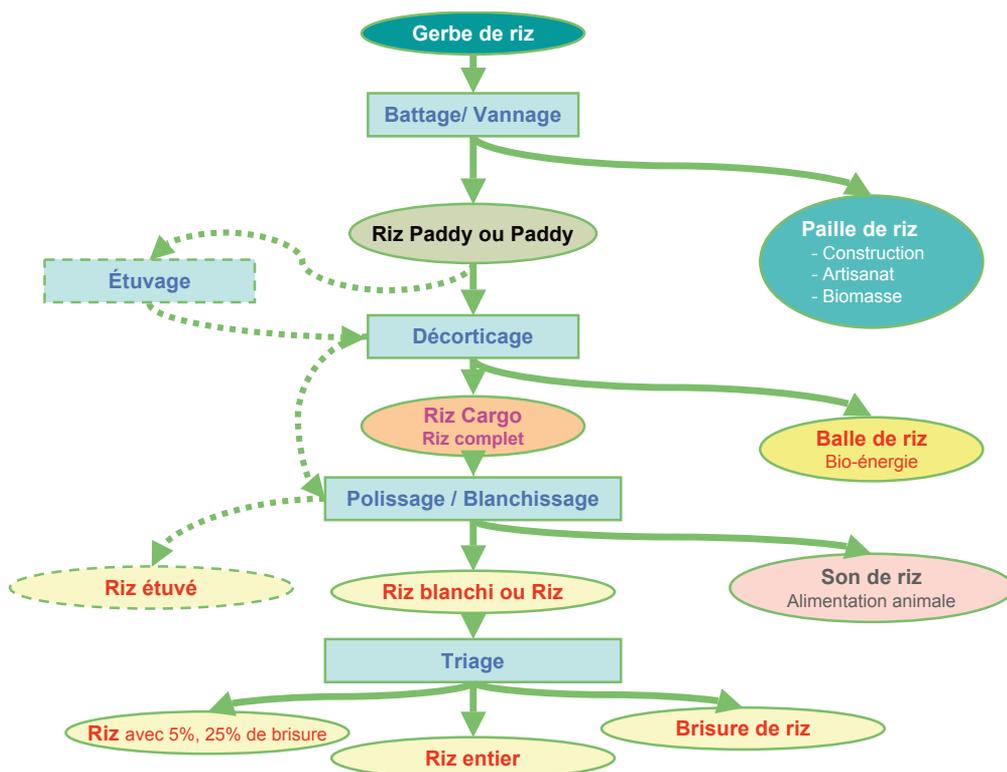
mentation humaine directe puisque, en prenant un taux moyen de conversion du blé en farine de 75 %, on peut estimer que 372 millions de tonnes de farine sont disponibles pour l'alimentation humaine directe contre 412 Mt de riz blanchi.

Le riz se distingue aussi par la forme sous laquelle il est consommé. Il s'agit d'un produit peu transformé, contrairement au blé et au maïs dont il faut extraire la farine, puis utiliser celle-ci pour fabriquer des bouillies, du pain ou des biscuits. Même si décortiquer et polir le riz peut relever de procédés hautement techniques dans les filières les plus industrialisées, le consommateur final absorbe un produit ayant conservé un grand nombre d'attributs intrinsèques en termes de texture ou de formes. Pouvoir préserver ces attributs de qualité, qui sont associés à des propriétés génétiques, a

des implications économiques : cela favorise la segmentation du marché rizicole sur la base des variétés cultivées, alors que la typicité des variétés de blés ou des maïs cultivées peut être masquée dans des processus de transformation plus élaborés.

Ainsi, la globalisation de l'économie rizicole repose sur des processus différents de ceux du blé et du maïs. Le riz est un produit qui conserve une forte typicité tout au long de la chaîne agro-alimentaire et son processus de diffusion et de globalisation, plus récent, repose sur des formes de consommation plus diversifiées. Le développement du maïs est associé à la production de protéines animales, en particulier pour les filières avicoles. La croissance de la production blé résulte de la diffusion de la consommation des pains et des biscuits.

Figure 1
Procédés de transformation du riz : formes et co-produits



2. LE RIZ EST L'UN DES VECTEURS DE LA GLOBALISATION DES STYLES ALIMENTAIRES

2.1. D'un aliment de base à un aliment de diversification

À l'échelle mondiale, la disponibilité était en moyenne de 55 kg de riz par an et par personne durant la dernière décennie. Trois modèles de

consommation coexistent sur la planète : l'asiatique, le tropical et l'occidental ⁴.

Le riz demeure la céréale et l'aliment de base dans toute l'Asie, avec des niveaux moyens de consommation dépassant les 70 kg par habitant et par an sur la période 2000 – 2007 (Tableau 3). Mais c'est aussi un aliment structurant des styles alimentaires dans les pays de la zone intertropicale : la consommation annuelle y varie de 10 à 50 kg par tête et atteint même des niveaux plus élevés au Brésil, en Afrique de l'Ouest et dans les pays insulaires

Tableau 3
Évolution de la consommation annuelle moyenne de riz depuis cinquante ans

	Consommation (kg / tête / an)		Évolution annuelle			
	1961 - 1969	2000 - 2007	1961 - 1969	1970 - 1990	1990 - 1999	2000 - 2007
Asie de l'Est	67	76	+ 2,8 %	+ 0,7 %	+ 0,1 %	- 0,6 %
Chine	60	78	+ 4,7 %	+ 1,2 %	+ 0,2 %	- 0,6 %
Asie du Sud-Est	110	131	+ 1,0 %	+ 0,6 %	+ 0,7 %	- 0,1 %
Asie du Sud	70	72	0,0 %	+ 0,4 %	- 0,5 %	0,0 %
Inde	66	70	- 0,1 %	+ 0,7 %	- 0,6 %	0,0 %
Asie centrale	9	7	-	-	-	- 0,4 %
Afrique de l'Ouest	13	32	+ 4,2 %	+ 3,9 %	+ 0,1 %	+ 0,7 %
Afrique de l'Est	11	13	- 0,5 %	0,0 %	+ 0,7 %	+ 2,6 %
Afrique centrale	4	9	+ 5,2 %	+ 2,5 %	- 2,7 %	+ 5,5 %
Afrique australe	3	14	+ 4,1 %	+ 4,9 %	+ 5,4 %	+ 6,1 %
Moyen-Orient	7	14	+ 0,7 %	+ 2,5 %	+ 3,2 %	+ 0,9 %
Afrique du Nord	10	16	+ 1,3 %	- 0,2 %	+ 2,4 %	- 0,6 %
Amérique centrale	6	10	+ 4,3 %	+ 0,7 %	+ 3,6 %	+ 1,2 %
Caraïbes	26	46	- 2,6 %	+ 0,7 %	+ 1,4 %	+ 0,2 %
Amérique du Sud	26	31	+ 0,8 %	+ 1,1 %	- 0,2 %	0,0 %
Brésil	40	36	+ 0,1 %	+ 0,5 %	- 0,5 %	- 0,8 %
Amérique du Nord	3	8	+ 2,5 %	+ 4,1 %	+ 3,0 %	- 0,3 %
Europe de l'Ouest	2	4	+ 1,0 %	+ 2,4 %	+ 3,9 %	+ 0,8 %
Europe du Sud	5	6	- 1,3 %	+ 0,6 %	+ 3,3 %	- 0,5 %
Europe de l'Est	3	4	+ 11,6 %	+ 2,6 %	- 3,5 %	+ 1,3 %
Europe du Nord	1	5	+ 1,5 %	+ 3,5 %	+ 2,8 %	+ 3,4 %
Océanie	4	12	- 2,0 %	+ 3,3 %	+ 2,6 %	+ 1,3 %
Australie & N ^{elle} Zélande	2	10	- 2,6 %	+ 4,2 %	+ 3,3 %	+ 1,7 %
Mélanésie	33	47	- 2,6 %	+ 0,7 %	+ 0,9 %	+ 0,2 %
Micronésie	19	45	+ 11,8 %	+ 3,1 %	- 2,6 %	+ 3,1 %
Polynésie	14	28	+ 0,3 %	+ 3,1 %	+ 3,0 %	- 2,8 %
Monde	43	53	+ 1,7 %	+ 0,9 %	+ 0,2 %	- 0,1 %

Source : Calculs de l'auteur d'après FAOSTAT, 2010

du Pacifique et des Caraïbes où elle dépasse les 40 kg. Les pays industrialisés non-asiatiques, c'est-à-dire l'Europe, l'Amérique du Nord et les pays de l'ex-URSS, ont les niveaux de consommation les plus faibles, avec moins de 10 kg par an et par tête. Enfin, les pays du pourtour méditerranéen et du Moyen-Orient, où la consommation annuelle oscille entre 10 kg et 15 kg, occupent une position intermédiaire entre le modèle tropical et le modèle occidental.

Ces valeurs moyennes recouvrent naturellement de fortes disparités. Les niveaux de consommation les plus élevés sont enregistrés à Madagascar et, du Liberia à la Guinée-Bissau, les habitants de la frange littorale de l'Afrique de l'Ouest ont des niveaux de consommation comparables à l'Asie, soit environ 80 kg de riz par an. De même, les Européens vivant sur le pourtour méditerranéen mangent davantage de riz que les autres. Ces disparités sont le produit de l'histoire des systèmes alimentaires, influencée par la place du riz dans les systèmes agraires et sur laquelle nous reviendrons dans la troisième partie de l'article. Néanmoins, il faut souligner qu'il n'y a qu'en Asie du Sud-Est où le riz domine quasi exclusivement la consommation de céréales. En Inde et en Chine, le blé procure un montant de calories équivalent dans la ration alimentaire moyenne. Et, là aussi, les moyennes sont parfois trompeuses car les facteurs agro-climatiques, géographiques et culturels font varier la consommation de riz ou de blé selon les régions. Le maïs constitue la céréale alimentaire de base en Afrique de l'Est et en Amérique centrale. Dans les pays sahéliens d'Afrique de l'Ouest, le riz et le maïs restent fortement associés à la consommation de mil et de sorgho.

La géographie de la consommation de riz demeure ainsi fortement cloisonnée et la localisation des consommateurs entre grandes régions du monde reste un facteur discriminant des styles alimentaires. Prendre en compte les dynamiques de changement de ces styles, aussi bien que de la place du riz dans les transitions alimentaires permet de dégager une image différente de la géographie de la consommation de riz en valeur absolue. En

termes de croissance de la consommation, des tendances contraires et d'amplitudes variables apparaissent et, là encore, l'Asie s'oppose au reste du monde.

2.2. Changement des habitudes alimentaires

2.2.1. La prédominance du riz contestée dans les régimes alimentaires asiatiques

Le modèle de consommation asiatique est en cours de reconfiguration, de façon plus ou moins accélérée selon le niveau de richesse des pays ou des consommateurs⁵.

Au Japon, la consommation annuelle de riz a diminué de moitié depuis cinquante ans, chutant de 105 kg par habitant dans les années soixante à 57 kg durant la dernière décennie. La tendance est similaire en Corée du Sud, mais de moindre ampleur puisque la consommation y est passée de 108 kg à 78 kg en cinquante ans. Cette baisse est associée à un processus de diversification des styles alimentaires, caractérisé notamment par l'augmentation de la consommation de protéines animales (poulet, laitages), ainsi que de nouvelles formes de consommations alimentaires (restauration rapide, plats cuisinés). Dans les autres pays asiatiques, la consommation moyenne continue de croître très faiblement. La transition alimentaire est en cours dans les foyers à hauts revenus dont la consommation de riz diminue.

Le riz continue toutefois d'occuper une place dominante dans les habitudes alimentaires des ménages asiatiques aux revenus moyens : leur consommation reste la plus élevée par tête (*Graphique 1*). Il garde même son statut de bien salarial dans ces pays en pleine croissance économique. C'est l'aliment de base pour les salariés urbains, indispensables au développement des industries manufacturières, aussi bien que pour assurer la subsistance des ouvriers agricoles employés dans les grandes filières agro-industrielles intensives en main-d'œuvre (plantations, aquacultures).

En termes qualitatifs, les catégories sociales les plus modestes continuent de consommer des riz de qualité courante, alors que les ménages les plus aisés deviennent exigeants en matière gustative et recherchent les riz de haute qualité : la Chine devient ainsi un importateur significatif des riz thaïlandais, réputés pour leur qualité.

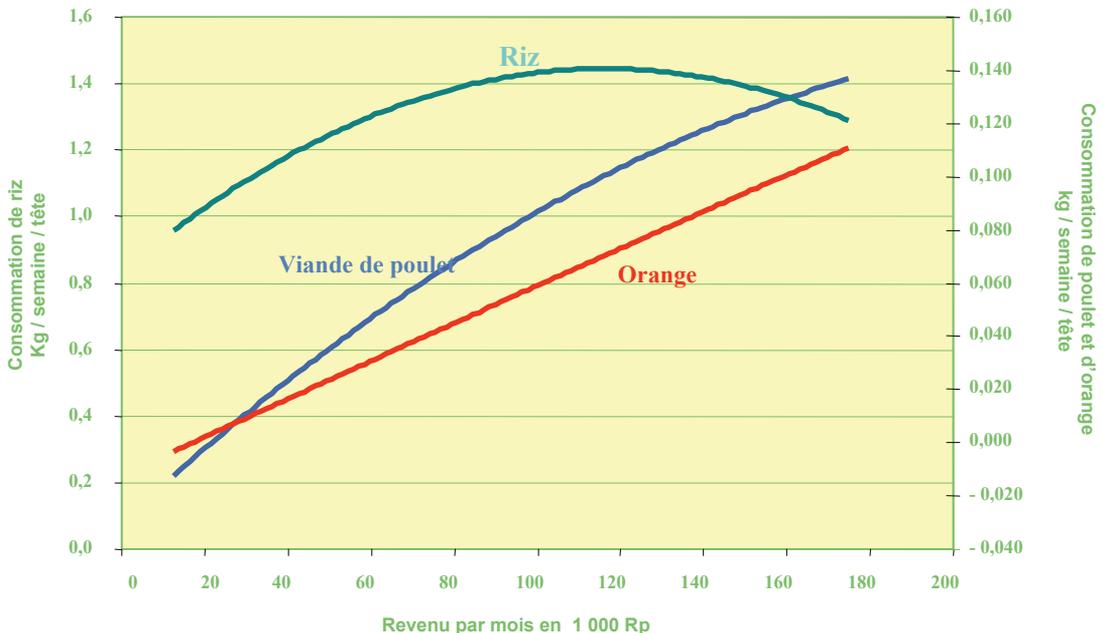
2.2.2. Les transitions alimentaires rizicoles

La consommation de riz par tête augmente plus vite dans les autres régions du monde qu'en Asie. Cette transition obéit à des logiques propres et se développe avec des temporalités particulières.

Dans le cas du modèle tropical, l'accélération de la consommation date des années soixante-dix, dans les pays d'Afrique de l'Ouest où le riz ne faisait pas partie des aliments traditionnels ⁶. Au Nigeria par exemple, la consommation est passée de quelques

kilos durant les années soixante à plus de 20 kg à partir des années quatre-vingts. Cette diffusion accélérée – en une génération – a été déclenchée par la crise alimentaire résultant de la sécheresse du début des années soixante-dix. Mais elle reste essentiellement liée au processus d'urbanisation très rapide des pays du golfe de Guinée, lui-même alimenté par la forte croissance économique : la hausse de la consommation repose sur le développement des importations de riz, financé par l'augmentation des ressources en devises provenant des exportations d'hydrocarbures ou de produits agricoles tropicaux. Importer a permis aux pouvoirs publics en place de « s'acheter » une sécurité alimentaire urbaine, sans dépendre de la modernisation de l'agriculture vivrière locale, incapable de répondre rapidement à la forte croissance urbaine. Pour les administrations, il était plus facile de résoudre l'équation alimentaire en important des tonnes de riz, largement disponibles sur le

Graphique 1
Indonésie : consommation de riz, de viande de poulet et d'orange par tête en fonction du revenu



(Source : SUSENAS – BPS, 1992)

marché mondial et immédiatement transportables par bateaux vers les grandes villes côtières, qu'en attendant de récolter les fruits d'une politique de développement rural.

La diffusion rapide du riz s'explique aussi par l'adaptabilité de celui-ci aux contraintes et aux nécessités de la vie urbaine en zone tropicale. C'est un produit facilement stockable dans des conditions humides et qui se prépare très facilement, en un minimum de temps par rapport à d'autres céréales. Le blé, le maïs ou les céréales traditionnelles peuvent certes être stockés, mais sous forme de grains. Autrement dit, les cuisiner exige, soit de passer par un moulin et de prendre le temps de les moudre pour les transformer en farine, soit de les stocker directement sous forme de farine, mais la conservation en conditions humides devient vite risquée pour des ménages en général dépourvus d'équipements adéquats. Mieux vaut donc passer régulièrement – sinon quotidiennement – au moulin du quartier pour faire écraser les quantités de céréales à consommer. Le temps consacré à préparer le repas devient ainsi un enjeu important pour les ménages des grandes mégapoles qui consacrent déjà une part importante de leurs journées à se déplacer pour se rendre à leur travail. Le développement de la consommation de riz a bénéficié du temps réduit et de la facilité de préparation de celui-ci. De plus, les ménages ruraux rassemblent davantage de personnes que les ménages urbains et les techniques de préparation des repas intensives en travail comme le pilonnage y sont amorties sur le grand nombre de convives. Celles-ci sont par contre moins adaptées aux formes de commensalité où le repas est pris individuellement, sinon partagé par un nombre réduit de convives. Le riz, stockable dans un sac, dont les quantités à préparer peuvent facilement être ajustées au nombre de convives et qui ne demande pas une grande expérience culinaire s'avère donc particulièrement bien adapté aux conditions de vie urbaine. Les ménages ont vite apprécié de le consommer à domicile. Mais

sa diffusion auprès des consommateurs urbains ouest-africains s'explique aussi par le rôle actif joué par les autres acteurs des systèmes alimentaires urbains, qu'il s'agisse des collectivités comme les cantines scolaires et les administrations, des colporteurs, des gargotes ou des restaurateurs.

Enfin, la disponibilité et la facilité de stockage et d'emploi du riz en ont également fait un instrument privilégié pour rémunérer la force de travail. À de nombreuses occasions (fêtes, conjoncture économique difficile), voire régulièrement, les pouvoirs publics assurent un complément de salaire aux fonctionnaires civils et aux militaires en distribuant des sacs de riz. Les entreprises privées font de même. Le riz constitue aussi un outil de ravitaillement idéal pour nourrir des groupes importants d'ouvriers, par exemple dans les plantations agro-industrielles, sur les chantiers de réalisation d'équipements publics ou dans les mines. Parfois importé même dans les zones rurales enclavées, il permet de nourrir facilement la main-d'œuvre sur les exploitations qui mobilisent des journaliers, rémunérés ou non, pour effectuer des travaux impératifs de défrichage, de préparation du sol ou de récolte. La pénétration du riz d'Indochine au Sénégal et dans toute l'Afrique-Occidentale Française ⁷ est ainsi étroitement associée à la politique de mise en valeur réalisée par le pouvoir colonial après la Première Guerre mondiale. Les tentatives pour intensifier la production rizicole locale n'ont été lancées qu'après création de ce marché d'urbains, de salariés et d'employés.

Les transitions alimentaires rizicoles dans les zones tropicales ont été plus ou moins précoces selon les bouleversements des structures économiques et sociales et les capacités des systèmes alimentaires locaux à répondre aux changements des formes de consommation. Mais elles ont toujours été étroitement associées à la croissance urbaine et à la salarisation croissante des activités économiques en milieu urbain comme en milieu rural. Après l'Afrique de l'Ouest, les autres régions de

7 - L'Afrique-Occidentale Française (A.-O.F.) était une fédération qui regroupa, de 1895 à 1958, le Sénégal, la Mauritanie, le Soudan, la Haute-Volta (devenu le Burkina Faso en 1984), le Niger, la Guinée française (aujourd'hui, la République de Guinée), la Côte d'Ivoire et de Dahomey (devenu le Bénin en 1975). Elle couvrait 4,425 millions de km² et sa capitale était Dakar. Parallèlement, l'Afrique-Équatoriale française (A.-É. F.) regroupa de 1910 à 1958 les colonies du Gabon, du Moyen-Congo, de l'Oubangui-Chari (devenu la République centrafricaine en 1958) et du Tchad. Elle couvrait 2,51 millions de km² et sa capitale était Brazzaville.

L'Afrique subsaharienne ont vu s'accélérer leur consommation de riz à partir des années quatre-vingt-dix. Dans des pays d'Afrique australe comme l'Afrique du Sud, le Botswana ou le Mozambique, la consommation est ainsi passée en quelques années de moins de 2 kg à plus de 10 kg par habitant et par an. L'évolution est similaire dans des pays d'Afrique de l'Est comme l'Ouganda ou le Kenya, même si la consommation n'y dépasse pas encore les 10 kg. Par contre, les États d'Afrique centrale sont plutôt restés en retrait, hormis deux exceptions : le Gabon et le Congo, autrement dit les pays exportateurs d'hydrocarbures, où la consommation de riz est passée de moins de 10 kg durant les années quatre-vingts à plus de 30 kg à partir des années quatre-vingt-dix.

Même si les niveaux moyens de consommation y restent inférieurs à 30 kg par habitant et par an, les pays arabes constituent un autre ensemble géographique rattachable au modèle tropical : c'est-à-dire où la consommation de riz a rapidement progressé après les années quatre-vingt-dix. Là aussi, l'augmentation a été déterminée par une combinaison entre ressources en devises, urbanisation et forte croissance. En Libye, la consommation est passée de 6 kg dans les années soixante à plus de 15 kg aujourd'hui, au Yémen de 3 kg à 11 kg, en Syrie de 6 à 11 kg et en Jordanie de 12 à 22 kg. Dans d'autres pays où le riz faisait déjà partie des aliments traditionnels, la consommation a également progressé : en particulier, l'Égypte et l'Iran – les deux principaux pays producteurs de la région – où elle dépassait les 20 kg durant les années soixante et où elle a atteint les 35 kg durant les années deux mille. Enfin, les habitants des pays du golfe Persique sont aussi des consommateurs de riz conséquents par rapport au standard non-asiatique. Les niveaux de consommation y ont progressé de plus de 20 kg il y a quarante ans à 35 kg – 40 kg aujourd'hui. Cette situation résulte à la fois de liens commerciaux anciens avec l'Inde et le Pakistan qui exportent des riz de qualité comme le basmati, mais aussi de l'importance de la main-d'œuvre immigrée d'origine asiatique qui constitue un marché durable pour les riz importés.

En Amérique Latine, des processus similaires de diffusion de la consommation de riz sont enre-

gistrés : par exemple, au Pérou ou en Uruguay, mais aussi en Amérique centrale dans des pays comme le Nicaragua. Cependant, la transition alimentaire rizicole y est moins accentuée qu'en Afrique subsaharienne car le riz occupait, dès les années soixante, une place importante dans les habitudes alimentaires de pays comme Cuba ou le Brésil. De plus, le maïs tient toujours un rôle prédominant dans les habitudes alimentaires sud-américaines.

2.2.3. La banalisation de la consommation du riz dans les pays industrialisés

Le modèle occidental se caractérise par des niveaux de consommation moyens inférieurs à 10 kg par tête et par an. Mais les pays industrialisés non-asiatiques constituent un marché qui s'est fortement développé dans les années quatre-vingt-dix. En France, la consommation moyenne est ainsi passée de 2 kg durant les années soixante à 5 kg dans les années quatre-vingt-dix. Au Royaume-Uni ou au Danemark, l'accélération date des dix dernières années, mais la consommation des Britanniques est passée de 2 kg à 5 kg et celle des Danois, de 1 kg à 4 kg. Au Canada, la hausse est encore plus forte avec un niveau de consommation moyen annuel de 8 kg à partir de l'an 2000 contre 4 kg vingt ans auparavant. Cette expansion reflète le changement de statut du riz dans les régimes alimentaires : il est devenu un bien alimentaire de consommation courante. Sa consommation s'est progressivement diffusée et banalisée sous l'impulsion de facteurs démographiques, culturels, et techniques, alors qu'elle était auparavant cantonnée aux régions de production, c'est-à-dire les pays européens bordant la Méditerranée comme l'Italie, l'Espagne ou la Grèce.

Dans un premier temps, après la Seconde Guerre mondiale, l'accélération des mouvements migratoires des populations asiatiques et tropicales vers les pays industrialisés a contribué à la formation de marchés ethniques, par exemple aux États-Unis et au Canada. Les nouveaux arrivants conservaient leurs habitudes alimentaires et les Britanniques d'origine pakistanaise ou indienne ont ainsi fait

du Royaume-Uni l'un des principaux marchés pour le riz basmati. La multiplication des restaurants asiatiques, source courante de revenus pour ces migrants, a constitué un autre vecteur de diffusion de la consommation du riz auprès des populations de souche. Enfin, le métissage culinaire – dont participe la diffusion du riz dans les assiettes occidentales – a été favorisé par le développement du tourisme de masse qui a permis à un nombre croissant d'Européens et de Nord-Américains de découvrir d'autres cuisines.

Plus récemment, la mise au point de procédés innovants de transformation du riz a favorisé le développement du marché occidental. Le riz étuvé, « *qui ne colle jamais* », a permis au consommateur le plus maladroit de préparer un riz similaire à celui des restaurants asiatiques. Les progrès en matière de pré-cuisson et de conditionnement ont réduit le temps de cuisson à une durée comparable à celle des pâtes. L'introduction de riz dans les plats cuisinés a également habitué les familles à en consommer et le développement des ventes d'appareils ménagers dédiés à la cuisson du riz prouve l'enracinement de la consommation. La multiplication des types de riz vendus en grandes surfaces constitue un autre signe révélateur de la meilleure connaissance qu'ont les consommateurs occidentaux du produit. Cette multiplication des riz selon les origines et les types (parfumé, long, rond, etc.) s'intègre naturellement dans le mouvement plus large de diversification et de segmentation de l'offre alimentaire visant à favoriser la charge symbolique et identitaire de l'acte de consommation. La stratégie marketing profite ainsi de l'une des propriétés du riz : sa forte typicité lui permet de répondre à différents usages culinaires et à la diversité des préférences des consommateurs.

2.2.4. Des riz plutôt que du riz

La diversité des catégories de riz est souvent mise en exergue par les agronomes et les experts des différentes rizicultures recensées sur la planète

selon les types de variétés utilisées et les aires agro-écologiques de production ⁸ (Encadré 1).

Le riz se décline en de nombreuses variétés de grains caractérisées par des attributs de qualité intrinsèques, tels les formes (longueur du grain, rond, ...) et les propriétés organoleptiques (parfumé) ou physiques (capacité de gonflement, collant). Mais ces attributs ne prennent tout leur sens qu'en fonction des usages qu'en font les consommateurs, leurs préférences, mais aussi leur capacité à exploiter tel ou tel attribut. Par ailleurs – même si l'expression de ces attributs peut être préservée tout au long de la filière et donc appréciée par le consommateur final – les processus de transformation ajoutent des attributs extrinsèques qui sont autant de facteurs de différenciation : le degré de polissage (riz complet, riz blanchi), le degré de brisure (pourcentage de grains brisés lors du décorticage et du polissage) et l'étuvage. Tous les consommateurs du monde ne mangent pas le même riz, ni de la même façon et ceci complexifie l'analyse du rôle du riz dans les styles alimentaires et son évolution.

En Afrique de l'Ouest, par exemple, les citadins des anciennes colonies anglophones comme le Ghana ou le Nigeria préfèrent cuire le riz au gras avec du riz étuvé, alors que le Sénégalais vivant à Dakar a pris l'habitude de le préparer avec de la brisure de riz. Le Guinéen préfère le riz local au riz importé car il se conserve mieux entre le dîner et le petit-déjeuner du lendemain matin. Les consommateurs urbains non-originaux des zones traditionnelles de production privilégient les attributs de qualités extrinsèques (propreté, homogénéité) et donc les riz importés. Ces derniers ont également la préférence des consommateurs pour leur capacité de gonflement supérieure grâce à un meilleur séchage. En Europe, les riz ronds sont nécessaires à la préparation de la paella et du risotto, mais l'essentiel de la consommation est constitué par des riz longs, avec un accroissement sensible des riz parfumés. En Asie, le riz constitue à la fois une base de l'alimentation, mais aussi un produit avec une forte charge culturelle et culinaire. Certains usages, comme la fabrication d'alcool ou de

ENCADRÉ 1

Les types de riz

Les types de riz consommés peuvent être distingués selon les espèces cultivées, leurs formes et les degrés et modalités de décortilage.

Il existe deux grandes espèces : *Oryza sativa*, originaire d'Asie et *Oryza glaberrima*, originaire d'Afrique. Les *glaberrima* sont exclusivement cultivés en Afrique. Par contre, la culture des *sativa* s'est largement diffusée dans l'ensemble des bassins de production du globe, y compris l'Afrique.

L'espèce *sativa* se subdivise en deux sous-espèces : les *japonica* et les *indica*. Les grains du *japonica* sont courts, alors que ceux du *sativa* sont longs. Le *japonica* est une sous-espèce adaptée aux climats tempérés, alors que les *sativa* sont initialement plutôt cultivés en zones intertropicales. Sur le plan culinaire, le *japonica* est plus collant que l'*indica*. Les riz parfumés comme le *basmati* indien ou pakistanais et le *hom mali* thaïlandais appartiennent à la sous-espèce *indica*.

En termes de méthodes de transformation, il faut distinguer entre le riz blanc sans brisure (grain cassé), le riz blanc à 5 % ou 25 % de brisure, les brisures de riz et le riz étuvé (cf. Figure 1).

desserts impliquent même l'utilisation de riz particuliers (rond, gluant).

Cette diversité des riz et de leurs formes de consommation est l'un des facteurs favorisant leur diffusion et leur insertion dans de nombreux régimes alimentaires. Néanmoins, la transition rizicole – plus ou moins prononcée selon les régions du monde – ne constitue qu'un élément complémentaire du développement du marché rizicole. La croissance de celui-ci reste avant tout liée à la démographie.

2.3. La démographie, en particulier asiatique, reste déterminante

Durant les cinquante dernières années, le marché mondial du riz a crû au rythme annuel moyen de + 2,6 % (Tableau 4). Néanmoins, le rythme s'est ralenti puisqu'il est passé de + 3,8 % durant les années soixante à environ 1 % sur la dernière décennie. Ce ralentissement résulte essentiellement de deux phénomènes : l'essoufflement de la croissance de la consommation par tête dans les pays asiatiques, en particulier en Chine, combiné au ralentissement de la croissance de la population.

◆ Dans les pays où le riz constitue la base de l'alimentation, le développement accéléré de la production à partir du début des années

soixante a permis d'atteindre des niveaux élevés de consommation – dépassant les 80 kg par an – dans la plupart des couches de la population. Mais un plafond a été atteint en termes de capacité d'absorption des consommateurs. La consommation commence à diminuer et ce d'autant qu'a démarré un processus de diversification alimentaire qui touche des couches de plus en plus larges de la population.

◆ Hormis durant les années soixante où l'augmentation de la consommation individuelle en Asie – en particulier en Chine – expliquait la moitié de la progression de la demande, la croissance démographique constitue le principal moteur d'expansion du marché du riz : à niveau de consommation constant, elle explique plus de 60 % de l'augmentation de la demande.

Autrement dit, la consommation de riz se diffuse en dehors des zones traditionnelles de consommation, mais ce processus de diversification ne conduit pas à une accélération de la consommation à l'échelle mondiale. Il ne compense que partiellement le ralentissement très marqué du développement du marché asiatique. Néanmoins, il faut noter que 1 % de croissance annuelle représente 4 millions de tonnes à produire en plus chaque année : soit environ 10 % des exportations mondiales de riz ou encore l'équivalent de la production

Tableau 4
Évolution de la part de la croissance démographique
et des changements d'habitudes alimentaires dans la croissance du marché mondial du riz

	1961 – 1969	1970 – 1989	1990 – 1999	2000 – 2009
Croissance de la consommation par tête	+ 1,7 %	+ 0,9 %	+ 0,2 %	- 0,1 %
Croissance de consommation liée à la croissance démographique	+ 1,4 %	+ 1,7 %	+ 1,3 %	+ 1,0 %
Croissance totale de la consommation	+ 3,1 %	+ 2,6 %	+ 1,5 %	+ 0,9 %

Source : calculs de l'auteur d'après FAOSTAT, 2010

moyenne annuelle de l'Égypte, quinzième pays producteur mondial.

En termes de volumes consommés, le marché rizicole reste un marché asiatique (*Tableau 5*). L'importance de celui-ci s'est très faiblement réduite depuis une cinquantaine d'années puisqu'il constituait encore 88 % du marché mondial au début des années deux mille contre 92 % dans les années soixante. Sur la dernière décennie, la Chine et l'Inde représentent toujours, à elles deux, plus de 50 % du marché mondial. Les pays d'Amérique Latine constituent le deuxième pôle de consommation, mais ils ne représentent que 4,3 % des volumes consommés à l'échelle mondiale, devant

l'Afrique subsaharienne (3,8 %) et le Moyen-Orient avec l'Afrique du Nord (1,6 %). Le reste du monde se partage les 2,2 % restants.

En Asie même, seuls les pays industrialisés comme le Japon et la Corée du Sud, ainsi que la Chine qui est en voie d'industrialisation accélérée, ont enregistré une baisse de la demande durant la dernière décennie : ceci en raison du changement plus rapide des habitudes alimentaires que dans les autres pays du continent (*Tableau 6*). La demande des pays d'Asie du Sud-Est est celle qui croît le plus vite, avec un taux annuel de + 2,3 %, et cette croissance repose essentiellement sur un accroissement démographique qui reste soutenu.

Tableau 5
Évolution de la demande de riz par grandes zones régionales depuis cinquante ans

	Parts de marché 1960 – 1979	Parts de marché 2000 – 2009
Total Asie	91,2 %	87,4 %
Afrique subsaharienne	1,9 %	3,8 %
Moyen-Orient et Afrique du Nord	1,4 %	2,5 %
Amérique centrale & Caraïbes	0,5 %	0,7 %
Amérique du Sud	3,0 %	3,3 %
Pays industrialisés et autres	2,1 %	2,3 %

Source : calculs de l'auteur d'après USDA, PS&D, 2010

En Inde, le marché progresse au rythme modéré de + 1,5 %, soit moins vite que dans les pays limitrophes : + 1,7 % au Bangladesh, + 2,2 % au Sri Lanka et + 2,5 % au Pakistan. Là encore, le facteur démographique reste déterminant car la place du riz est moins importante dans les styles alimentaires d'Asie du Sud que d'Asie du Sud-Est et le potentiel d'augmentation de la consommation individuelle y a donc été plus vite atteint lorsque la *révolution verte* a permis d'accroître l'offre. En fait, la consommation de riz est géographiquement concentrée sur la face ouest et méridionale de la péninsule indienne pour des raisons culturelles et l'augmentation de la consommation moyenne individuelle y stagne depuis le début des années quatre-vingt-dix. Le marché ne croît qu'en raison d'une transition démographique à peine enclen-

chée : durant la dernière décennie, seul le niveau de consommation par tête des Sri Lankais a progressé plus rapidement que la croissance totale du marché (1,7 % par an), sans doute en raison des troubles politiques qui ont retardé les ajustements observés dans les autres pays.

Même s'ils restent marginaux en termes de volume, les autres pôles géographiques de l'économie mondiale du riz offrent les perspectives de croissance les plus élevées. Dans les pays d'Afrique de l'Ouest, la demande a notamment progressé au rythme rapide de + 6,4 % durant les années soixante et soixante-dix, puis + 7,1 % durant les années quatre-vingts. Cette croissance résultait à la fois d'une forte croissance démographique et d'une vive augmentation de la consommation par tête, avec le démarrage de la transition alimentaire

Tableau 6
Croissance de la consommation totale de riz par grandes régions géographiques

	1960 – 1969	1970 – 1989	1990 – 1999	2000 – 2009
Asie de l'Est	+ 5,1 %	+ 2,4 %	+ 0,8 %	- 0,6 %
<i>Chine</i>	+ 6,9 %	+ 2,9 %	+ 1,0 %	- 0,6 %
Asie du Sud-Est	+ 1,9 %	+ 2,9 %	+ 2,5 %	+ 1,4 %
Asie du Sud	+ 1,0 %	+ 2,3 %	+ 1,4 %	+ 1,7 %
<i>Inde</i>	+ 0,6 %	+ 2,5 %	+ 1,3 %	+ 1,3 %
Afrique subsaharienne	+ 4,2 %	+ 4,4 %	+ 2,8 %	+ 4,6 %
Moyen-Orient	+ 4,9 %	+ 5,7 %	+ 3,9 %	+ 3,0 %
Afrique du Nord	+ 2,1 %	+ 1,5 %	+ 6,7 %	+ 2,3 %
Amérique centrale	+ 5,8 %	+ 3,5 %	+ 5,9 %	+ 3,8 %
Caraïbes	- 3,1 %	+ 2,4 %	+ 2,8 %	+ 0,9 %
Amérique du Sud	+ 2,9 %	+ 3,7 %	+ 1,4 %	+ 1,4 %
Amérique du Nord	+ 4,4 %	+ 3,9 %	+ 2,7 %	+ 1,2 %
Union européenne	+ 0,1 %	+ 0,8 %	+ 3,9 %	+ 2,0 %
Europe : autres pays	+ 1,9 %	+ 2,3 %	- 0,6 %	+ 7,4 %
Russie et autres pays de l'ex-URSS	+ 21,3 %	+ 4,3 %	- 6,0 %	+ 1,3 %
Océanie	+ 15,2 %	+ 5,0 %	+ 6,5 %	- 3,6 %
Monde	+ 3,1 %	+ 2,6 %	+ 1,5 %	+ 0,9 %

Source : calculs de l'auteur d'après PS&D, USDA, 2010

rizicole. Dans les années quatre-vingt-dix, le rythme a ralenti à + 2,4 %, sous l'effet de la mise en œuvre des réformes économiques et du retournement du marché pétrolier sur les revenus du Nigeria. Puis, il a repris à + 3,5 % durant les années deux mille. Les autres régions d'Afrique subsaharienne, qui représentent en volume 40 % du marché rizicole régional, ont des profils d'expansion plus hétérogènes. Les pays d'Afrique de l'Est n'ont pas connu de transition alimentaire rizicole et la consommation y progresse de 2 % à 3 % par an, essentiellement en raison de la croissance démographique, avec une légère accélération sur les dix dernières années. Le marché d'Afrique australe et centrale est, lui, en croissance accélérée depuis la fin des années quatre-vingts, avec des taux supérieurs à + 5 % par an ⁹ résultant d'une forte augmentation de la consommation par tête et d'une croissance démographique soutenue : même si la région représente moins de 10 % du marché rizicole subsaharien et moins de 0,5 % du marché mondial, elle offre un potentiel de développement considérable car la consommation par tête y est seulement de 14 kg et il n'est donc pas étonnant qu'elle mobilise l'attention des acteurs du commerce international.

Le Moyen-Orient, l'Amérique Centrale, les Caraïbes et, plus récemment, l'Europe du Nord constituent les principaux marchés porteurs de l'économie mondiale du riz, en dehors de l'Afrique subsaharienne. Au Moyen-Orient, le marché s'est fortement développé dans les années quatre-vingt-dix du fait de l'ouverture des États de la région à l'économie mondiale et de la forte croissance économique dont ils ont profité. En Amérique centrale et dans les Caraïbes, la croissance du marché résulte de facteurs endogènes classiques (croissance de la population, transition alimentaire), mais aussi de la stratégie de pénétration et de développement des exportateurs américains (campagne de publicité, cours de cuisines pour les ménagères), facilitée par les accords de libre-échange qui ont permis l'entrée massive du riz américain sur les marchés régionaux. Enfin, en Europe du Nord, la progression constante et significative du marché reflète la

diffusion de la consommation du riz dans les styles alimentaires qui s'est engagée à partir des années quatre-vingt-dix.

3. UNE DEMANDE D'ABORD SATISFAITE PAR LA PRODUCTION LOCALE

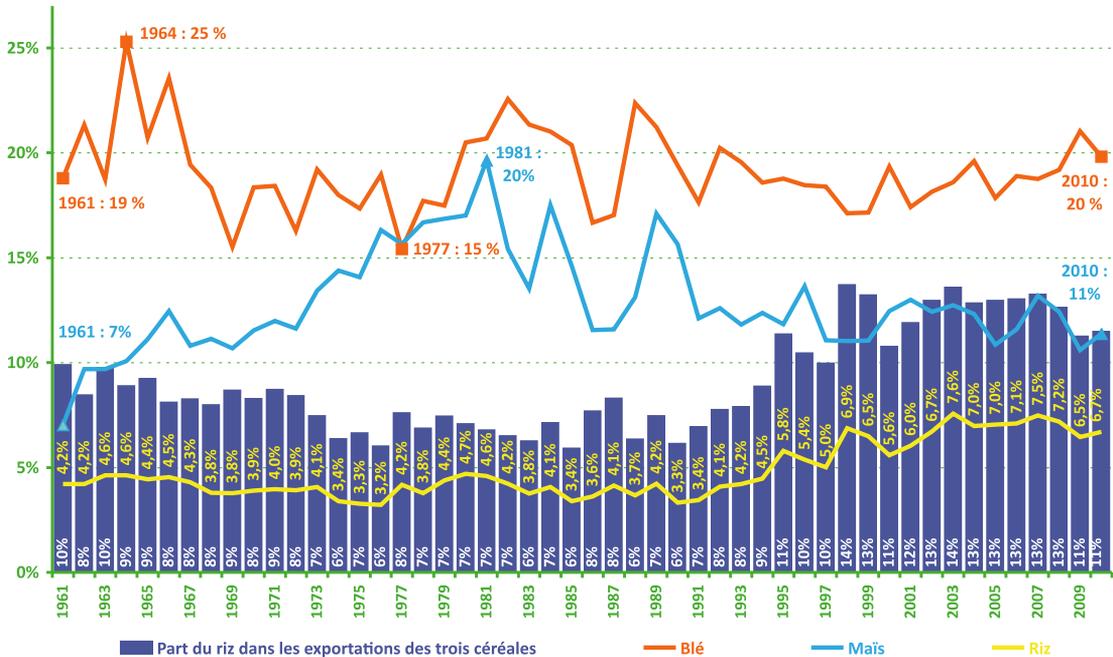
3.1. Une division internationale de l'économie rizicole limitée

La demande en riz peut être satisfaite grâce à la production ou grâce aux échanges. Se fournir auprès d'un autre producteur constitue une alternative valable à l'échelle d'un ménage, d'une région ou d'un pays. Comme pour les autres produits vivriers, la construction du marché mondial du riz résulte d'un long processus de différenciation entre, d'une part, producteurs et vendeurs et, d'autre part, consommateurs et acheteurs. Nous ne traiterons pas directement ici de l'histoire de la marchandisation du riz à l'échelle infra-nationale, même si les processus de différenciation « *du bas* » au niveau d'un système de production, d'une région, en fonction de l'urbanisation, en synergie avec des innovations techniques sont très souvent connectés avec la différenciation « *du haut* » et l'émergence de pays exportateurs ou importateurs. La différenciation *du haut*, autrement dit la division internationale de l'économie du riz, est relativement faible si l'on prend comme référence la part du riz faisant l'objet d'un commerce international par rapport à la production totale. Durant les années deux mille, 27 millions de tonnes ont en moyenne été échangées par an à l'échelle mondiale : soit 7 % de la production blanchie totale moyenne pour la même période ¹⁰. Comparé au blé ou au maïs, ce pourcentage est nettement inférieur puisque 12 % de la production mondiale de maïs et surtout 19 % de celle de blé sont échangés (*Graphique 2*). Il faut cependant noter que le taux d'ouverture de l'économie rizicole mondiale est en progression constante depuis le milieu des années

9 - Seule exception à ce mouvement : les pays d'Afrique centrale durant les années quatre-vingt-dix.

10 - Sur la période, le volume annuel échangé le plus élevé a été 31 millions de tonnes en 2007.

Graphique 2
Riz, blé et maïs : évolution de la part de la production mondiale échangée sur les marchés internationaux depuis 1961



(Source : USDA, PS&D, 2010)

quatre-vingt-dix, c'est-à-dire la période où, pour la première fois, 5 % de la production mondiale ont été exportés contre environ 4 % durant les décennies précédentes. Parallèlement, la part de blé exporté sur la production totale stagne autour de 20 % et celle de maïs tend à décliner puisqu'elle est passée de 15 % durant les années quatre-vingts à environ 12 % aujourd'hui. De plus, en excluant le poids de la Chine et de l'Inde en termes de productions et d'exportations, le rapport des exportations de riz à la production totale représente environ 12 %, soit un pourcentage équivalent à celui du maïs ces dernières années.

En termes de poids relatif dans les échanges mondiaux de ces trois céréales, le riz occupe une place marginale, avec 13 % en moyenne des volumes

échangés pour ces trois produits sur les années deux mille : maïs sa part tend à augmenter puisque les exportations s'accroissent. Son poids est relativement plus important en valeur puisqu'il représente 22 % des échanges. Cette importance relativement mineure du commerce international du riz par rapport au blé et au maïs explique sans doute qu'il ait l'image d'un produit peu échangé, alors que le degré d'internationalisation de son économie à l'échelle globale demeure peu différent de celui des autres céréales. Néanmoins, il est vrai que l'économie du riz constitue d'abord un enjeu national et répondre à la croissance de la demande dans les zones de consommation traditionnelle ou plus récentes implique d'abord de développer les capacités de production nationales ou locales.

3.2. Des conditions techniques et économiques de production hétérogènes

3.2.1. Un riz qui n'est pas toujours irrigué

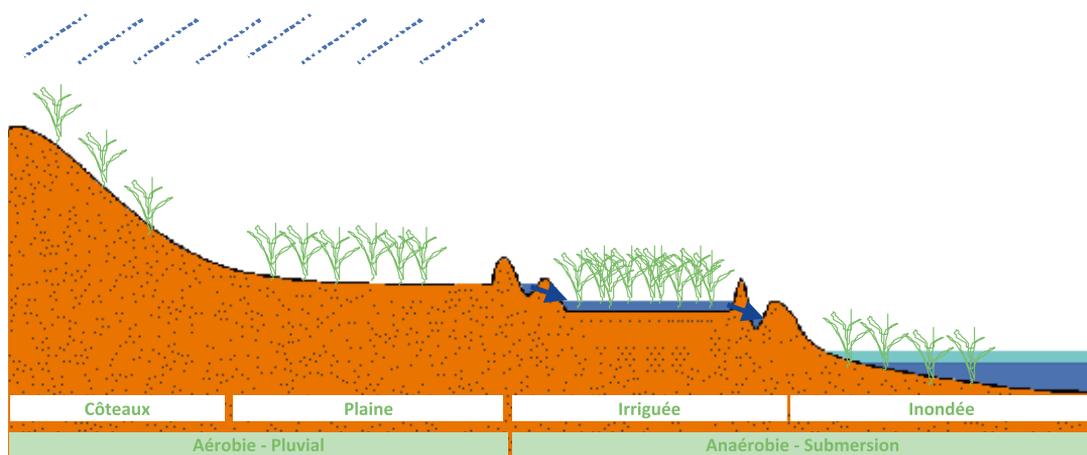
Comme de nombreuses espèces végétales, le riz peut être produit suivant une large gamme de pratiques et de techniques culturales, selon l'environnement dans lequel il est cultivé et les ressources naturelles et économiques dont dispose le riziculteur ¹¹. Cependant, l'image qui s'impose systématiquement est celle de la rizière découpant le paysage, en particulier dans les zones montagneuses où les agriculteurs ont remodelé, voire découpé des versants entiers pour assurer leur subsistance en combinant riz et irrigation.

Le riz et l'eau ou, plus précisément, l'irrigation forment un couple indissociable de l'histoire agraire. L'irrigation présente de multiples avantages pour les riziculteurs. Elle assure un apport en eau suffisant à la plante et favorise ainsi la réalisation de rendements élevés. Elle permet aussi de stabiliser le

rendement d'une saison sur l'autre et cet objectif est souvent plus important que de le maximiser, en particulier pour les ménages ruraux en situation de vulnérabilité alimentaire du fait des risques agro-climatiques. De plus, l'irrigation permet de mieux valoriser les ressources mobilisées par le producteur : qu'il s'agisse du foncier en autorisant plusieurs cycles de production par an et donc en augmentant la production totale par unité de surface ¹² ou du travail sur la parcelle en réduisant la pression des adventices et donc le temps de sarclage.

Les pratiques culturales ne se résument pas à l'irrigation. D'autres formes de riziculture contribuent à la production, dans des proportions variables selon les régions du globe. Mais c'est en se référant à la gestion de l'eau que les agronomes ont construit une typologie des systèmes rizicoles. Ils distinguent les techniques de cultures *anaérobiques*, où le pied du plant est couvert d'eau pendant tout ou partie du cycle de production, et les pratiques *aérobiques*, où le pied est toujours à l'air libre (*Figure 2*).

Figure 2
Les principaux types de riziculture



11 - Trébuil et Hossain, 2004.

12 - Le repiquage, souvent associé à la riziculture irriguée contribue également à la réduction de la durée des cycles.

- ◆ Historiquement, on considère que la domestication du riz a été réalisée en utilisant les capacités de croissance en condition anaérobie des espèces poussant naturellement le long des cours d'eaux. Il existe d'ailleurs encore dans de nombreuses régions une *riziculture inondée* qui englobe diverses productions traditionnelles le long des fleuves, sur les berges des lacs, voire des mangroves des zones côtières tropicales. Le riziculteur s'appuie sur sa connaissance des phases de crue et de décrue pour tirer parti d'un environnement tributaire de la saisonnalité et de la variabilité de la ressource en eau.
- ◆ La *riziculture irriguée* – qui est la référence – peut être considérée comme une évolution de la riziculture inondée grâce à laquelle l'homme s'est progressivement affranchi des contraintes imposées par la nature en matière d'apport et de drainage de l'eau. Elle repose sur l'utilisation d'un champ nivelé, dans lequel l'agriculteur peut entièrement contrôler ces deux phénomènes et ainsi optimiser, tout au long du cycle de production, le niveau de la lame d'eau qui constitue un facteur important pour maximiser le rendement de la parcelle. Il est possible de distinguer des sous-types de riziculture irriguée selon les méthodes d'approvisionnement en eau : irrigation par gravitation ou par pompage et en fonction de la disponibilité de la ressource hydrique tout au long du cycle (existence de barrage ou prise au fil de l'eau).
- ◆ À l'opposé de ces systèmes tributaires de la disponibilité en eau, se sont développés des types de riziculture où l'alimentation de la plante se limite aux précipitations. Ces *rizicultures pluviales* se subdivisent en fonction de leur topographie : en *riziculture de plaine*, le champ est nivelé, alors qu'en *riziculture de coteau*, il est installé sur les flancs des reliefs.

Comme dans toute classification, ces catégories ne sont ni totalement disjointes, ni exclusives. Les frontières sont poreuses et peuvent varier selon le contexte. En Asie du Sud-Est par exemple, la riziculture pluviale (*rainfed rice*) est très proche des techniques et des pratiques de la riziculture irriguée. Les agriculteurs nivellent et endiguent leur champ afin de submerger les plans de riz, au moins

en début du cycle de culture. La lame d'eau est contrôlée en répartissant l'eau de pluie récupérée dans un casier en le versant dans un casier voisin. Dans cette partie globe, c'est en fait la riziculture de coteau (*upland rice*) qui s'assimile le plus à ce qui est considéré ailleurs comme de la riziculture pluviale. Néanmoins, le *rainfed rice* y reste tributaire des précipitations et de leur variabilité, même s'il est proche des techniques employées en riziculture irriguée.

Le poids relatif des différentes catégories est difficile à estimer puisque les dénominations ne recouvrent pas nécessairement les mêmes pratiques d'une région à l'autre. De plus, les données concernant la répartition des superficies sont limitées, en particulier pour les rizicultures pluviales et inondées. Il est cependant utile de proposer une estimation dans la mesure où les potentiels de productivité et les enjeux en matière de politique de développement associée à chaque type de riziculture diffèrent. Dans ce contexte, le *Tableau 7* a été élaboré à partir de données nationales, compilées et publiées par l'Institut international de recherche sur le riz (IRRI) pour les années 2004 – 2006. Il révèle que la riziculture irriguée représente 57 % des superficies en riz à l'échelle mondiale et la riziculture de plaine, 31 %, alors que les rizicultures de coteau (9 %) et inondée (3 %) sont marginales. En croisant ces données avec les rendements moyens obtenus dans chaque système – 2 tonnes à l'hectare en riziculture inondée, 5 tonnes en irriguée, 3 tonnes en plaine et 1,5 tonne en coteau – il est raisonnablement possible d'estimer la part relative de chacun d'entre eux dans la production mondiale de riz paddy : la riziculture irriguée en produit les trois quarts, la riziculture de plaine 22 % et les deux autres systèmes seulement 5 %.

Cette domination de l'irrigué corrobore la représentation commune de la production de riz, mais elle est nuancée par l'analyse de la répartition géographique des systèmes. La riziculture irriguée constitue la norme dans les pays industrialisés comme les États-Unis, l'Europe ou l'Australie, mais aussi en Argentine et en Uruguay, en Amérique centrale et dans les deux grands pays producteurs du Moyen-Orient, c'est-à-dire l'Égypte et l'Iran.

Tableau 7
Répartition des surfaces par types de rizicultures
dans les grandes zones de production en moyenne 2004 – 2006

(en % des surfaces rizicoles totales)	Inondé	Irrigué	Plaine	Coteau
Asie du Nord-Est	0 %	93 %	5 %	2 %
Asie du Sud-Est	6 %	44 %	48 %	3 %
Asie du Sud	4 %	52 %	34 %	10 %
Moyen-Orient & Afrique du Nord	0 %	100 %	0 %	0 %
Afrique de l'Ouest	8 %	13 %	38 %	41 %
Afrique centrale	0 %	5 %	23 %	71 %
Afrique de l'Est et australe	1 %	41 %	30 %	28 %
Amérique centrale et Caraïbe	0 %	93 %	7 %	0 %
Brésil	0 %	36 %	3 %	62 %
Autres pays sud-américains	0 %	65 %	12 %	24 %
Cône sud-américain	0 %	100 %	0 %	0 %
Autres pays	0 %	100 %	0 %	0 %
Monde	3 %	57 %	31 %	9 %
<i>Équivalent production paddy</i>	2 %	74 %	22 %	3 %

Source : International Rice Research Institute (IRRI), 2006, *Rice World Statistics*

Sur le continent asiatique, elle domine seulement en Asie de l'Est – Chine, Japon, Corée – où elle représente plus de 93 % des superficies cultivées. Sur le reste de la planète, les systèmes de cultures sont beaucoup plus diversifiés. La riziculture irriguée occupe la moitié des superficies en Asie du Sud, alors que la riziculture de plaine constitue le principal système de production en Asie du Sud-Est. Au Brésil, la riziculture de coteau domine, associée à l'expansion du riz dans le centre du pays, alors que la riziculture irriguée, concentrée dans le sud-est du pays, décroît¹³.

L'Afrique subsaharienne se caractérise par la place secondaire consacrée à la riziculture irriguée. Seul le producteur malgache des hautes terres, marqué par ses origines asiatiques, la pratique de façon usuelle et massive. Dans le reste de l'Afrique subsaharienne, la domination des rizicultures pluviales

est le fruit d'une tradition agraire, où les systèmes de cultures étaient essentiellement confinés à la périphérie des berges inondables des rivières ou aux mangroves et où les conditions socio-économiques, la faible pression démographique et l'abondance de terre, en particulier de forêts, faisaient de la riziculture de coteau sur abatis – brûlis le système le mieux adapté. La mise en place de périmètres irrigués est d'abord un fait colonial, puis le projet de jeunes États nouvellement indépendants et voulant concrétiser leurs ambitions de modernisation agricole. La situation observée dans la région rappelle que l'hétérogénéité des systèmes de rizicultures doit être analysée en fonction de stratégies individuelles et publiques, répondant à des contextes particuliers en termes de ressources disponibles.

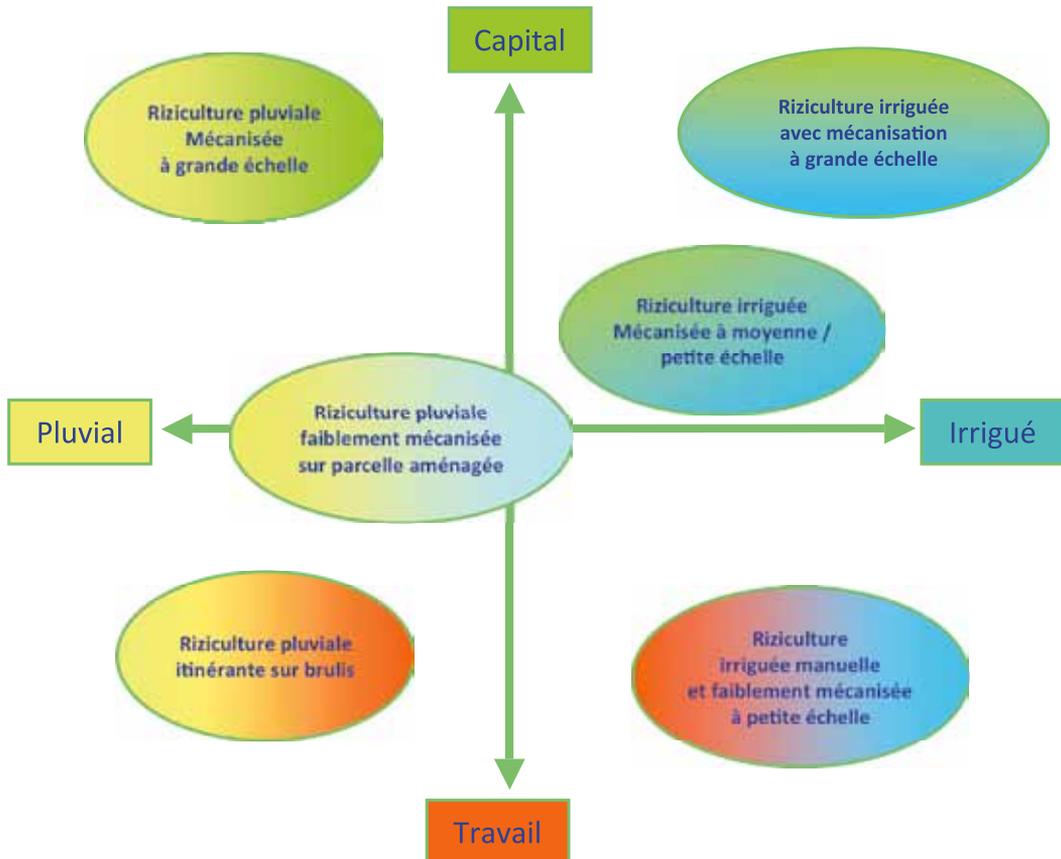
3.2.2. Des formes et des degrés d'intensification variables

Au-delà des formes de gestion de l'eau, les techniques rizicoles englobent une grande diversité de pratiques quant à l'utilisation des autres facteurs de production, que sont le travail et le capital mobilisés sous formes d'intrants ou d'équipement. L'alternative entre travail manuel et mécanisation ne recouvre pas l'opposition irriguée *versus* pluviale, de même qu'elle n'est pas déterminée par la taille des exploitations (Figure 3).

Coexistent ainsi, d'un côté, une riziculture pluviale ouest-africaine ou laotienne, reposant quasi exclusivement sur un travail manuel et à faible niveau d'intrants pour des parcelles dont les plus grandes ne dépassant pas quelques hectares et, de l'autre

une riziculture brésilienne pluviale, mobilisant des moyens mécaniques importants sur plusieurs centaines d'hectares. De même, des contrastes similaires se retrouvent en considérant le gradient « *gestion de l'eau* », en riziculture irriguée. À côté d'une riziculture irriguée traditionnelle, utilisant peu d'intrants et dépendant quasi exclusivement du travail manuel et de la traction attelée que l'on rencontre dans les chaînes de montagne philippines, sur les contreforts de l'Himalaya ou sur les hautes terres malgaches, il existe aussi une riziculture irriguée, reposant sur la mécanisation et l'utilisation intensive d'intrants, mais où le degré d'intensification en capital n'est pas systématiquement corrélé avec la taille des parcelles. La riziculture mécanisée englobe ainsi les exploitations de grandes superficies (plusieurs dizaines d'hec-

Figure 3
Types de riziculture et formes d'intensification



tares) des riziculteurs américains, australiens ou européens et, d'autre part, une riziculture irriguée, mécanisée et hautement intensive en intrants mise au point au Japon et à Taïwan en raison du prix de la main-d'œuvre, mais conservant néanmoins des parcelles de petites tailles. Ce modèle – avec des degrés de mécanisation plus ou moins élevés, selon la disponibilité et le coût de la main-d'œuvre – s'est diffusé dans les grands bassins de production asiatiques, là où la *révolution verte* a permis de répondre au défi alimentaire de la croissance démographique.

3.3. Succès et limites du modèle d'intensification

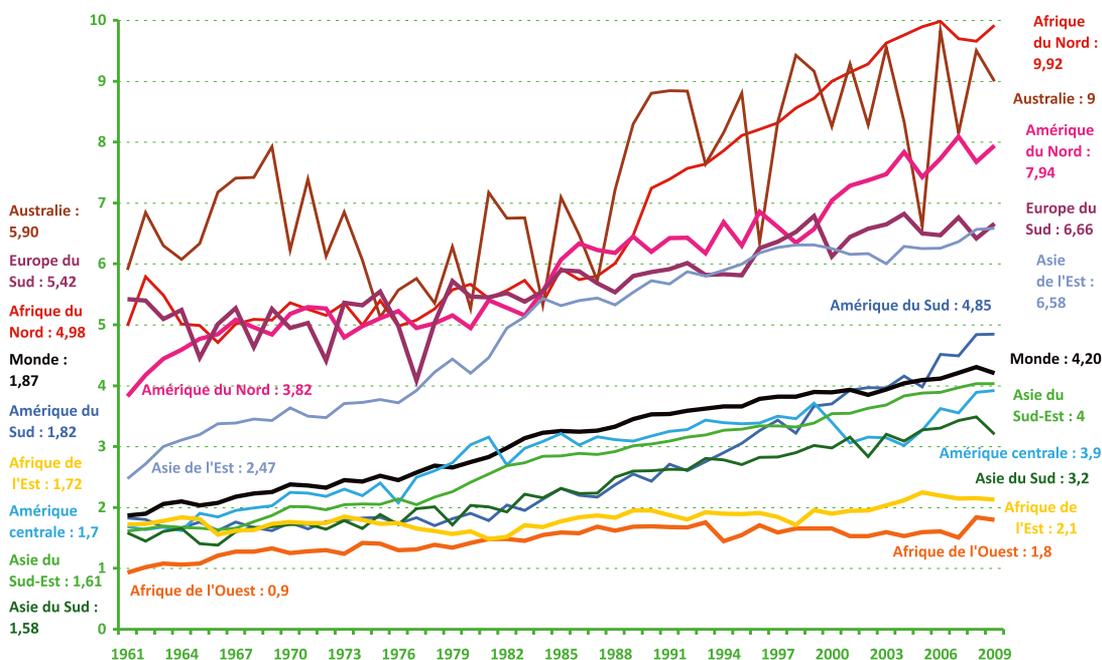
3.3.1. Des rendements qui progressent à des vitesses différentes

Durant la seconde moitié du vingtième siècle, le rendement mondial moyen a progressé de 2 tonnes à plus de 4 tonnes par hectare. Ceci a per-

mis de répondre à l'augmentation constante de la demande et de fournir une alimentation bon marché dans de nombreuses régions du monde. Mais si les rendements ont augmenté partout, la progression a été inégale selon les régions de production (*Tableau 8 et Graphique 3*).

La progression la plus spectaculaire a été enregistrée en Asie de l'Est, où les rendements ont presque triplé en cinquante ans et rejoint les 6 tonnes de paddy obtenus en moyenne à l'hectare par la riziculture européenne. Néanmoins, le chiffre reste en deçà des 8 tonnes obtenues aux États-Unis grâce à un rendement qui a doublé sur la période. Mais les rendements moyens les plus élevés – de 9 à 10 tonnes à l'hectare – sont atteints par les riziculteurs égyptiens et australiens, dont les cultures irriguées bénéficient d'un ensoleillement important. Les rendements australiens demeurent cependant très volatils du fait de l'impact des écarts de précipitations annuelles sur les capacités d'irrigation des parcelles.

Graphique 3
Évolution du rendement moyen du riz dans les grandes zones de production depuis cinquante ans (en tonne / hectare)
(Source : Faostat, 2010)



La progression est également significative en Asie du Sud-Est et en Amérique du Sud puisque les rendements moyens y ont atteint ou dépassé les 4 tonnes durant les années deux mille : soit un doublement par rapport aux années soixante. Par contre, la progression est plus lente en Asie du Sud. Quant à l'Afrique subsaharienne, elle reste en deçà de l'accroissement moyen. Le rendement moyen a certes doublé ces dix dernières années en Afrique de l'Ouest, passant de 1 à 2 tonnes par hectare. Mais la progression n'a pas été suffisante pour resserrer l'écart avec les autres régions du monde.

3.3.2. Innovations techniques et politiques publiques

Ces évolutions divergentes de l'augmentation des rendements s'expliquent par plusieurs facteurs. La sélection et la diffusion massive de variétés améliorées ont été les piliers de la progression, mais l'impact de celles-ci sur l'accroissement de la production a été conditionné par leur combinaison avec deux autres composantes tout aussi essentielles : l'utilisation d'engrais et des systèmes efficaces d'irrigation. Les divergences de progression des rendements selon les régions du monde s'expliquent en partie par l'extension plus ou moins importante des systèmes de riziculture irriguée. En Afrique subsaharienne par exemple, le poids mineur des périmètres irrigués constitue une contrainte majeure pour la diffusion des techniques et explique en partie la lenteur des progrès régionaux et leurs niveaux nettement moins élevés.

Comparer les trajectoires de progression des rendements permet aussi de rappeler que la mise au point d'un plant de riz semi-nain, limitant la verse et bénéficiant d'un plus grand nombre de tiges porteuses d'épis a constitué l'emblème de la *révolution verte*. Pour autant, il ne faut pas minimiser le rôle des politiques publiques qui ont créé un environnement propice à leur adoption et à leur diffusion massive¹⁴.

En Asie, les politiques d'encadrement des marchés, de subventions aux intrants et d'investissements massifs dans les périmètres irrigués ont consti-

tué des éléments déterminants pour concrétiser les potentiels de rendements offerts par les nouvelles variétés. Les politiques de modernisation des rizicultures ont été une constante des pouvoirs publics, avec des phases d'expérimentation et d'échecs suivant les spécificités des régimes. Cette continuité politique s'explique par l'enjeu que représentait le riz dans le contexte asiatique des années soixante et soixante-dix en termes de stabilité politique (sécurité alimentaire) et de mise en place d'un environnement favorable à la croissance économique (bien salarial). Elle résulte aussi de raisons géopolitiques, le terme de « *révolution verte* » faisant écho à d'autres formes de révolutions et de mouvements sociaux qui ont jalonné l'histoire de l'après-guerre. Comprendre la capacité des pouvoirs publics asiatiques à mettre en œuvre la modernisation agricole, à façonner l'environnement technique, institutionnel ou économique dans lequel évoluaient les riziculteurs et à orienter leur stratégie implique aussi de prendre en compte la nature du pouvoir dans ces régions. Celles-ci ont en effet hérité d'une longue tradition administrative, avec centralisation et planification des décisions. L'équation que doit résoudre la croissance rizicole en Asie – une forte densité démographique et, pour produire, des plaines alluviales fluviales ou côtières facilement aménageables – n'est pas nouvelle, mais consubstantielle de l'émergence précoce d'États et d'une administration puissante. Dans les autres parties du monde, la riziculture n'a pas eu besoin ou n'a pas bénéficié de cette combinaison de facteurs pour croître. Dans les pays industrialisés, l'amélioration de sa productivité n'a constitué qu'une réalisation parmi d'autres au sein du processus de modernisation agricole, même si les pouvoirs publics ont été historiquement mobilisés pour mettre en valeur des superficies irrigables. La collaboration entre organisations de producteurs, opérateurs agro-alimentaires, recherche privée ou publique et pouvoirs publics a permis de mettre au point de nouveaux itinéraires techniques, mieux adaptés aux contraintes économiques et environnementales et d'introduire de nouvelles variétés répondant mieux aux préférences des mar-

chés. La riziculture brésilienne et, plus largement, sud-américaine s'est développée dans un contexte analogue, mais avec quelques années de décalage, sachant que – même si la question alimentaire reste un enjeu d'actualité pour certains pays de la zone et pour les populations les plus vulnérables – le développement du riz n'y revêt pas la même importance qu'en Asie : la dynamique de croissance est plutôt liée aux objectifs technico-économiques des producteurs soucieux de répondre aux besoins sur un marché en expansion.

En Afrique subsaharienne, par contre, la persistance de faibles rendements moyens constitue un véritable enjeu politique : en particulier en Afrique de l'Ouest, où le riz occupe une place centrale dans le débat sur la formulation des politiques agricoles et sur la définition des stratégies de sécurité alimentaire.

3.3.3. La révolution verte : un modèle difficilement reproductible

Avec l'avènement des jeunes États africains, la question alimentaire est devenue un enjeu de souveraineté majeur pour les pouvoirs publics qui devaient faire face à une croissance démographique rapide et à une urbanisation accélérée. Dans ce contexte, le modèle de la *révolution verte* qui avait commencé à faire ses preuves en Asie dès le début des années soixante-dix a servi de norme pour définir l'intervention publique¹⁵. Mais la stagnation ou la faible hausse des rendements moyens actuels prouve que ce modèle de modernisation de la riziculture est difficilement extrapolable en l'état et ce, pour plusieurs raisons¹⁶.

Sur le plan des systèmes de cultures, la riziculture africaine se distingue, comme nous l'avons vu, par la faible part de ses surfaces irriguées. Cette spécificité résulte tout d'abord du fait que, contrairement à l'Asie, le continent africain compte peu de vastes plaines alluviales et côtières : sa topographie se prête donc moins bien au développement de larges périmètres irrigués.

D'autre part, l'agriculture subsaharienne contemporaine n'a pas hérité d'une tradition en matière d'irrigation car elle n'a pas eu, historiquement, à faire face aux mêmes défis démographiques et de pressions sur la ressource foncière que son homologue asiatique. Les populations n'ont pas développé de savoir-faire collectif en termes de gestion de l'eau à l'échelle du pouvoir central ou des institutions locales. Mettre en place des périmètres irrigués de taille significative implique donc de relever des défis particuliers en termes d'apprentissage par les acteurs du développement rural. Le décalage de la production à l'Office du Niger, au Mali, depuis les années quatre-vingt-dix prouve certes qu'il est possible de développer une riziculture intensive régionale lorsque les paramètres institutionnels (organisation des producteurs, accès aux ressources foncières) et économiques (commercialisation) sont pris en compte. Mais les capacités d'investissement restent contraintes par les ressources financières disponibles. Or, celles-ci se sont taries avec les crises de l'endettement des années quatre-vingts, puis de l'aide publique au développement. De plus, les bailleurs de fonds ont souvent sous-estimé les contraintes humaines ou institutionnelles en termes de gestion des périmètres et ils sont devenus réticents pour investir dans des projets de grande ampleur. Malgré des succès comme celui de l'Office du Niger, la priorité est souvent donnée à la réhabilitation de périmètres anciens.

Enfin, la faible croissance de la riziculture irriguée résulte de politiques publiques inconstantes et parfois contradictoires. Les contraintes économiques (financements publics) et politiques (instabilité) qui ont pesé contre les investissements dans l'irrigation ont aussi affecté les autres volets indispensables pour mener à bien une politique de modernisation agricole. Les politiques de distribution des intrants, tout comme les mesures pour stabiliser le marché domestique du riz n'ont pas toujours été mises en œuvre de façon adéquate et constante. De plus, le contexte international dans lequel ont été mises en œuvre les politiques de développement rizicole

15 - Hirsch, 1998.

16 - Defoer et al., 2003.

ouest-africaines et asiatiques différent fondamentalement. Le riz a en effet toujours constitué un enjeu vital pour les États asiatiques, alors que la nécessité d'accroître la production était moins marquée pour les gouvernements africains. D'autre part, les volumes de riz exigés pour répondre à la croissance de la demande asiatique n'avaient aucune commune mesure avec ceux induits par le développement du marché africain : l'importation pouvait donc constituer une alternative viable à l'accroissement de la production locale pour satisfaire la demande. Autrement dit, les impératifs politiques à la « réussite » de l'intensification rizicole en Afrique subsaharienne étaient moins forts. La possibilité d'assurer la stabilité politique et sociale en milieu urbain grâce aux importations alimentaires, combinée à la politique d'ouverture des espaces économiques ouest-africains dans le cadre des réformes macro-économiques promues par les institutions financières internationales a modifié le contexte dans lequel ont été mis en œuvre les programmes d'intensification. À l'inverse, en Asie, l'accent était mis sur l'efficacité des politiques publiques en termes de croissance de la production.

4. LES CAPACITÉS DE RÉGULATION LIMITÉES DU MARCHÉ MONDIAL

4.1. La polarisation du commerce international

4.1.1. Une dépendance variable au marché mondial

Si les riziculteurs africains n'ont pas suivi le chemin de l'intensification « à l'asiatique », ils ont néanmoins répondu à l'augmentation de la demande en développant leurs surfaces cultivées, alors que la hausse des rendements a fondé la croissance de la production dans le reste du monde (*Tableau 8*).

En tout cas, la production a crû dans toutes les zones du monde où cela était possible pour répondre à une demande en augmentation constante. Mais, comme le montre le *Tableau 9*, les résultats ne sont pas identiques. Les résultats des stratégies de développement ont parfois dépassé les objectifs au point que la production locale soit globalement excédentaire sur les années deux mille. C'est le cas

Tableau 8
Croissance annuelle des rendements et des superficies dans les principales zones de production rizicole entre 1960 et 2010

	Rendements	Superficies
Monde	+ 1,8 %	+ 0,5 %
Asie de l'Est	+ 1,9 %	- 0,3 %
Sud-Est asiatique	+ 2,1 %	+ 1,0 %
Asie du Sud	+ 1,9 %	+ 0,5 %
Moyen-Orient & Afrique du Nord	+ 1,7 %	+ 1,3 %
Afrique de l'Ouest	+ 0,9 %	+ 3,2 %
Afrique de l'Est	+ 0,5 %	+ 1,7 %
Afrique centrale	+ 0,1 %	+ 2,8 %
Amérique centrale	+ 1,6 %	- 0,4 %
Caraïbes	+ 1,5 %	+ 1,2 %
Amérique du Sud	+ 2,4 %	0,0 %
États-Unis	+ 1,3 %	+ 1,3 %
Europe	+ 1,2 %	- 0,2 %

Source : calculs de l'auteur d'après PS&D, USDA, 2010

de l'Asie du Sud-Est et du Sud, mais pas de l'Asie de l'Est, ainsi que de l'Amérique du Nord et du Sud. Par contre, les autres zones de la planète ne produisent pas assez pour satisfaire leur demande et doivent compléter l'offre locale par des importations.

Le *taux de dépendance* indiqué dans la dernière colonne du *Tableau 9* traduit, selon les cas, l'excédent ou le déficit de production par rapport à la consommation. Cet indicateur permet donc de mesurer le poids que représente le « *reste du monde* » dans l'adéquation entre offre et demande pour une zone donnée. Il apparaît ainsi que le niveau absolu du taux est plus bas pour les zones asiatiques que pour les autres parties du monde – hormis l'Amérique du Sud – et ceci témoigne une nouvelle fois du caractère fortement auto-centré des économies rizicoles asiatiques. D'autre part, toujours en valeur absolue, les taux négatifs

sont plus élevés que les taux positifs, hormis en Amérique du Nord. C'est la preuve que les zones où les politiques d'accroissement de la production ont réussi, voire « *trop bien réussi* » sont globalement moins dépendantes des importations en provenance du « *reste du monde* ». Par contre, les zones en situation de déficit dépendent beaucoup plus des capacités des zones excédentaires à leur fournir des volumes complémentaires pour équilibrer leur balance rizicole.

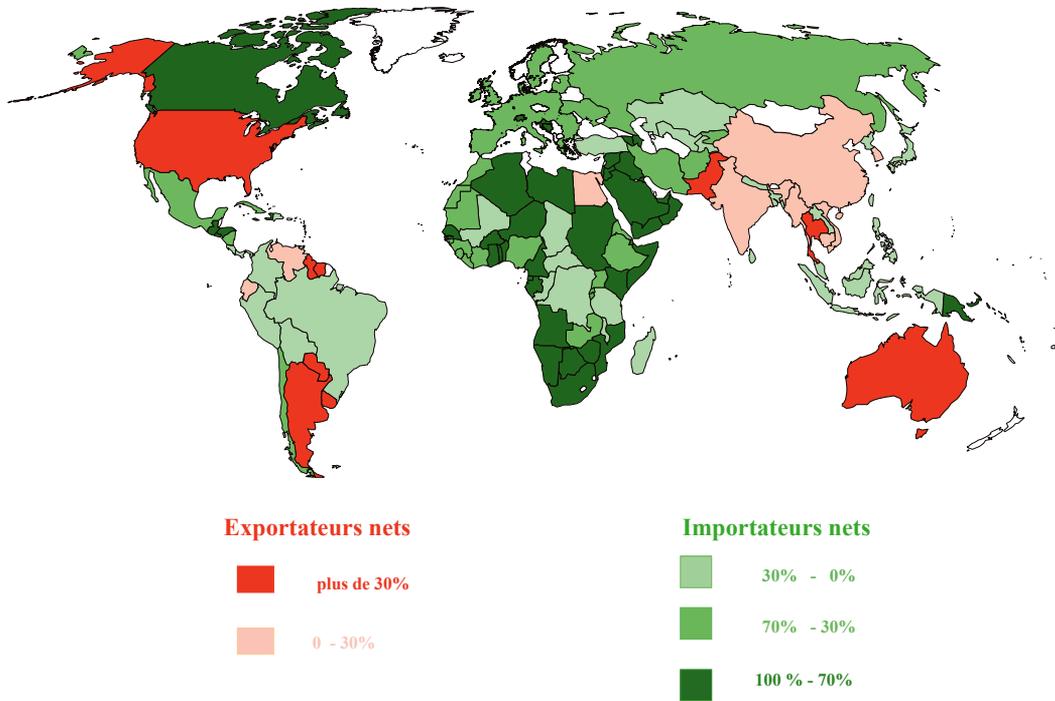
La *Carte 2* permet d'affiner l'analyse à l'échelle des pays. Elle révèle le faible degré d'ouverture aux échanges de l'Inde et de la Chine, les deux géants de l'économie rizicole mondiale qui présentent une balance légèrement positive. Les autres pays excédentaires sont en général fortement intégrés à l'économie rizicole internationale, qu'il s'agisse

Tableau 9
Bilan rizicole Production – Consommation
par grandes régions du monde en moyenne 2000 – 2007

	Production	Consommation	Solde	Dépendance
Asie de l'Est	133 341 676	140 541 120	- 7 199 445	- 5 %
Asie du Sud-Est	110 301 368	96 508 303	+ 13 793 065	+ 13 %
Asie centrale	404 788	461 907	- 57 120	- 12 %
Asie du Sud	125 117 070	120 371 856	+ 4 745 214	+ 4 %
Moyen-Orient & Afrique du Nord	4 501 629	6 424 396	- 1 922 767	- 30 %
Afrique de l'Ouest	5 157 446	9 522 977	- 4 365 531	- 46 %
Afrique centrale	359 295	1 002 370	- 643 075	- 64 %
Afrique de l'Est	3 016 334	3 972 107	- 955 773	- 24 %
Afrique australe	2 240	774 981	- 772 742	- 100 %
Amérique centrale	750 039	1 637 754	- 887 715	- 54 %
Caraïbes	859 348	1 856 174	- 996 825	- 54 %
Amérique du Sud	14 504 116	13 923 195	+ 580 921	+ 4 %
Amérique du Nord	6 299 078	4 194 094	+ 2 104 985	+ 33 %
Europe	2 219 479	3 865 939	- 1 646 460	- 43 %
Océanie	546 713	430 663	+ 116 050	+ 21 %
Monde	407 380 617	–	–	–

Source : FAOSTAT, 2010

Carte 2
Parts des échanges internationaux dans les disponibilités nationales en riz



Source : calculs de l'auteur d'après USDA, 2008

des États-Unis, des pays du Cône sud-américain, du Pakistan ou de la Thaïlande.

Une différenciation entre pays déficitaires et excédentaires existe au sein même de zones globalement excédentaires : par exemple en Amérique du Sud, mais aussi en Asie du Sud-Est où les pays insulaires comme l'Indonésie, les Philippines et la Malaisie sont déficitaires, alors que les pays continentaux comme la Thaïlande, le Viêt Nam et la Birmanie sont excédentaires. Les variations des niveaux de déficit reflètent les combinaisons différentes entre évolution de la demande, importance du riz dans les habitudes alimentaires et progrès enregistrés dans la croissance de la production locale. Les pays d'Amérique du Sud affichent par exemple des niveaux de dépendance relativement faibles – les importations fournissent moins de 30 % de la consommation totale – car le riz n'est qu'une composante de l'alimentation et la riziculture locale a accru significativement ses

rendements pour répondre à la croissance de la demande. En Afrique centrale, la faible dépendance de pays comme le Congo, la République Centrafricaine ou le Tchad tient plutôt au faible niveau de consommation de riz en milieu urbain et à l'approvisionnement assuré par l'auto-production en milieu rural. Par contre, les États pétroliers du golfe de Guinée – Gabon, République du Congo et Cameroun – sont fortement déficitaires car ils peuvent financer leur dépendance rizicole grâce aux devises obtenues en exportant des hydrocarbures, cette dépendance résultant elle-même de la croissance rapide de la consommation, en synergie avec la hausse des revenus et l'urbanisation. Le même raisonnement s'applique aux États pétroliers du Golfe persique et d'Afrique du Nord : l'Égypte est le seul pays de la région à avoir une balance excédentaire car le Nil et son delta lui ont permis de développer une riziculture aux rendements parmi les plus élevés du monde.

Les déficits enregistrés dans les autres pays d'Afrique subsaharienne confirment les résultats mitigés des politiques rizicoles sur la croissance de l'offre locale : en Afrique de l'Ouest, des pays côtiers comme le Sénégal, le Ghana ou le Togo doivent importer plus de 70 % de leur consommation. Seuls les pays où les agriculteurs ont hérité d'une tradition rizicole, comme la Guinée, le Liberia ou la Sierra Leone, et où le riz constitue une composante essentielle de l'alimentation affichent des déficits moindres : la production locale y demeure la principale source d'approvisionnements, hors des périodes de troubles politiques. Il faut aussi noter le cas du Mali où le faible déficit résulte de la réussite du programme de développement de la riziculture irriguée dans l'Office du Niger, combinée à des niveaux de consommation inférieurs aux pays voisins. En Afrique de l'Est, le principal pays producteur de la région est la Tanzanie : celle-ci a réussi à limiter la détérioration de sa balance rizicole grâce à l'accroissement rapide de ses superficies cultivées (plus de 4 % en moyenne annuelle sur la dernière décennie). Par contre, en Ouganda, l'engagement des pouvoirs publics pour promouvoir la production est trop récent pour en mesurer les effets. Enfin, le déficit élevé des pays d'Afrique australe est dû à la croissance rapide et récente de la consommation : les agricultures locales n'ont pas encore eu le temps et / ou les moyens d'y répondre en développant une production rizicole inexistante jusqu'ici.

Dans les pays d'Europe et d'Asie centrale, la demande est essentiellement satisfaite par le marché mondial car le riz ne constitue un enjeu important, ni pour l'alimentation des populations, ni pour le développement de l'agriculture.

4.1.2. Un club d'exportateurs très fermé

Même si le commerce international du riz ne représente que 7 % des volumes produits et consommés, c'est un enjeu majeur pour certains pays en termes de débouchés ou de sources d'approvisionnement.

L'offre sur le marché mondial émane d'une douzaine de pays qui représente environ 95 % des

exportations mondiales. Cinq d'entre eux – dont quatre en Asie – fournissent à eux seuls plus de 80 % du riz échangé au niveau international. La Thaïlande est le premier vendeur mondial avec plus de 8,4 millions de tonnes exportées en moyenne par an durant les années deux mille. Viennent ensuite le Viêt Nam (4,66 Mt) l'Inde (3,9 Mt), les États-Unis (3,2 Mt) et le Pakistan (2,7 Mt). Les 15 % restants sont exportés par des pays de différentes parties du monde : Chine (1,28 Mt), Birmanie (0,44 Mt) et Cambodge (0,34 Mt) en Asie, Égypte (0,77 Mt) au Moyen-Orient et pays du Cône sud-américain, Uruguay (0,74 Mt) et Argentine (0,38 Mt), auxquels s'ajoute désormais le Brésil (0,23 Mt). Malgré une agro-industrie rizicole performante, l'Australie reste un acteur mineur avec moins de 200 000 tonnes exportées en moyenne sur la dernière décennie : comme les autres productions céréalières, la riziculture a pâti des sécheresses successives qui ont frappé le pays ces dernières années.

Les exportations mondiales ont été multipliées par six depuis cinquante ans et cette croissance a été jalonnée par l'émergence de nouveaux opérateurs qui ont conforté l'offre existante ou se sont substitués à des exportateurs en déclin. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale – comme le montre le *Tableau 10* – le marché était essentiellement alimenté par les États-Unis, la Thaïlande et la Birmanie. Les exportations birmanes avaient été stimulées par la division coloniale du travail au sein de l'Empire britannique et assuraient largement l'approvisionnement de l'Inde. Les exportations thaïlandaises et américaines résultaient davantage de la conjonction de stratégies privées et publiques : exporter du riz constituait un vecteur d'insertion dans l'économie mondiale et le produit d'un complexe agro-industriel en pleine émergence. Fortement enracinés dans les États du Sud, les opérateurs des filières rizicoles américaines formaient un puissant lobby, alors que les grands négociants thaïlandais valorisaient le potentiel de production des grandes plaines intérieures du pays, tout en répondant aux préoccupations des pouvoirs publics en termes de ressources fiscales et de devises.

Tableau 10
Évolution depuis cinquante ans des exportations de riz
réalisées par les douze pays assurant 95 % des ventes mondiales

<i>(Volume en 1 000 tonnes)</i>		Thaïlande	Viêt Nam	Inde	États-Unis	Pakistan	Chine
Années soixante	Moyenne	1 420	72	6	1 450	135	1 014
	Tendance	- 4 %	- 33 %	+ 900 %	+ 8 %	0 %	+ 14 %
Années soixante-dix	Moyenne	1 825	5	108	2 050	700	1 455
	Tendance	+ 8 %	+ 34 %	+ 44 %	+ 7 %	+ 18 %	- 5 %
Années quatre-vingts	Moyenne	4 233	373	396	2 432	1 023	702
	Tendance	+ 4 %	+ 67 %	- 1 %	0 %	- 2 %	- 1 %
Années quatre-vingt-dix	Moyenne	5 459	2 720	2 149	2 647	1 589	1 520
	Tendance	+ 5 %	+ 14 %	+ 20 %	+ 2 %	+ 7 %	+ 17 %
Années deux mille	Moyenne	8 404	4 660	3 941	3 238	2 731	1 284
	Tendance	+ 2 %	+ 7 %	- 4 %	+ 1 %	+ 8 %	- 11 %
<i>(Volume en 1 000 tonnes)</i>		Égypte	Uruguay	Birmanie	Argentine	Cambodge	Brésil
Années soixante	Moyenne	436	33	1 104	40	254	109
	Tendance	+ 16 %	+ 12 %	- 15 %	+ 23 %	- 7 %	+ 121 %
Années soixante-dix	Moyenne	237	96	508	85	9	91
	Tendance	- 12 %	+ 11 %	+ 4 %	+ 15 %	- 69 %	- 66 %
Années quatre-vingts	Moyenne	68	257	547	91	0	9
	Tendance	+ 6 %	+ 4 %	- 11 %	- 9 %	0 %	- 74 %
Années quatre-vingt-dix	Moyenne	272	511	241	369	1	11
	Tendance	+ 12 %	+ 10 %	- 14 %	+ 21 %	+ 109 %	+ 29 %
Années deux mille	Moyenne	773	749	445	380	346	237
	Tendance	+ 1 %	+ 2 %	- 5 %	+ 10 %	+ 59 %	+ 53 %

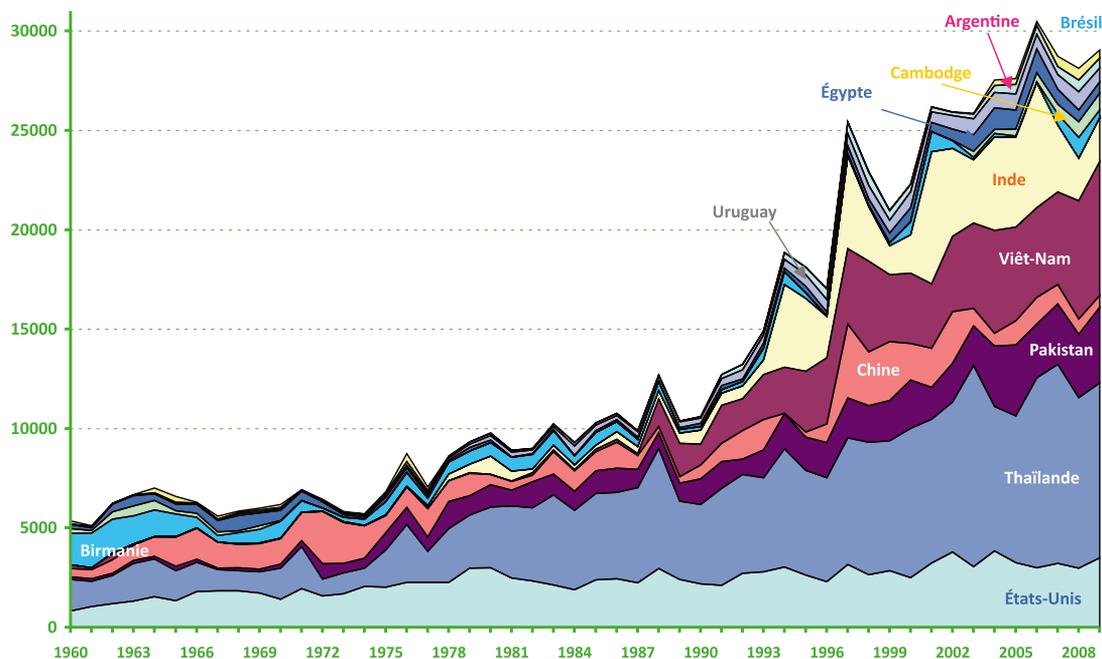
Source : calculs de l'auteur d'après PS&D, USDA, 2010

Dans les années soixante, la position birmane a décliné en raison des bouleversements socio-politiques qui ont suivi l'indépendance et la Chine l'a remplacée (*Graphique 4*). Les exportations chinoises correspondaient naturellement à un tout autre schéma que celui observé en Thaïlande et aux États-Unis. Elles s'intégraient dans une stratégie économique planifiée de valorisation des ressources nationales pour acquérir des devises et constituaient un instrument de géopolitique en contribuant à l'approvisionnement des partenaires commerciaux du bloc communiste : Corée du Nord, Viêt Nam, Cuba ou URSS. De plus, compte tenu de la masse de la production chinoise, elles ne

représentaient qu'une portion infime des disponibilités du pays et il s'agissait de riz japonica exporté sur le marché asiatique, un segment de marché bien particulier.

Au début des années soixante-dix, le Pakistan est à son tour arrivé sur le marché car sa production avait progressé en moyenne de 9 % par an durant les années soixante. Exporter sur le marché mondial lui offre une source de revenus et de valorisation complémentaire pour amortir les investissements réalisés dans l'irrigation. De plus, il bénéficie de l'avantage d'exporter du basmati – un riz de haute qualité dont il partage l'aire de production avec l'Inde – qui va satisfaire la demande en pleine

Graphique 4
Évolution des exportations de riz par les grands pays exportateurs de 1960 à 2009



(en milliers de tonnes - Source : USDA, PS&D, 2010)

expansion du Golfe persique et des pays industrialisés.

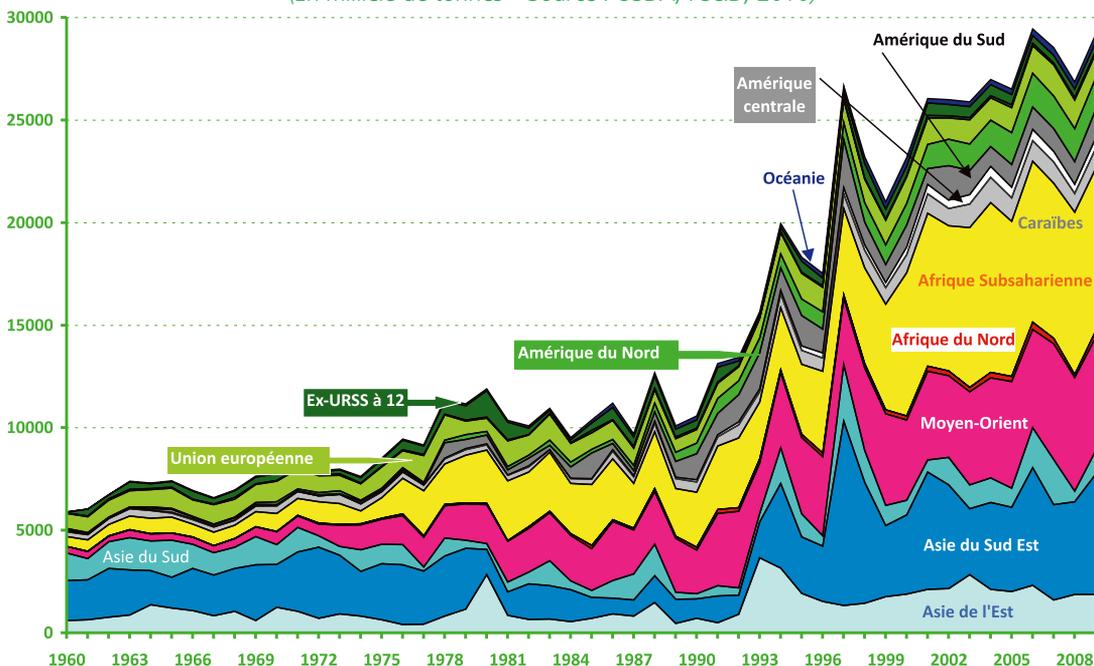
À partir de la fin des années quatre-vingts, la pleine réalisation du potentiel résultant de la *révolution verte* conduit deux nouveaux opérateurs majeurs sur le marché international : il s'agit du Viêt Nam et de l'Inde. Leur arrivée donne une nouvelle impulsion au commerce qui explose, passant d'une croissance annuelle de + 1 % durant les années quatre-vingts à + 8 % durant les années quatre-vingt-dix. Dans les deux pays, la décision d'exporter est politique : les pouvoirs publics estiment que le niveau de production vivrière nécessaire a été atteint et que la sécurité alimentaire – donc la stabilité politique – est assurée. Mais les objectifs divergent. Au Viêt Nam, les exportations participent d'une stratégie d'insertion dans l'économie mondiale et de construction de réserves en devises car ces dernières lui sont désormais indispensables pour acheter des biens d'équipements et des intrants,

compte tenu de l'effondrement du bloc communiste. L'Inde, elle, considère les exportations comme un instrument de gestion de ses stocks de sécurité alimentaire. Le marché international est utilisé comme variable d'ajustement afin de réduire la taille des stocks de céréales lorsque les bonnes récoltes se succèdent : d'où une grande variabilité dans les volumes exportés durant les années quatre-vingt-dix. L'Inde exporte aussi bien du riz ordinaire, parfois vendu très bon marché, que du basmati sur les pays du Golfe et l'Europe ou du riz étuvé sur l'Afrique subsaharienne.

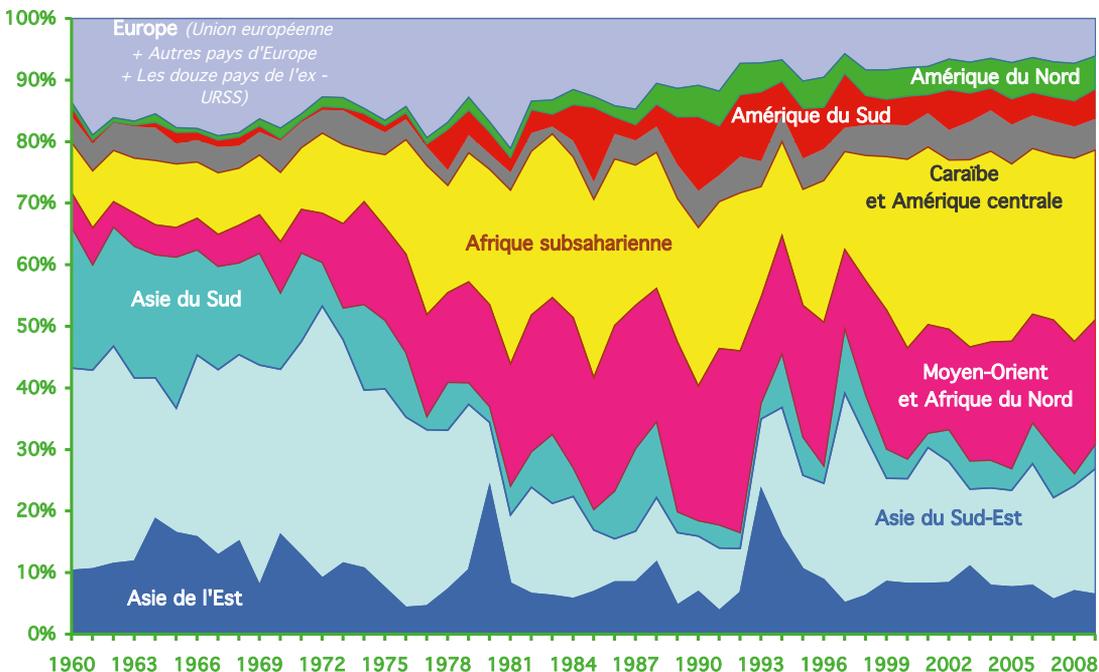
4.1.3. D'un marché du riz asiatique à un marché mondial

Comme pour toutes les dimensions de l'économie rizicole, le développement de la demande internationale commence en Asie (*Graphique 5*). Durant les années soixante, les pays d'Asie du Sud-Est

Graphique 5
Évolution des importations de riz par grandes régions entre 1960 et 2009
 (En milliers de tonnes – Source : USDA, PS&D, 2010)



Graphique 6
Évolution de la répartition des importations de riz par pôles d'importations entre 1960 et 2009
 (En % des importations mondiales totales – Source : USDA, PS&D, 2010)



(Indonésie, Malaisie, Philippines) et d'Asie du Sud (Bangladesh) réalisaient plus de 60 % des importations mondiales (Graphique 6). La *révolution verte* a d'ailleurs été mise en œuvre pour répondre à cette situation de dépendance qui traduisait une insécurité alimentaire sévère. Les pays européens constituaient le deuxième pôle importateur (environ 18 %), devant le Moyen-Orient et l'Afrique subsaharienne. Mais ce schéma a progressivement été bouleversé en raison, d'une part, de l'intégration du riz dans les habitudes alimentaires de la plupart des populations du globe et, d'autre part, de la capacité de certains pays asiatiques à réduire ou à mieux maîtriser leur dépendance rizicole.

Les années soixante-dix ont constitué une période de transition. Frappée par une crise politique, mais aussi par la sécheresse au début de la décennie, l'Indonésie a mis en œuvre un plan massif et ambitieux de modernisation de sa production rizicole grâce auquel elle est parvenue à réduire ses importations de 2 millions de tonnes en 1975 et 1976 à quelques milliers de tonnes durant les années quatre-vingts. Au même moment, ont décollé les importations des pays producteurs de pétrole du Golfe et d'Afrique. En pleine croissance et s'urbanisant rapidement, ceux-ci ont profité des devises générées par leurs exportations d'hydrocarbures. Ils se sont substitués aux pays du Sud-Est asiatique en termes de part de marché, chacun des deux nouveaux groupes d'acheteurs représentant 20 à 25 % des importations de la décennie.

Les sécheresses causées en Asie du Sud-Est par *el Nino* en 1996, cumulées avec les répercussions politiques et économiques de la crise financière de 1997 ont conduit au retour de l'Indonésie sur le marché : en 1997, le pays importe le volume record de 5,7 millions de tonnes de riz. De plus, s'ajoute la demande croissante des Philippines qui deviennent progressivement l'un des principaux importateurs mondiaux, avec 1 à 2 Mt achetés par an durant une dizaine d'années. Cette reprise des importations marque la fin de l'ambition d'une autosuffisance rizicole qui avait constitué la justification politique de la mise en œuvre de la *révolution*

verte. Néanmoins, il faut souligner que les pays insulaires d'Asie du Sud-Est sont certes redevenus des importateurs majeurs, mais ces importations n'ont représenté – en moyenne annuelle, sur les années deux mille – que 5 % de la consommation indonésienne totale de riz et 12 % de celle des Philippines.

En Afrique subsaharienne, les importations ont été confortées par les résultats mitigés des programmes d'intensification, ainsi que par la mise en œuvre des réformes macro-économiques qui ont simultanément limité les moyens publics alloués aux investissements rizicoles et libéralisé les importations. De plus, les ménages urbains des pays de la zone Franc d'Afrique de l'Ouest ont pris l'habitude de consommer du riz importé en raison de l'action combinée, d'une part, des prix mondiaux relativement bas grâce au développement des exportations vietnamiennes et indiennes et, d'autre part, du maintien d'un taux de change favorable aux importations compte tenu de l'appréciation de l'euro face au dollar qui a partiellement annihilé les effets de la dévaluation. Mais la compétitivité en termes de prix n'était pas le seul atout des riz importés sur les marchés ouest-africains : ceux-ci ont aussi conforté leurs positions grâce à leurs qualités extrinsèques. Le Nigeria est ainsi devenu un importateur majeur qui a acheté en moyenne plus de 1,7 million de tonnes par an durant les années deux mille¹⁷. Au total, sur ces dix dernières années, l'Afrique subsaharienne est devenue le premier pôle d'importation de riz : elle achète en moyenne 7,8 millions de tonnes par an.

Le Moyen-Orient a, lui, consolidé sa position de deuxième pôle importateur mondial, avec 4,8 Mt achetés en moyenne chaque année. Les deux pays de la région les plus concernés sont l'Iran et l'Arabie Saoudite qui importent chacun plus de 1 Mt par an. Dans ce contexte, le « *reste du monde* » ne représente que 20 % des importations mondiales, même si certains marchés sont cruciaux pour les exportateurs, telle par exemple, l'Amérique Centrale pour les États-Unis.

17 - L'embarco sur les importations de riz avait été levé en 1995.

4.2. Un marché de concurrence pure et imparfaite

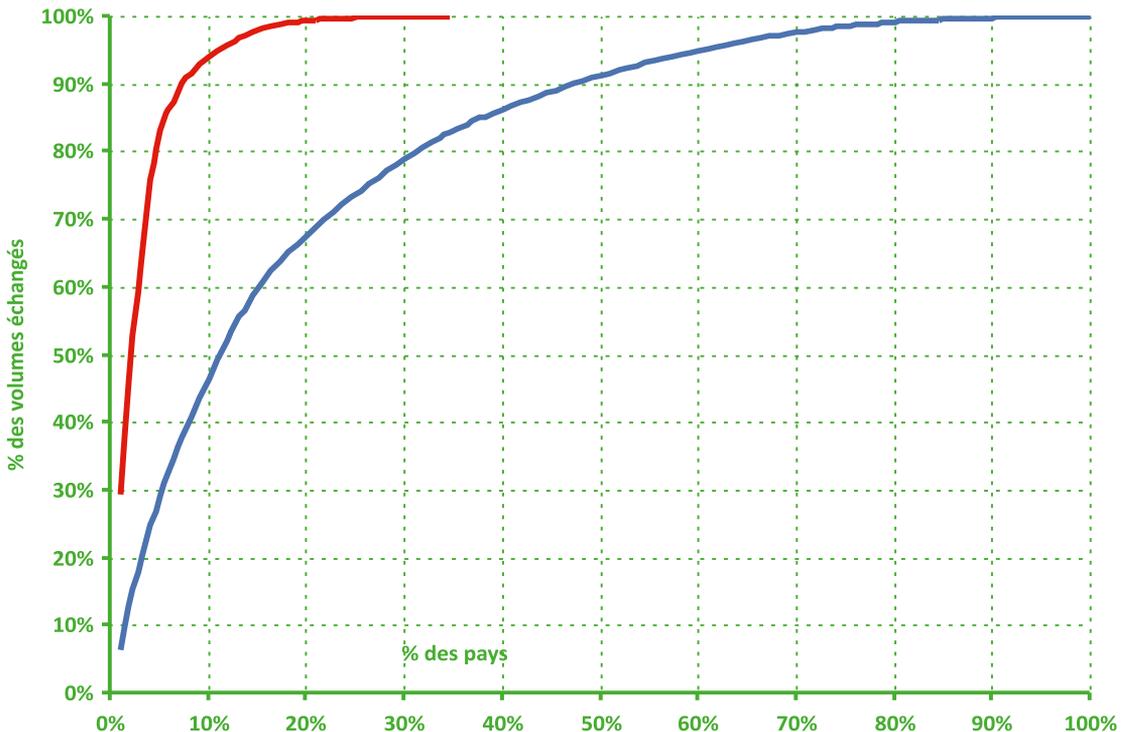
4.2.1. Une structure des échanges asymétrique

Le faible pourcentage de la production mondiale de riz faisant l'objet d'un commerce international s'explique par le fait que la plupart des pays donnent priorité à la maîtrise de leur approvisionnement par la production locale. Ceci est particulièrement vrai dans les pays où le riz constitue la base de la ration alimentaire. Mais, même si le marché mondial reste résiduel par rapport à la production, il n'en n'est pas moins devenu un instrument incontournable pour assurer l'alimentation d'une partie croissante de la population du globe : en particulier dans les régions ou les pays où les conditions naturelles et le

contexte économique n'ont pas permis de répondre à la croissance de la demande. La qualité du processus de formation des prix est donc importante pour que les acteurs publics et privés – qui doivent arbitrer entre dépendance au marché mondial et investissement dans la production locale – prennent les décisions pertinentes.

Compte tenu du nombre limité de pays exportateurs par rapport à une demande mondiale beaucoup plus dispersée, le marché du riz présente une structure de confrontation fortement asymétrique entre offre et demande. Les huit premiers exportateurs couvrent 90 % de l'offre mondiale, alors que ce même volume est acheté par cinquante-quatre pays (*Graphique 7*). Cette asymétrie ne constitue pas une particularité du marché rizicole. En appliquant l'indice de Hirschmann Herfindhal ¹⁸, il est possible de comparer l'évolution du degré de

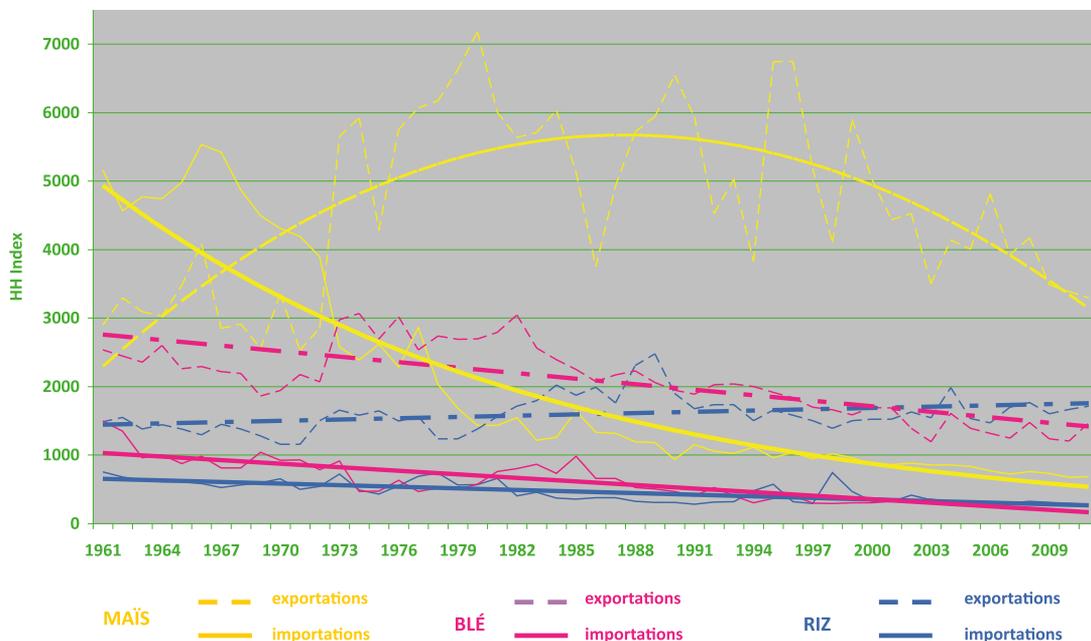
Graphique 7
Distribution des exportations et des importations de riz en moyenne 2000 - 2009



(Source : USDA, PS&D, 2010)

18 - $H_{HH} = \sum_{i=1}^n s_i^2$ où s_i est la part de marché du pays i .

Graphique 8
Évolution de l'indice de concentration de Hirschmann Herfindhal pour les échanges de céréales majeures



(Source : USDA, PS&D, 2010)

concentration de l'offre et de la demande de riz, de maïs et de blé sur les cinquante dernières années (Graphique 8).

Selon la législation anti-trust américaine, un opérateur peut être en position de domination sur un marché si l'indice de concentration de Hirschmann Herfindhal est supérieur à 1 800. Les marchés du riz, du maïs et du blé ont des structures de confrontation offre / demande similaires, avec des exportations plus concentrées que les importations. Mais la structure du marché du riz est moins asymétrique que celle du blé et surtout que celle du maïs dont les exportations sont les plus concentrées des trois. En tendance, l'évolution de l'indice révèle une concentration croissante de la structure des exportations de riz (alors que la tendance est inverse pour les exportations de blé et de maïs). Cette tendance traduit le poids croissant des deux premiers exportateurs mondiaux, la Thaïlande et le Viêt Nam, qui fournissent à eux deux 46 % du riz

exporté. Par contre, la structure des importations est de moins en moins concentrée, en conformité avec un marché rizicole dont la demande se disperse de plus en plus.

4.2.2. Un marché d'acteurs publics et privés

Si le degré de concentration de l'offre et de la demande sur le marché du riz ne diffère pas significativement de celui des autres marchés céréaliers, celui-ci se singularise par les modalités de détermination de son prix. Il n'est en effet pas fixé en référence à un cours sur une Bourse d'échanges ou un marché à terme, mais repose sur la négociation de contrats de gré à gré entre exportateurs et importateurs.

Le seul marché à terme opérationnel sur la planète est celui de la Bourse des matières premières agricoles de Chicago qui propose un contrat pour

le riz cargo ¹⁹. Celui-ci n'est utilisé que par les opérateurs du marché américain : c'est-à-dire les producteurs qui assurent le décorticage et les riziers qui réalisent les transformations suivantes, puis le conditionnement final pour des ventes aux États-Unis ou à l'exportation. Des opérateurs thaïlandais ont essayé en vain de lancer un marché à terme en Thaïlande au début des années deux mille. L'hétérogénéité – ou, du moins, la grande diversité – des riz échangés sur le marché mondial constitue en effet une difficulté majeure car elle rend délicate la définition d'un contrat de référence : autrement dit, le riz n'est pas une véritable commodité. De plus, un autre facteur limite la possibilité de créer un grand marché à terme du riz : c'est la persistance d'une forte intervention publique dans l'organisation des échanges, en particulier dans les pays asiatiques. Les volumes exportables par le Viêt Nam et l'Inde, de même que les quantités à importer en Indonésie et aux Philippines résultent d'une décision publique. En Thaïlande, les pouvoirs publics subventionnaient le stockage du riz afin de peser sur les cours et, via le contrôle des stocks, déterminer les volumes exportables. Selon les experts, les contrats entre gouvernements concerneraient la moitié des volumes de riz échangés sur le marché asiatique. Les prix sont également fixés par décision publique et pas nécessairement publiés. Au final, seule la gestion logistique est confiée à des intermédiaires privés.

Les prix qui servent de référence pour les négociations entre opérateurs privés sont publiés par les opérateurs eux-mêmes et ce sont ceux auxquels ils ont conclu leurs transactions : comme, par exemple, les mercuriales hebdomadaires diffusées par l'association des exportateurs de riz thaïlandais. De nombreuses entreprises de négoce interviennent sur le marché sans qu'aucune ne bénéficie d'une position dominante. Néanmoins, un processus de consolidation se fait jour depuis une dizaine d'années, en particulier sur les marchés ouest-africains où beaucoup d'entrepreneurs s'étaient lancés dans l'importation après la libéralisation des échanges. Les moins compétitifs ont dû renoncer et seuls

les plus importants sont aujourd'hui capables de faire face à une concurrence de plus en plus forte puisque les exportateurs asiatiques commencent à s'implanter directement dans les pays importateurs, certains même avec le projet d'investir dans les filières locales.

4.2.3. Un marché segmenté

Le poids limité, voire l'absence de mécanismes de coordination visant à améliorer la transparence en matière d'offre et de demande, ainsi que l'opacité régnant sur les niveaux réels de prix auxquels sont conclus les contrats et enfin l'absence d'un marché à terme font du commerce international du riz une activité particulièrement risquée. Mais l'efficacité des mécanismes de coordination est également contrainte par le niveau élevé de segmentation car celle-ci complexifie considérablement le fonctionnement du marché.

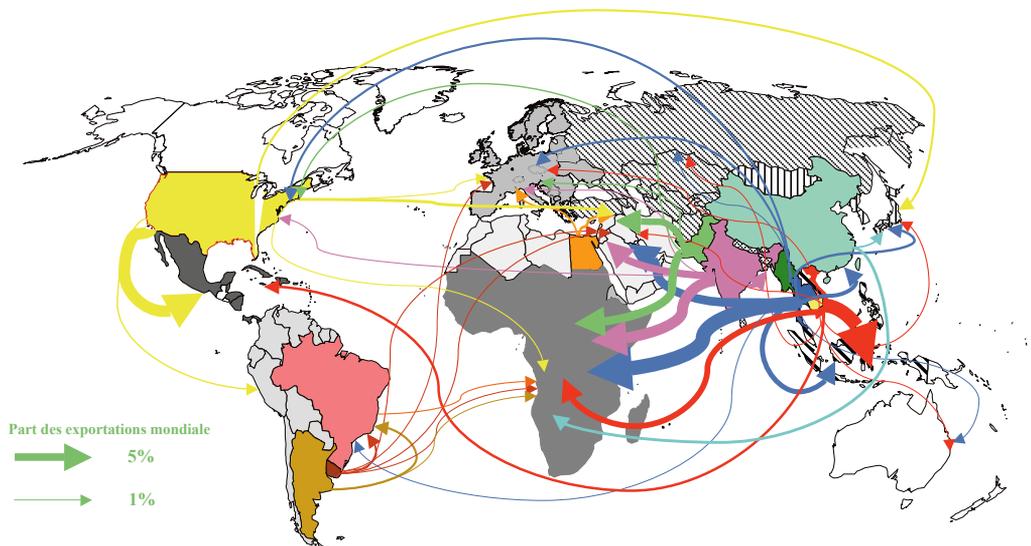
Comme le montre la *Carte 3*, la configuration des flux de riz à partir des principaux pays exportateurs révèle des spécialisations régionales :

- ◆ En Asie, les pays importateurs du Sud-Est sont exclusivement approvisionnés par des pays de la même région. De même, les pays importateurs d'Asie de l'Est s'approvisionnent surtout auprès d'exportateurs asiatiques, même si les États-Unis ont obtenu un quota d'exportations sur le Japon dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux. Le Bangladesh et le Sri Lanka sont également exclusivement approvisionnés par l'Inde.
- ◆ Les marchés américains forment également un système très autonome. Les États-Unis sont fournisseurs quasi exclusifs des importateurs d'Amérique centrale et des Caraïbes, hormis Cuba qui, en raison de l'embargo, conserve des relations privilégiées avec le Viêt Nam. L'Amérique du Sud constitue un système d'échanges autonome, où les importations sont principalement assurées par des exportateurs régionaux.

Ces échanges régionaux représentent environ 30 % du commerce international du riz. Mais les

19 - Le riz cargo (*rough rice* en anglais) est le grain obtenu après le décorticage et avant les opérations de polissage, blanchissage et calibrage (cf. *Figure 1*).

Carte 3
Configuration du commerce international du riz en 2006



(Sources : calculs d'après FAOSTAT et ITC, 2010)

exportateurs se retrouvent en concurrence pour répondre à la demande des trois autres pôles d'importations que sont l'Afrique subsaharienne, le Moyen-Orient et l'Europe. En Afrique subsaharienne, les États-Unis jouent un rôle mineur puisqu'ils fournissent moins de 2 % des importations. La Thaïlande a une position dominante : elle assure plus de 30 % du marché, devant l'Inde (22 %), le Pakistan (20 %), le Viêt Nam (13 %) et la Chine (7 %). Le Moyen-Orient a une palette de fournisseurs plus équilibrée : les États-Unis fournissent 10 % des importations régionales et les producteurs égyptiens, 9 %. Sur le marché européen, le profil de la concurrence est similaire à celui du Moyen-Orient.

Au Moyen-Orient comme en Europe, le Viêt Nam occupe une place mineure en raison des qualités de riz qu'il peut exporter. Les gammes exportées contribuent en effet aussi à la segmentation du marché international, parfois en synergie avec des situations de proximité. La Chine est ainsi le principal exportateur de riz japonica sur l'Asie de l'Est.

Le basmati, exclusivement produit en Inde et au Pakistan, est essentiellement destiné aux consommateurs du Moyen-Orient et des pays industrialisés.

La filière vietnamienne se distingue de sa concurrente thaïlandaise par son organisation, ainsi que par l'utilisation de matériels de décorticage et de polissage moins performants : d'où une qualité de riz exporté décotée par rapport aux prix de référence thaïlandais, en raison de son taux de brisures et de son manque d'homogénéité. Le Viêt Nam exporte moins sur les marchés les plus exigeants en termes de qualité : Moyen-Orient, Europe et Asie de l'Est. Il est par contre en position de force sur les marchés du sud-est asiatique puisque ses exportations représentent 68 % des volumes échangés dans la région : ses riz de qualités intermédiaires correspondent bien aux spécifications des offres publiques d'achat émises par les gouvernements indonésien et philippin.

La filière thaïlandaise bénéficie d'avantages compétitifs conséquents en termes de qualité et cela

lui permet de fournir tous les segments de marché. Sa production est en effet relativement uniforme (peu de variétés sont produites en grands volumes) et ceci accroît l'efficacité des procédés de décortilage, polissage et triage : elle peut notamment utiliser des trieuses colorimétriques, alors que le Viêt Nam n'est pas encore en mesure de le faire systématiquement. La Thaïlande exporte ainsi des riz aromatiques et des riz sans brisure vers les marchés les plus exigeants d'Europe ou du Golfe persique, mais aussi vers la Chine où émerge une classe moyenne urbaine consommatrice des meilleurs riz thaïlandais. Ses exportateurs sont aussi présents sur le marché des brisures de riz recherchées par certains consommateurs africains, en particulier sénégalais. Enfin, la Thaïlande est avec l'Inde un acteur majeur sur le segment du riz étuvé afin de répondre à la demande notamment des anciennes colonies britanniques africaines : Nigeria, Ghana et Afrique du Sud.

Les échanges internationaux de riz sous forme de paddy sont peu développés car il est plus rationnel en termes économiques, techniques et logistiques de décortiquer le paddy à proximité des zones de production : ceci permet d'accroître la valeur, par unité de poids et de volume, d'un produit pondéreux comme le riz, pour réduire les coûts d'acheminement et de stockage en aval de la filière. Par contre, certains pays exportent du cargo destiné aux rizeries installées dans les pays importateurs, celles-ci complétant le processus de transformation avant de vendre le riz sur le marché domestique. Cette reconfiguration des filières rizicoles suivant un modèle analogue à la filière blé – farine correspond surtout à une stratégie de pénétration des marchés dans les pays où les importations sont en concurrence avec les filières locales. En déplaçant une partie de la création de valeur ajoutée vers un pays importateur, les exportateurs espèrent réduire les réticences des acteurs privés et publics à l'ouverture des marchés. C'est l'une des stratégies mise en œuvre en Amérique centrale par les États-Unis, soucieux de renforcer leur part de marché en s'associant avec les rizeries locales, au détriment des riziculteurs régionaux. Les exigences croissantes des consommateurs des pays à haut revenu en matière de qualité et d'authenticité des

produits qu'ils achètent ont également un impact sur les échanges de riz à l'échelle internationale. Ainsi, en 2003, les exportations de basmati indien vers le Royaume-Uni ont été menacées après la découverte de lots où celui-ci était mélangé avec des riz ordinaires. De même, en 2006, l'Union européenne a suspendu ses importations en provenance des États-Unis après que des grains de riz provenant de plans génétiquement modifiés aient été identifiés dans des lots importés.

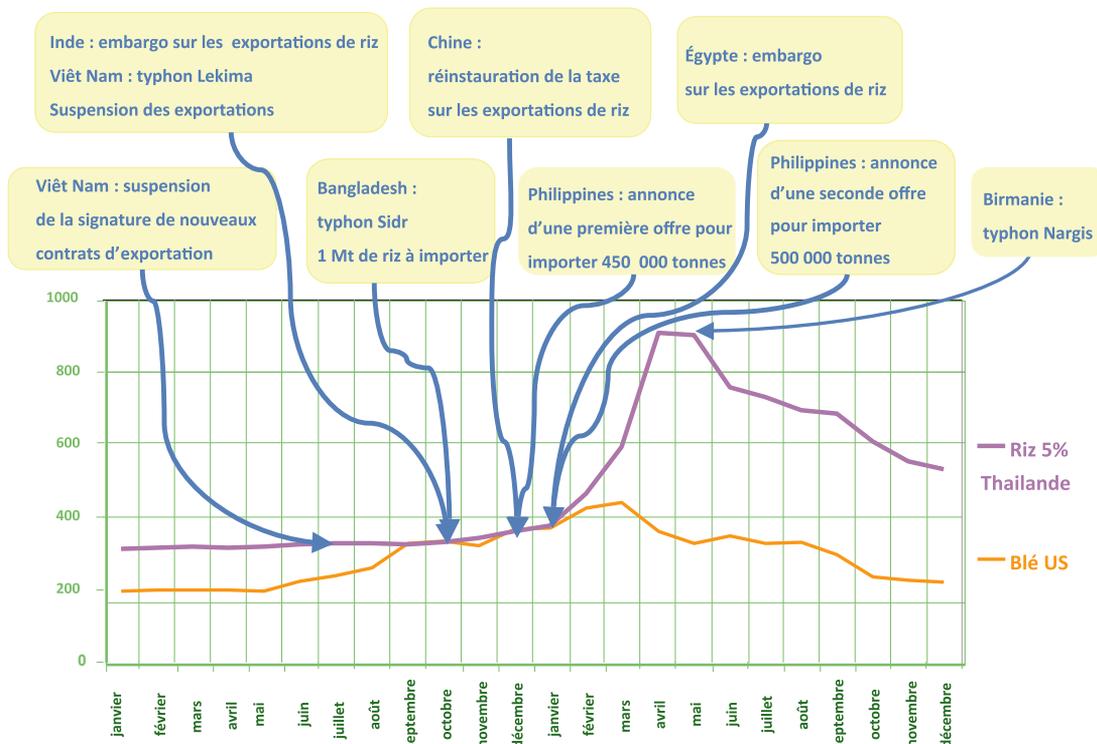
4.3. Un marché mal régulé en pratique : la flambée des prix de 2008

4.3.1. Chronique d'une flambée des prix non-annoncée

Au premier semestre 2008, la flambée des cours du riz a mis fin à deux décennies d'évolutions de prix inférieures à 400 US dollars la tonne, en prenant pour référence le riz thaïlandais à 5 % de brisures. Ce retournement de marché a surpris de nombreux décideurs publics et privés à travers le monde et ouvert le champ à de multiples interprétations au sein des institutions et des organisations publiques en charge de sécurité alimentaire. La question centrale est de savoir si cette flambée constituait un événement totalement fortuit ou si elle marquait le passage dans un autre paradigme de l'économie mondiale du riz, marqué par la pénurie et des tensions croissantes sur le marché international. Même si cette flambée est intervenue dans un contexte de hausse générale des prix agricoles, de l'énergie et des autres matières premières, ses causes reposent largement sur des facteurs propres aux marchés du riz. Il faut cependant noter que la hausse du prix du blé résultant de la défaillance d'acteurs-clés du marché (sécheresses récurrentes en Australie) a joué un rôle de détonateur dans un processus qui a été alimenté conjointement par des décisions publiques et des causes naturelles.

Chronologiquement – comme le montre la *Figure 4* – le premier signe annonciateur de tensions sur le marché du riz est venu du Viêt Nam où les autorités décident de geler la signature de nouveaux

Figure 4
Chronologie des événements responsables de la flambée des prix en 2007 et 2008
 (en US dollars / tonne)



contrats d'exportations à partir de juillet 2007. Ces exportations sont régies par la société publique Vinafood. Chargée de mettre en œuvre les décisions du gouvernement, celle-ci distribue, entre opérateurs privés et publics, les quotas correspondant aux contrats qu'il a signés avec d'autres opérateurs publics asiatiques. Elle donne aussi son aval aux contrats privés passés par les opérateurs avec les acheteurs sur le marché mondial. Comme chaque année, le gouvernement vietnamien avait fixé début 2007 un objectif annuel d'exportations tenant compte des résultats de la campagne précédente et des stocks disponibles : il était de 4,5 millions de tonnes, soit le même niveau qu'en 2006. Puis, comme les années précédentes, cet

objectif se devait d'être ajusté suite à la récolte du riz *d'hiver* en mai – juin ²⁰. Compte tenu des résultats décevants, le gouvernement demande en juillet 2007 aux opérateurs privés de ne plus négocier de nouveaux contrats et de s'en tenir à la réalisation de ceux déjà signés.

En octobre 2007, le gouvernement indien met l'embargo sur les exportations de riz non-basmati afin de réduire les tensions inflationnistes sur son marché domestique de céréales. Cette inflation résulte en partie de la hausse du prix du blé importé dont les cours sur le marché international ont flambé d'environ 200 dollars la tonne en juin à plus de 300 dollars en septembre. La décision indienne marque le début d'une hausse

20 - Durant l'année, le gouvernement vietnamien procède à deux évaluations de son objectif d'exportation : en mai – juin, suite à la récolte de riz d'hiver et surtout en septembre – octobre, au moment de l'évaluation de la récolte d'été qui est la plus importante.

progressive et continue du prix du riz sur les quatre mois suivants, celle-ci étant soutenue par la combinaison d'autres décisions publiques et d'événements naturels. À la même période en effet, le Viêt Nam décide lui aussi de suspendre ses exportations de riz afin de prendre le temps d'évaluer l'impact du cyclone Lekima sur la récolte et le Bangladesh, touché par le cyclone Sidr, annonce en novembre qu'un million de tonnes supplémentaires de riz devra être importé. Le prix de celui-ci atteint alors 361 dollars la tonne, soit une hausse de 11 % – encore modérée – par rapport aux 329 dollars de juillet 2007.

Ce début de tension déclenche des stratégies d'endiguement de la part d'autres acteurs asiatiques qui anticipent la poursuite de la hausse des prix. En décembre 2007, la Chine remet en vigueur la taxe sur les exportations de riz qu'elle avait suspendue. Mais c'est surtout l'offre publique des Philippines pour importer 450 000 tonnes de riz qui va accélérer l'envolée des cours. Le prix monte à 376 dollars en janvier 2008, bien que le Viêt Nam ait repris ses exportations ²¹. Cette persistance du mouvement à la hausse est analysée par les opérateurs des marchés comme une validation de leurs anticipations et ceci entraîne d'autres décisions visant à endiguer les effets de la hausse. L'Égypte à son tour suspend ses exportations de riz afin de réduire les tensions inflationnistes sur son marché domestique, tensions alimentées par la hausse du prix du blé. Or – même si elle n'est qu'un opérateur secondaire des échanges mondiaux, avec 1,2 Mt exporté en 2006 – c'est un opérateur qui compte sur les marchés du Moyen-Orient et ces marchés demeurent solvables puisque la hausse simultanée du prix du pétrole leur donne les moyens de continuer à acheter du riz même si les prix montent.

En janvier 2008, le gouvernement philippin lance une nouvelle offre pour importer 500 000 tonnes de riz car il anticipe une nouvelle hausse des cours. Cette annonce fait basculer le marché : le prix grimpe de + 23 % entre janvier et février, dépassant la barre des 400 dollars la tonne. Une telle envolée déclenche aussitôt une forte spéculation

sur le marché domestique thaïlandais. Les riziculteurs et les riziers qui fournissent les exportateurs se mettent à stocker le riz afin de bénéficier au maximum de la hausse. La presse thaïlandaise fait état de vols et les riziculteurs recrutent des vigiles pour garder leurs champs et leurs stocks. Le gouvernement décide d'utiliser les stocks privés, régulés *via* un programme public de soutien au stockage, afin de réduire les tensions sur le marché national. Mais les exportateurs, qui doivent livrer les clients avec lesquels ils ont signé des contrats, collectent de plus en plus difficilement le riz dans les campagnes. Certains seront incapables de respecter leurs engagements et subiront de lourdes pertes, voire stopperont leurs activités sur le marché international.

Le prix mondial du riz, lui, continue de monter : en avril 2008, il atteint en moyenne 907 dollars la tonne. Dans ces conditions, l'activité se contracte sur le marché international. Seuls les exportateurs qui détiennent du riz exécutent les contrats passés durant les mois précédents et le Viêt Nam satisfait les marchés publics qu'il a remportés. Il faut attendre mai 2008 pour que le début de la récolte de riz d'hiver oblige les opérateurs du marché domestique thaïlandais à libérer des capacités de stockage et donc à commercialiser du riz. Les tensions sur le marché international se réduisent progressivement : le prix redescend à environ 500 dollars la tonne en décembre 2008, puis se stabilise à un cours moyen de 400 dollars en 2009 ²².

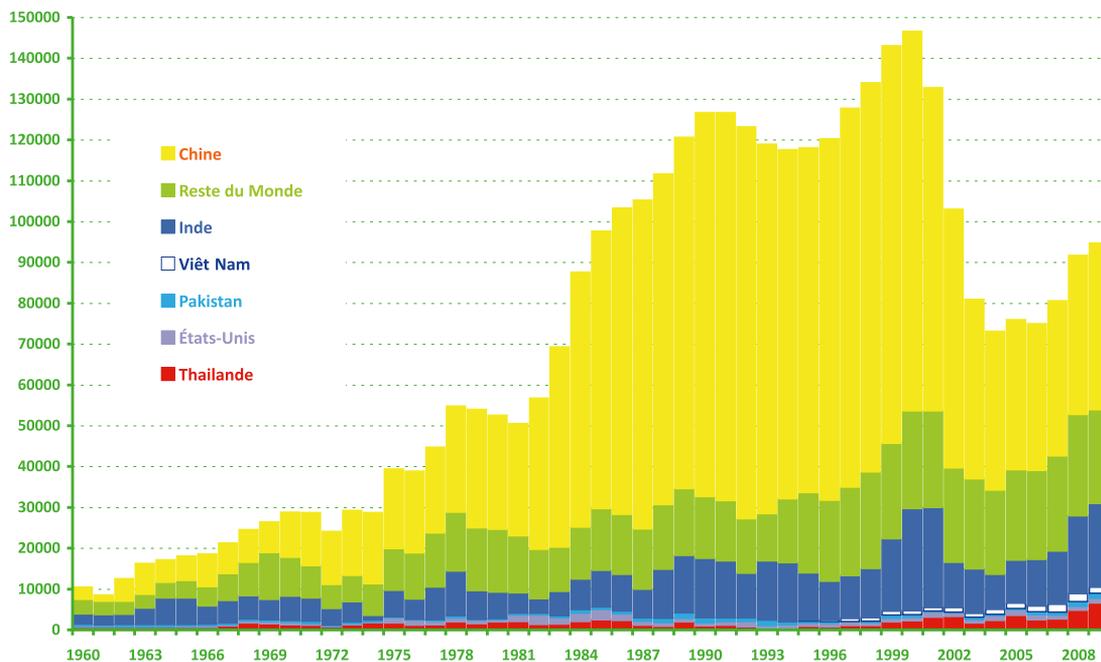
4.3.2. Des anticipations auto-réalisatrices peu rationnelles

De multiples interprétations, privilégiant des facteurs de différentes natures, ont été données pour expliquer la flambée des prix du riz.

Certaines sont établies par analogie aux facteurs mis en avant pour expliquer la hausse concomitante des prix du blé et du maïs. Mais la thèse d'une contraction de l'offre causée par une baisse de production (blé australien) ou par une diversion vers d'autres utilisations (éthanol à base de maïs)

21 - En 2007, le Viêt Nam a finalement exporté un volume total de 4,6 millions de tonnes de riz : soit 100 000 tonnes de plus qu'en 2006.
22 - Subramanian, 2010.

Graphique 9
Évolution en volume et en structure des stocks mondiaux de riz entre 1960 et 2009
 (en milliers de tonnes - Source : USDA, PS&D, 2010)



n'est pas valide dans le cas du riz. Ce pour deux raisons : d'une part, la production a globalement crû en 2006 et 2007 et aucun pays exportateur n'a subi de baisse de récolte ; d'autre part, le riz n'a pas d'autres débouchés que l'alimentation. De même, la thèse d'une diffusion des bulles spéculatives des marchés financiers vers les marchés à terme des céréales ne peut pas non plus être retenue dans le cas du riz puisque la quasi-totalité des transactions se fait sur la base de contrats de gré à gré.

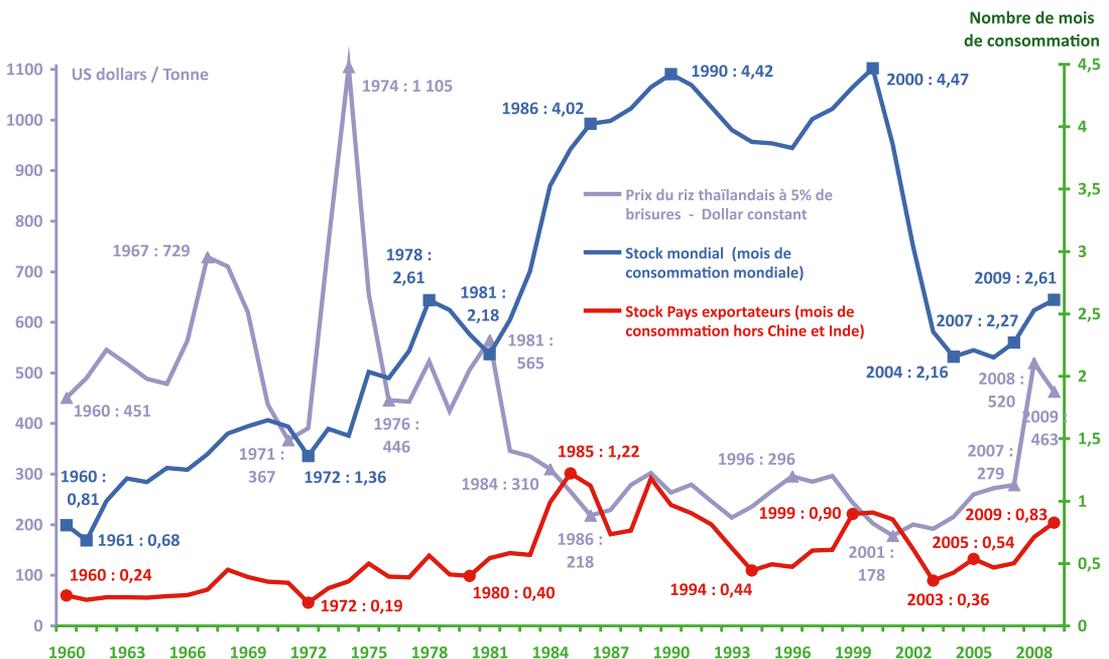
L'une des interprétations met en avant la baisse des stocks (*Graphique 9*). Celle-ci aurait réduit la capacité des opérateurs à amortir ou à absorber les effets d'une baisse accidentelle de production dans un pays exportateur ou importateur. Il est vrai que les années quatre-vingts ont été marquées par la forte croissance des stocks chinois de céréales : ceux-ci seraient passés de 18 millions de

tonnes dans les années soixante-dix à 60 millions dans les années quatre-vingts avant de culminer à 90 millions durant les années quatre-vingt-dix. Cette accumulation résulte d'une politique céréalière soutenant fortement la production, mais aussi la constitution de stocks grâce à un système de quotas et de prix hors quotas fortement rémunérateurs. Le gouvernement chinois a commencé à réformer le système en 1998 et la libéralisation complète du marché des céréales a été effective en 2004²³. Les stocks sont alors retombés à 40 000 000 de tonnes. Dans ce contexte, la baisse des stocks de riz chinois a-t-elle contribué à la flambée des prix de celui-ci ? Cela semble peu probable car le pays occupe une position secondaire dans le commerce international du riz. Il n'est pas, selon l'expression des traders, un *market maker*, c'est-à-dire un faiseur de marchés. Avant et après la réforme du marché des grains, les exportations

annuelles chinoises ont continué d'évoluer entre 1 million et 1,5 million de tonnes. Les importations (de riz de qualité) se sont certes développées durant les années deux mille, mais elles se tiennent aux environs de 300 000 tonnes et n'ont exceptionnellement dépassé le million de tonnes qu'en 2003. Les stocks des grands pays exportateurs – Thaïlande, Viêt Nam et Inde – varient beaucoup moins que les stocks chinois. En Inde, ils jouent un rôle central dans la stratégie d'exportation définie par les pouvoirs publics et ils oscillent entre 10 millions et 25 millions de tonnes depuis le début des années quatre-vingt-dix. Lors des campagnes ayant précédé la flambée des prix, ils se situaient certes en bas de la fourchette, mais la situation n'avait rien d'exceptionnel. Au Viêt Nam, les stocks sont beaucoup plus modestes. Ils augmentent néanmoins depuis le début des années deux mille et dépassent le million de tonnes, atteignant même le niveau record de 1,3 Mt en 2006. En

Thaïlande, le stockage constitue l'instrument privilégié d'intervention publique sur le marché du riz depuis l'abandon de la politique de taxation des exportations en 1986²⁴. Le mécanisme consiste à proposer aux riziculteurs un crédit de campagne gagé sur la récolte, la valeur de la récolte stockée en contrepartie du crédit étant estimée sur la base d'un prix de référence auquel l'État garantit de racheter le stock. Le système permet de soutenir la riziculture en jouant sur le prix de référence. Celui-ci a d'ailleurs doublé au début des années deux mille, en raison de l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement pour lequel la réduction de l'écart croissant de revenus entre villes et campagnes constituait un objectif majeur de politique. Cet accroissement du prix de référence, et donc des possibilités de stockage liées, a aussi permis de lisser les débouchés de la riziculture thaïlandaise qui, du fait de l'appréciation du baht par rapport au dollar, se retrouvait en concurrence avec le Viêt

Graphique 10
Évolution de la relation entre prix et stocks de riz de 1960 à 2009



(Sources : USDA, PS&D, 2010 et Banque mondiale, GEM, 2010)

Nam sur le marché des riz de qualité moyenne. Suite à la hausse de 2001, le système a été de plus en plus utilisé par les riziculteurs. Il a couvert entre 20 % et 30 % de la production jusqu'en 2009 et entraîné l'accroissement rapide des stocks dont le volume moyen est passé de 1 Mt dans les années quatre-vingt-dix à 3 Mt dans les années deux mille.

Aux États-Unis, les stocks de la filière rizicole avoisinaient le million de tonnes et ne présentaient pas d'anomalie particulière avant la flambée des prix de 2008. Au Pakistan, cinquième exportateur mondial, ceux-ci étaient beaucoup plus faibles : ils variaient entre 300 000 et 700 000 tonnes durant les années précédant 2008, sachant que le Pakistan est le pays exportateur où les pouvoirs publics interviennent le moins, voire pas du tout sur les stratégies des exportateurs.

En mettant en perspective sur longue période – comme dans le *Graphique 10* – l'évolution des prix FOB du riz thaïlandais et le niveau du stock mondial en équivalent de mois de consommation, il apparaît que la baisse des prix enregistrée au début des années quatre-vingts coïncide avec la hausse rapide du stock mondial et de ceux de quatre grands pays exportateurs (Thaïlande, États-Unis, Pakistan et Viêt Nam) dont les ventes sur le marché international ne sont pas liées à une stratégie de gestion d'un stock de sécurité alimentaire. Cependant, la simultanéité des deux évolutions n'implique pas nécessairement l'existence d'un lien de cause à effet : d'abord parce que la croissance du stock chinois, qui explique l'essentiel de l'augmentation des stocks à partir de 1980 (*Graphique 9*), est une affaire interne à la Chine. Le pays est très peu intégré aux échanges mondiaux et ce d'autant que ses exportations comme ses importations restent plutôt liées à des segments particuliers de marché (riz japonica, riz aromatique) ou résultent de stratégies géopolitiques déconnectées des évolutions commerciales. Les hausses ou les baisses rapides de stocks ne modifient donc pas fondamentale-

ment la politique d'exportation et d'importation chinoise.

La baisse des prix enregistrée au début des années quatre-vingts correspondrait plutôt à la sortie de l'Indonésie du commerce mondial puisque le pays a atteint l'autosuffisance en riz à partir de 1982²⁵. Mais, en fait, cette période courant de 1984 jusqu'à 2008 et caractérisée par des prix bas et peu volatils (*Graphique 10*) est moins liée au niveau des stocks qu'à l'augmentation du nombre de pays exportateurs de riz sur le marché mondial. Le Viêt Nam en 1988, puis l'Inde en 1994 font leur entrée dans le club lorsque leurs exportations dépassent le million de tonnes. La croissance de leurs productions permet en effet aux deux pays de disposer de surplus conséquents et récurrents, utilisés à la fois pour développer leurs exportations et augmenter leurs stocks, sans que le second constitue pour autant un instrument de régulation du premier. L'absence de relation univoque entre ces deux instruments des politiques rizicoles nationales explique même que la flambée des prix de 2008 survienne au moment où le niveau des stocks est plutôt en train de remonter, après être tombé au plus bas au début de la décennie (*Graphique 10*). En résumé, la flambée des prix du riz de 2008 ne s'explique pas par un seul facteur. Elle résulte d'abord d'une spirale d'anticipations auto-réalisatrices des acteurs publics, vendeurs comme acheteurs : malgré une production stable, ils ont anticipé une hausse des prix et les ont effectivement fait monter²⁶. En interrompant – sur la base d'anticipations de hausses encore plus élevées – leurs exportations ou en continuant à importer alors que les prix étaient déjà en hausse, des acteurs majeurs comme l'Inde, le Viêt Nam ou les Philippines ont provoqué et entretenu la spirale à la hausse. Dans ce contexte, la forte segmentation du marché du riz, sur un plan géographique comme en termes de qualités, n'a pas facilité l'amortissement des chocs par une redistribution et une réorientation des échanges.

25 - Dawe, 2002.

26 - Lançon et Mendez del Villar, 2008.

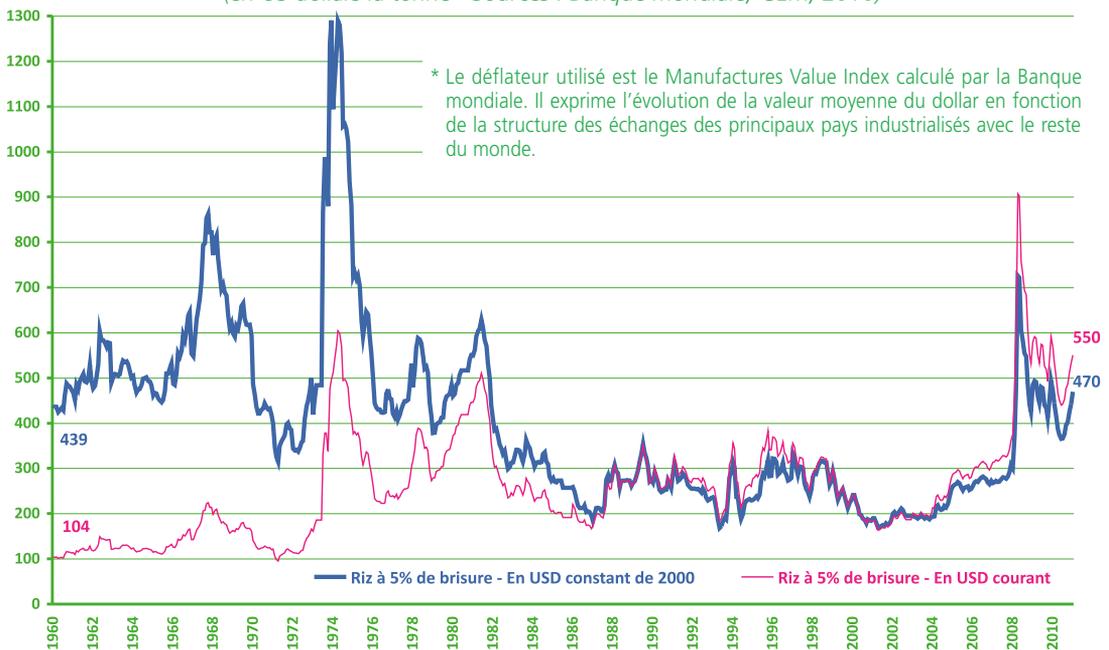
4.3.3. Des enjeux nationaux qui prévalent toujours sur le marché international

En se plaçant dans le temps long, la flambée des prix de 2008 n'apparaît pas comme un événement exceptionnel sur le marché. Comme le prouve le *Graphique 11*, le prix du riz – exprimé en dollar constant de 2000²⁷ – a dépassé les 1 200 dollars de mars à juin 1974, lorsque la Thaïlande a suspendu ses exportations. La période 1965 – 1984 s'est distinguée des vingt années suivantes par une forte volatilité des cours puisque ceux-ci ont dépassé à plusieurs reprises les 600 dollars la tonne, sans jamais tomber sous les 400 dollars. Cette volatilité résultait essentiellement des variations climatiques enregistrées en Asie du Sud-Est car elles étaient sources d'instabilité pour la production indonésienne. Le pays importait de manière aléatoire : sur

la période, ses achats ont oscillé entre 300 000 et 1 million de tonnes d'une année sur l'autre. Des variations d'une telle ampleur impactaient automatiquement le marché international et ce, malgré l'émergence des exportations pakistanaises dans les années soixante-dix.

Durant les années quatre-vingt-dix, le développement des exportations vietnamiennes et indiennes, combiné au retrait de l'Indonésie du marché a conduit à stabiliser les prix de marché. Mais cette période de stabilité n'a pas perduré comme l'a prouvé la flambée des prix de 2008 et contrairement à ce que d'aucuns avançaient ou espéraient²⁸. En réalité, la stabilité résultait plutôt de la conjonction particulière des stratégies menées par les opérateurs. Associée à la croissance des exportations, elle ne signifiait pas qu'une authentique division internationale était à l'œuvre au sein de l'économie mondiale du riz, avec des pays expor-

Graphique 11
Variations des prix du riz entre 1960 et 2010 en dollar courant et en dollar constant de 2000*
(en US dollars la tonne - Sources : Banque mondiale, GEM, 2010)



27 - Le déflateur utilisé est le *Manufactures Value Index* calculé par la Banque Mondiale. Il exprime l'évolution de la valeur moyenne du dollar en fonction de la structure des échanges des principaux pays industrialisés avec le reste du monde.

28 - Dawe, 2002.

tateurs déterminant leur niveau d'exportation en fonction des cours.

Le poids récurrent des décisions publiques dans la définition de l'offre disponible sur le marché mondial reste lié à des stratégies qui ne procèdent pas nécessairement d'avantages comparatifs durables, ni même de la recherche de la construction de tels avantages. Le riz demeure – comme il l'a toujours été – un instrument de politique économique et celle-ci détermine en premier les volumes exportables comme la compétitivité des riz offerts sur le marché mondial. En Thaïlande et au Viêt Nam, les exportations ont ainsi constitué un vecteur historique de la modernisation économique. En Thaïlande, le riz a pleinement joué son rôle de bien salarial, mais il a aussi apporté des ressources fiscales grâce à la taxe sur les exportations appliquée jusqu'en 1985 : une taxe qui, de plus, permettait de jouer sur celles-ci pour réduire d'éventuelles tensions sur le marché domestique. Au Viêt Nam, les exportations ont, à partir de 1988, participé à l'accélération des échanges avec l'économie mondiale : elles ont représenté jusqu'à 15 % de la valeur totale des exportations.

Mais la croissance de ces économies et leurs diversifications ont fait évoluer le statut du riz dans le processus de développement. En Thaïlande, le basculement de la taxation de la production vers une politique de soutien témoigne de l'importance politique croissante des riziculteurs : ce, tout comme aux États-Unis où les mesures de soutien ont représenté jusqu'à 46 % du montant des revenus des producteurs²⁹. De plus, les mesures de soutiens publics aux filières exportatrices ne se résument pas à des subventions directes ou indirectes. Elles incluent également des actions en termes d'ouverture et d'accès aux marchés des pays déficitaires, telles par exemple les campagnes organisées en Amérique centrale en faveur de la consommation de riz américain, mais aussi la position privilégiée des exportateurs américains au sein de l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna) ou les tentatives de développement des exportations américaines sur les marchés d'Afrique subsaharienne, en particulier le Ghana, dans le cadre de mesures

de réciprocité en relation avec l'ouverture du marché des États-Unis aux exportateurs africains dans le cadre de l'*African growth and opportunity act* (AGO). Au Viêt Nam, les sources de devises se sont diversifiées avec le décollage de l'économie et les exportations de riz occupent une place plus marginale dans les échanges commerciaux. La situation se rapproche en partie de ce qui se passe en Inde et en Chine, où le rôle du riz comme bien salarial est privilégié et où les exportations restent un objectif secondaire. Néanmoins, avec environ 20 % de sa production exportée durant la dernière décennie, le Viêt Nam conserve une position intermédiaire entre des pays fortement tournés vers l'exportation comme la Thaïlande ou les États-Unis (40 à 50 % de la production exportés) et l'Inde, voire la Chine où les exportations ne représentent que quelques pourcents de la production nationale. Même si la part de la production mise sur le marché mondial est fixée par les pouvoirs publics, les exportations constituent un débouché indispensable pour toute la filière rizicole du delta du Mékong. Celle-ci assure la quasi-totalité des exportations vietnamiennes et elle a bénéficié d'investissements en matière de logistique ou d'usinage du riz y ont été réalisés afin d'améliorer sa compétitivité face aux exportateurs concurrents.

En utilisant l'exportation comme un mécanisme de lissage de ses stocks de sécurité en riz ordinaire (non-basmati), l'Inde a fortement contribué à la croissance du marché mondial durant les années quatre-vingt-dix et, par conséquent, au maintien de prix relativement bas et stables. Cependant, les surplus résultant de l'accélération de la production durant les années quatre-vingts ont tendance à diminuer en raison du ralentissement de la production depuis une vingtaine d'années. Le taux annuel moyen de croissance a en effet chuté de + 4 % dans les années quatre-vingts à + 1,3 % dans les années quatre-vingt-dix et + 0,5 % depuis 2000 : ceci du fait de la pression constante exercée par la croissance démographique (+ 1,5 % par an contre + 0,47 % en Chine) et de la nécessité de contenir la hausse des prix alimentaires pour des raisons de stabilité politique et de maintien de la

compétitivité de l'économie indienne face à ses concurrents asiatiques.

Du côté des pays importateurs, le poids des politiques publiques dans les stratégies est déterminé à la fois par l'importance du riz dans les habitudes alimentaires et par les capacités nationales de financement. Aux Philippines et en Indonésie, deux des principaux acheteurs mondiaux, les importations dépendent des gouvernements. Ils en assurent la gestion *via* leurs Offices des grains : la *National food authority* (NFA) philippine et le BULOG indonésien (*Badan urusan logistik*). Compte tenu de son importance dans l'alimentation locale, stabiliser le prix du riz et garantir sa disponibilité sur les marchés constituent des objectifs impératifs de la politique économique des deux pays. Comme en Inde – mais dans une situation de pays importateur au lieu d'exportateur – le marché international est utilisé comme source d'approvisionnement complémentaire à la production nationale. Les importations représentent en moyenne une part relativement mineure de la consommation totale de riz : 5 % en Indonésie et 12 % aux Philippines. Néanmoins, les volumes importés par chaque pays dépassent le million de tonnes, soit plus de 10 % du commerce international. Enfin, les importations indonésiennes, comme les exportations indiennes, varient fortement selon le niveau de la production nationale, elle-même déterminée par les conditions climatiques.

Les objectifs poursuivis par les politiques alimentaires nationales des grands pays importateurs ont des répercussions sur la configuration du marché mondial. Mais les importations étant réparties sur un plus grand nombre de pays que les exportations, les politiques publiques mises en œuvre par les pays déficitaires en riz ont moins d'impact sur la formation du prix international.

Si les pouvoirs publics des pays asiatiques surveillent, sinon régulent leurs importations, il existe aussi une intervention publique, plus conjoncturelle, dans les pays du Golfe. L'Arabie Saoudite a ainsi subventionné ses importations de riz à hauteur de 280 dollars la tonne à partir de décembre 2007, alors qu'elle avait suspendu toutes ses aides à l'importation depuis les années quatre-vingts. Mais il faut noter que les consommateurs du Moyen-

Orient ont un pouvoir d'achat plutôt élevé et qu'ils sont donc moins sensibles aux variations de prix du riz et ce d'autant que le blé est la céréale alimentaire de base.

En Afrique subsaharienne, l'impact des politiques rizicoles nationales sur l'évolution des prix mondiaux a été moindre qu'en Asie :

- ◆ Dans les pays exportateurs de pétrole – Angola, République démocratique du Congo, Gabon et Cameroun – le riz ne constitue pas un enjeu majeur en termes de développement rural et la situation y est proche de celle des pays du Golfe. Le niveau des cours mondiaux n'est pas un enjeu majeur : le riz est un instrument contribuant à assurer la stabilité sociale dans les villes où les importations peuvent être financées et la consommation est subventionnée par la rente pétrolière. L'impact de ce groupe de pays sur le marché international est d'autant plus faible qu'il a, en moyenne annuelle, importé seulement 700 000 tonnes de riz depuis dix ans : soit moins de 10 % des 7,9 Mt importées par l'Afrique subsaharienne dans son ensemble.
- ◆ Les autres pays africains ont été, comme nous l'avons vu, confrontés à une croissance accélérée de la consommation et aux résultats inégaux de leurs politiques de développement rizicole : ceci explique en partie l'augmentation des importations, en particulier en Afrique de l'Ouest. Cette dépendance croissante au marché mondial a été renforcée par les mesures de libéralisation et de réduction des droits de douanes, mais le niveau de dépendance n'est pas uniquement déterminé par la politique tarifaire ou l'évolution des taux de change. L'exemple du Ghana en témoigne puisque le pays est devenu depuis dix ans l'un des grands importateurs régionaux (400 000 tonnes importées en moyenne par an) malgré la dépréciation rapide de sa monnaie et le maintien de mesures tarifaires plus élevées que dans les pays de la Zone Franc. De même, le Nigeria est l'un des trois principaux acheteurs mondiaux de riz, malgré la mise en place durant les années quatre-vingts d'un embargo sur les importations – en partie, il est vrai, contourné par des livraisons illicites *via* le Bénin – et malgré, une fois l'embargo levé en 1995, le maintien

d'une politique tarifaire agressive avec des tarifs *ad valorem* de 50 à 100 % sur la valeur CAF des importations. L'impact limité des politiques rizicoles africaines sur le niveau de dépendance au marché mondial résulte, lui, à la fois des capacités de mise en œuvre effective de ces politiques, des défis techniques déjà évoqués, mais aussi de la forte segmentation des marchés entre riz importé et riz local dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest. Celle-ci s'explique par le fait que le riz importé et ses modalités de distribution ont mieux répondu que les acteurs des filières de riz local aux critères fondant le choix des consommateurs en termes de propreté, de conditionnement, de disponibilité et de crédit³⁰.

En Amérique du Sud, les échanges de riz sont fortement cloisonnés par rapport au reste du monde puisque 91 % des importations régionales sont couvertes par des exportations... régionales. L'incidence des politiques commerciales comme des politiques de développement rizicole sur le fonctionnement du marché mondial a été relativement neutre.

4.3.4. Les répercussions de la crise sur la configuration de l'économie mondiale du riz

La primauté des enjeux nationaux – *via* les fonctions attribuées au riz en matière de développement rural comme d'alimentation des populations – sur l'évolution de l'offre et de la demande mondiales constitue, nous venons de le voir, l'une des causes de l'incertitude caractérisant le marché international du riz. Du côté de l'offre, ces impératifs nationaux ont favorisé durant plusieurs années l'émergence ou l'accroissement de surplus exportables, sans que ces exportations ne correspondent nécessairement ou exclusivement à une stratégie durable d'acquisition de parts de marchés. Du côté de la demande, les capacités d'importations de pays bénéficiant de situation de rente dans l'économie mondiale, ainsi que l'enracinement du riz dans les habitudes alimentaires des populations de nombreux pays du Sud en

forte croissance démographique ont concouru à la formation d'une demande durable et rigide qui s'avère, elle aussi, peu sensible aux évolutions de prix. Dans ce contexte, l'intensité et la soudaineté de la hausse des cours internationaux en 2008 – au-delà des décisions prises par les gouvernements de quelques pays-clés – résulte aussi de l'importance secondaire que les acteurs publics et privés accordent ou peuvent accorder aux signaux émis par le marché international.

Mais, si l'évolution des échanges est largement déterminée par des objectifs définis à l'échelle nationale, les brusques changements de niveaux de prix qui en résultent rétro-agissent sur les stratégies nationales et sur le positionnement des pays par rapport au marché mondial. Comme la plupart des crises, la flambée de 2008 a constitué un signal et même un catalyseur de changements qui pourrait éventuellement aboutir à une nouvelle donne sur le marché du riz.

a) Les répercussions de la flambée des prix sur les pays exportateurs

L'une des causes de la crise a été le retrait de l'Inde du marché du riz ordinaire. Le manque à exporter a atteint environ 2 Mt, mais la défaillance a été initialement couverte par la Thaïlande dont les exportations ont atteint en 2008 le volume record de 10 Mt. La réponse vietnamienne a été plus lente : les exportations du pays ont, pour la première fois, dépassé les 6 Mt en 2009. Le Pakistan a lui aussi accru ses exportations, même si cette augmentation résultait plutôt de la montée en puissance graduelle des exportateurs pakistanais qui avait commencé avant la flambée des prix : la raréfaction de l'offre indienne n'a fait que la stimuler.

La croissance des exportations thaïlandaises a reposé sur l'extension des surfaces de production qui sont passées de 10,2 millions d'hectares en 2007 à 10,8 en 2008. Cette envolée traduit la réactivité des riziculteurs thaïlandais face à la flambée des prix dont ils ont été parmi les principaux bénéficiaires. Mais leur réponse a été amplifiée et maintenue grâce au système de subventions du stock à travers le crédit gagé. Les tensions

politiques qui ont marqué la fin des années deux mille ont en effet entraîné une surenchère entre les partis en présence pour s'assurer le soutien du monde rural. Résultat : la baisse qui a suivi la flambée des cours n'a pas été entièrement répercutée sur le prix de référence pour valoriser les stocks de riz. Celui-ci est même resté 20 % supérieur aux prix du marché lorsque ces derniers ont commencé à baisser, au moment des récoltes du printemps 2008. Parallèlement, l'envolée des cours et les dysfonctionnements qu'elle a provoqués en matière d'échanges internationaux ont conduit à une légère contraction des volumes échangés. Ils sont passés du chiffre record de 29,4 Mt en 2007 à 28,5 Mt en 2008, puis 26,8 Mt en 2009 avant de remonter à 29 Mt en 2010. Dans ce contexte, les exportations thaïlandaises, déjà confrontées à la concurrence plus sévère des exportateurs vietnamiens et pakistanais, ont plafonné et le développement de la production a généré une hausse des stocks qui ont dépassé les 6 Mt en 2009 contre 2 Mt en 2007. Le système de soutien par le biais des stocks gagés a atteint les 2 milliards de dollars pour la campagne 2008 / 2009, devenant une charge financière beaucoup trop lourde pour le budget de l'État. De plus, faute de différencier les producteurs et les autres acteurs de la filière, il favorisait plutôt les acteurs importants de la filière. Enfin, il encourageait les importations frauduleuses en provenance de Birmanie et du Cambodge où les prix étaient plus bas. Résultat : en octobre 2009, le gouvernement a radicalement réformé sa politique de soutien au secteur rizicole. Il a supprimé le financement des stocks et mis en place un système de prix garantis. Un prix de référence est désormais défini sur la base d'un coût de production moyen et le programme assure le paiement du différentiel entre ce prix garanti et un prix de référence calculé sur la base du prix du marché. Le système est exclusivement réservé aux riziculteurs et il privilégie les petits producteurs par rapport aux grandes exploitations et autres acteurs de la filière, puisqu'il n'est possible d'y souscrire que pour un montant de 25 tonnes de riz par an. En déconnectant système de soutien et stockage, la Thaïlande espère réduire à

la fois ses stocks et le coût du programme. Sur la campagne 2009 / 2010, 3,5 millions de riziculteurs ont bénéficié du nouveau système contre seulement 550 000 dans le système précédent et ce pour un coût avoisinant seulement les 800 millions de dollars³¹. Les stocks thaïlandais étant encore très élevés, il est trop tôt pour mesurer les effets de la réforme sur les capacités nationales d'exportation, mais ce changement prouve qu'un pays qui exporte près de la moitié de sa production doit aussi ajuster sa politique rizicole aux conditions qui prévalent sur le marché rizicole.

La flambée des prix du riz a aussi favorisé ou accéléré la reconfiguration des flux, avec l'émergence de nouveaux exportateurs et la réorientation des courants commerciaux. Sur le marché des riz ordinaires, dont le principal débouché est l'Afrique subsaharienne, la disparition du fournisseur indien – qui avait livré 22 % des importations africaines en 2006 – a été compensée par la hausse des importations en provenance de Thaïlande : celles-ci sont passées de 31 % à 53 % de parts de marché. Les exportations sud-américaines ont, elles, augmenté en particulier sur les marchés ouest-africains : leur part de marché a progressé de 4 % en 2006 à 7 % en 2009 et il faut souligner que le niveau technique élevé des rizeries sud-américaines leur permet de concurrencer la Thaïlande sur les marchés africains de la brisure de riz.

Le Viêt Nam a également renforcé ses positions. Il a lui aussi profité de l'arrêt des Indiens et développé ses exportations de riz ordinaire – sa part du marché africain est passée de 13 % en 2006 à 16 % en 2009 – tout en gardant sa position dominante dans le sud-est asiatique. Ce développement résulte de la meilleure productivité des riziculteurs vietnamiens, telle que rapportée par les statistiques. Mais, contrairement à la Thaïlande, celle-ci ne s'explique pas par l'accroissement des superficies car les possibilités d'expansion ou de remise en culture des rizières dans le delta du Mékong sont très limitées, voire inexistantes en raison de la compétition foncière avec d'autres productions (fruits, aquaculture, parcs industriels). Il est fort probable qu'une partie de la croissance des expor-

tations vietnamiennes repose en fait sur du paddy ou du riz cargo importé de la partie cambodgienne du delta du Mékong et conditionné pour l'exportation (polissage, tri et ensachage) par les riziers vietnamiens.

b) Les répercussions de la flambée des prix sur les pays importateurs

La flambée des prix a eu aussi des répercussions sur les pays importateurs.

Pour les pays d'Afrique subsaharienne, producteurs de riz mais dont la balance rizicole est déficitaire, elle a marqué la fin d'une période de prix bas et prouvé les risques inhérents à une politique alimentaire trop dépendante du marché mondial. Le coût de la dépendance est devenu particulièrement élevé pour les pays ne bénéficiant pas – à la différence, par exemple, des exportateurs d'hydrocarbures – de rentrées conséquentes et régulières de devises. Restaurer leur souveraineté alimentaire et donc réduire leur déficit rizicole est redevenu un enjeu majeur et vital. De leur côté, les acteurs du développement ont considéré que la flambée des prix internationaux permettait de restaurer la compétitivité et la rentabilité des filières rizicoles africaines et qu'elle constituait donc une source d'incitation à la relance de la production locale. Pour les promoteurs, publics comme privés, de la relance de la riziculture en Afrique de l'Ouest, elle légitime les revendications en faveur du relèvement des tarifs douaniers qu'ils ont exprimées dans le cadre de la mise en place d'une union douanière ouest-africaine. L'envolée, puis le maintien des cours mondiaux aux alentours de 400 dollars la tonne dépasse en effet largement le niveau de prix attendu pour imposer une cinquième bande tarifaire ³² dans le cadre de la mise en place du *Tarif extérieur commun* de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Toutefois, les effets incitatifs de la hausse d'un prix de parité des importations sur le marché intérieur restent conditionnés par le degré de substitution entre riz importés et riz locaux au même niveau, la segmentation des marchés du riz pouvant en

réduire la portée ³³. Mais ces questions de qualités marchandes du riz local ne constituent pas l'axe prioritaire d'intervention des pouvoirs publics et des bailleurs de fonds. Leurs plans de relance nationaux et régionaux sont focalisés sur l'augmentation de la production grâce à la fourniture d'engrais à prix subventionnés et la distribution de semences. Ces mesures semblent efficaces puisque, selon les estimations les plus récentes, la croissance moyenne de la production est passée de + 4 % par an sur la première moitié des années deux mille à + 8 % depuis 2007. De plus, le développement de la production ne repose plus essentiellement sur l'accroissement des superficies : il résulte pour moitié de l'accroissement des rendements qui atteindrait en moyenne 3,5 tonnes pour l'année 2010. La hausse de la production est ainsi plus rapide que celle de la consommation et cela se traduit mécaniquement par une baisse du déficit rizicole subsaharien : les importations qui représentaient en moyenne 50 % de la consommation au début de la décennie n'en représentent plus que 42 % en fin de période ³⁴.

Néanmoins, cette inflexion en tendance de l'économie rizicole subsaharienne ne résulte pas totalement des mesures de politiques publiques prises pour répondre à la flambée des prix. D'une part, parce que – comme en témoigne le débat autour de la politique tarifaire de la CEDEAO – la question du déficit rizicole a toujours été au centre des préoccupations des décideurs, même si les orientations annoncées n'étaient pas systématiquement suivies de mesures tangibles. D'autre part, parce que les innovations techniques, couplées à l'amélioration constante des techniques culturales utilisées par les riziculteurs ont un impact sur le niveau de productivité. Les rendements en milieu irrigué en condition réelle peuvent dépasser les 7 tonnes à l'hectare lorsque l'irrigation est maîtrisée en zone sahélienne bénéficiant d'un ensoleillement important. La mise au point de nouvelles variétés obtenues en croisant les riz d'origine africaine (*Oryza glaberrima*) et asiatique (*Oryza sativa*) et diffusées sous la dénomination de NERICA (*NEw RiCE for*

32 - Il s'agit de 35 % *ad valorem* sur un prix moyen de 350 US dollars.

33 - David-Benz et al. 2010.

34 - Lançon 2010.

Africa) témoigne aussi de la volonté de développer du matériel végétal mieux adapté à la riziculture pluviale et permettant de mieux valoriser le potentiel et la diversité des systèmes rizicoles africains.

La flambée des prix internationaux a sans doute accéléré une tendance amorcée au milieu des années deux mille. Elle a incité les pouvoirs publics à mettre en œuvre des mesures de soutien à la riziculture et elle a poussé les bailleurs de fonds à donner les moyens aux États africains de le faire, en réorientant les priorités de l'aide publique au développement. Les interrogations portent maintenant sur la capacité des gouvernements africains et leur volonté politique à prolonger cet effort dans le temps, à passer de mesures de soutien conjoncturelles à des investissements de plus long terme : par exemple, sur des aménagements hydrauliques, voire sur l'amélioration des fonctions d'intermédiations (commercialisation, transformation).

Le développement dans des périmètres irrigués est justement la voie choisie par les gouvernements de quelques pays en situation de forte dépendance alimentaire et dont les ressources foncières et naturelles ne permettent pas d'accroître la production domestique : ils cherchent à concrétiser leurs projets en s'appropriant l'usage de terres dans des pays disposant « *en théorie* » de superficies arables non-utilisées. Cette délocalisation de la production – définie aussi comme un « *accaparement des terres* » – peut prendre la forme d'investissements publics ou privés et elle doit être mise en perspective par rapport à de multiples objectifs : sécurisation de ressources alimentaires, valorisation des ressources financières, enjeux géopolitiques, autrement dit des développements dépassant largement le cas du riz. Il est possible de donner une première évaluation de l'incidence du phénomène sur le riz puisque l'IFPRI³⁵ a recensé les projets annoncés, en cours d'études ou ayant effectivement démarré. Il apparaît que huit projets sur les cinquante identifiés concernent spécifiquement le riz. Mais deux ont été suspendus en raison d'une forte opposition locale, un est en cours de négociation, trois ont fait l'objet d'accords avec les gouvernements concernés, un est en phase de démarrage et un seul est effectivement opérationnel³⁶.

Les superficies concernées vont de quelques centaines d'hectares pour les plus petits à plus de 100 000 hectares pour le plus ambitieux. Compte tenu des formes et des motivations diverses de ces projets, ainsi que des obstacles politiques, techniques et logistiques auxquels ils doivent et devront faire face, il est difficile de déterminer s'ils représenteront à terme une « *alternative* » significative au commerce international du riz. Certains projets s'inscrivent véritablement dans une stratégie de sécurisation alimentaire, initiée par des gouvernements qui considèrent trop incertaine leur dépendance alimentaire aux marchés mondiaux. D'autres misent explicitement sur un marché international rémunérateur pour amortir leur investissement. Autrement dit, les premiers cherchent plutôt à s'affranchir d'un marché incertain et volatil, alors que les seconds parient sur le maintien de prix élevés à long terme.

CONCLUSION : QUELLES RECOMPOSITIONS POUR L'ÉCONOMIE RIZICOLE MONDIALE ?

La flambée des prix du riz enregistrée en 2008 a marqué la fin d'une période de prix bas et stables. Mais cet événement est-il seulement le signe d'un retour à la volatilité des prix qui caractérisait le marché international du riz dans les années soixante-dix ? Ou cette hausse est-elle révélatrice d'un changement plus profond de l'organisation de l'économie rizicole à l'échelle mondiale ? L'Asie continue à dominer l'économie du riz en termes de volumes produits et consommés. Mais la consommation s'est étendue durant les cinquante dernières années et diffusée dans les habitudes alimentaires des pays industrialisés comme des pays en voie de développement, en particulier en Afrique subsaharienne. Même si elles recouvrent une large gamme de variétés et de formes de consommation, cette généralisation et cette bana-

35 - Le sigle IFPRI signifie *International Food Policy Research Institute* ou, en français, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (www.ifpri.org).

36 - IFPRI, 2009.

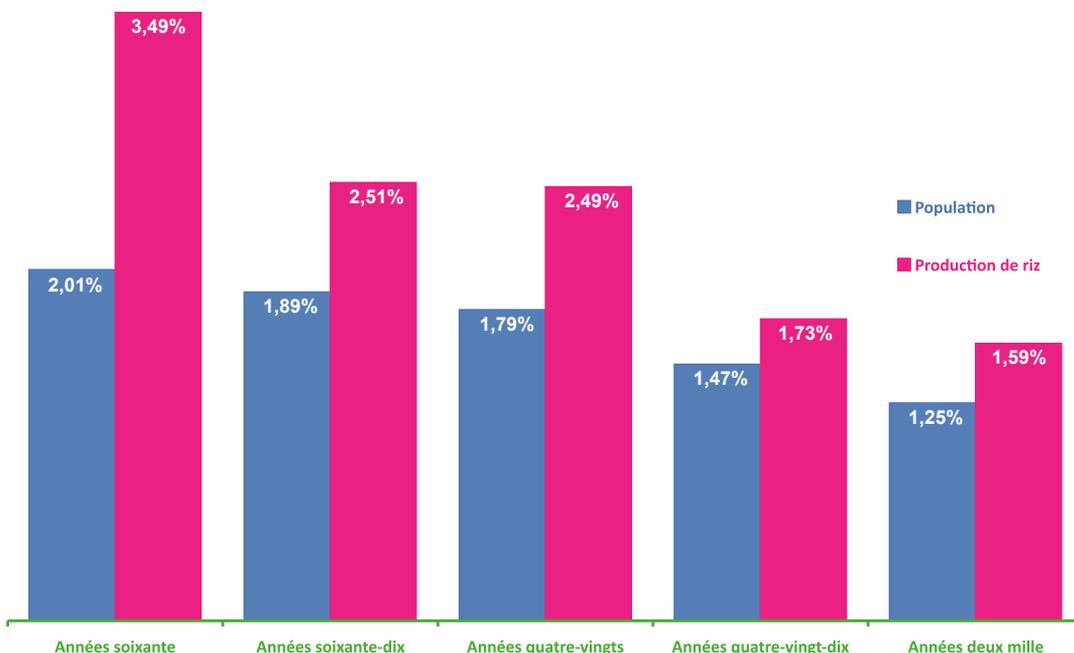
lisation confèrent certainement au riz un statut de céréale mondiale.

Historiquement, techniques de production et pratiques de consommation se sont diffusées conjointement, excepté aux latitudes les plus élevées. L'accroissement continu de la production asiatique, pour répondre au défi alimentaire et poser les bases d'une croissance économique en minimisant les coûts salariaux, a constitué l'un des autres vecteurs de la diffusion du riz à l'échelle mondiale. Les progrès techniques et l'efficacité des politiques de soutien à la production ont en effet permis de dégager des excédents de façon récurrente et ceux-ci ont élargi l'offre à prix compétitifs par rapport aux autres aliments de base. Cette offre bon marché a soutenu la hausse de la consommation dans les pays importateurs – en particulier en Afrique et au Moyen-Orient – qui sont devenus de plus en plus dépendants du marché mondial pour leur approvisionnement. La croissance du commerce international est donc d'abord le produit du succès de la *révolution verte* en Asie et des résul-

tats mitigés des programmes d'intensification en Afrique subsaharienne, plutôt que le résultat d'une stratégie de maximisation des avantages comparatifs.

Les promoteurs de la libéralisation des échanges de produits agricoles ont certes mis en avant les gains potentiels d'une division internationale de la production et de la consommation. Néanmoins, ce sont toujours les enjeux nationaux qui prévalent pour orienter les politiques rizicoles des pays exportateurs. La flambée des prix de 2008, provoquée par le comportement d'acteurs publics et privés déconnectés des fondamentaux en termes de disponibilités, témoigne des faibles capacités de régulation du marché international. Au-delà de logiques de décisions qui négligent les signaux des prix internationaux, ces anticipations révèlent sans doute aussi une préoccupation croissante des pouvoirs publics asiatiques quant à, d'une part, la capacité des pays exportateurs à maintenir et accroître les niveaux de surplus exportables et,

Graphique 12
Évolution comparée des taux de croissance annuels moyens de la population et de la production de riz à l'échelle mondiale depuis cinquante ans



(Sources : FAOSTAT, 2010 pour la population et USDA, PS&D pour la production)

d'autre part, celles des pays asiatiques déficitaires à minimiser leur dépendance au marché mondial. L'équation mondiale du riz est clairement posée depuis une quinzaine d'années, avec une capacité de production qui ne suit plus la croissance de la population. Comme le montre le *Graphique 12*, la croissance de la production – même si elle reste supérieure à celle de la population – ralentit plus vite. Cette tendance est particulièrement prononcée en Asie de l'Est où la transition démographique a réduit la croissance de la population à moins de 1 % par an durant les années deux mille, mais où la progression des rendements plafonne aussi, avec une croissance inférieure à 1 %. Notre propos n'est pas d'agiter le spectre du retour des famines d'après-guerre en Asie car la prospective ne peut pas se limiter à une simple projection dans le futur des tendances passées. Il n'en demeure pas moins que les effets de la *révolution verte* s'estompent.

Certes, la recherche et les acteurs du développement n'ont cessé de proposer de nouvelles variétés aux riziculteurs. La gamme des thèmes d'innovations s'est élargie au cours des cinquante dernières années et met de plus en plus l'accent sur des techniques de culture comme la gestion intégrée des prédateurs en défense des cultures ou l'optimisation des calendriers culturaux. Mais une grande partie des potentiels de rendements a été déjà réalisée dans la plupart des périmètres irrigués où la modernisation de la riziculture s'est concrétisée. Par ailleurs, la *révolution verte* n'a pas été mise en œuvre dans tous les bassins de production avec la même intensité : les rendements moyens de 2,7 tonnes à l'hectare en Birmanie et de 2,3 tonnes au Cambodge restent inférieurs par rapport au standard régional de 5,9 tonnes. De plus, les possibilités d'étendre les surfaces irriguées ne sont pas infinies et même menacées. L'eau devient un facteur limitant. En bonne logique ricardienne, les espaces les plus propices à l'irrigation sont déjà équipés et le coût marginal de l'équipement de nouvelles superficies s'avère de plus en plus élevé. Par ailleurs, les conditions économiques et financières dans les-

quelles ces investissements de long terme doivent être réalisés ne sont plus les mêmes que trente ans auparavant, lorsque les équilibres budgétaires étaient moins contraignants et l'aide publique pour le développement agricole plus importante. La démonstration n'est pas encore faite que les investisseurs privés – avec ou sans accaparement des terres – peuvent prendre le relais des pouvoirs publics à grande échelle. Enfin, si la ressource en eau constitue une contrainte, la superficie des périmètres irrigués situés en périphérie des grandes villes asiatiques se réduit sous l'effet de l'expansion urbaine et des investissements industriels³⁷.

En résumé, la croissance de la production rizicole asiatique est confrontée à de multiples défis et devra faire plus, sinon aussi bien, avec moins de ressources³⁸. La Chine, où les contraintes évoquées ci-dessus sont particulièrement sévères, a promu l'usage massif de variétés hybrides depuis le début des années quatre-vingts et cela lui permet d'atteindre des rendements moyens supérieurs à 6 tonnes par hectare. En 2010, les hybrides occupaient presque les deux tiers des surfaces rizicoles chinoises et leur usage commence à prendre de l'ampleur au Viêt Nam et en Inde³⁹. Mais cette voie d'intensification reste contrainte par les coûts de production de la semence qui réclame beaucoup de main-d'œuvre alors que le prix de celle-ci s'accroît avec le développement, mais aussi par les exigences des systèmes semenciers en termes de qualité et de changement des pratiques paysannes. À terme, l'objectif – et le défi – de la recherche est de proposer un nouveau type de plante, dont le potentiel de rendement sera supérieur à vingt tonnes à l'hectare en conditions expérimentales et qui permettra de sauter la barrière des dix tonnes dans les rizières asiatiques, en conditions habituelles d'exploitation.

Par ailleurs, même si la sécurité alimentaire reste l'élément-clé de la question rizicole, la problématique environnementale a pris une nouvelle dimension et la recherche et les décideurs ne peuvent plus totalement l'ignorer. Gérer l'eau, autrement dit garantir sa disponibilité et optimiser son utiliza-

37 - Raillard, 2005.

38 - Trébuil et Hossain, 2004.

39 - Li et al., 2009.

tion dans un contexte de compétition croissante, est devenu un enjeu majeur : des innovations sont d'ailleurs proposées pour réduire les besoins en eau de la plante en termes de quantité et de durée. Mais la question ne se résume pas à l'impact de la disponibilité des ressources sur la production de riz : elle porte aussi sur l'impact de l'intensification rizicole sur l'environnement. Dans le chapitre sur les interactions entre agriculture et changement climatique de son dernier rapport, le *Groupement intergouvernemental d'experts sur l'évolution du changement climatique* (GIEC) estime que les émissions de méthane dues à la riziculture représenteraient environ 11 % des émissions liées à l'agriculture, dans les 10 à 12 % qui représentent la part des activités agricoles dans les émissions de gaz à effet de serre liées aux activités humaines⁴⁰. Cependant, même si l'impact de l'irrigation sur le réchauffement climatique est devenu un thème de recherche, l'amélioration de l'efficacité de la production rizicole reste prioritairement formulée en termes de viabilité économique et de sécurité alimentaire.

À court terme, mobiliser des capacités supplémentaires de production reposera d'abord sur l'extension des surfaces cultivées ou sur la diffusion de techniques plus productives, mais éprouvées. Toutefois, en Argentine et en Uruguay ou au Cambodge et en Birmanie, ces évolutions se feront d'abord en fonction de critères économiques et financiers. Le retour d'une forte volatilité des prix et l'incertitude concernant l'évolution des cours mondiaux peuvent donc peser contre ces investissements. Ils pèseront d'autant plus que les objectifs des nouveaux exportateurs ne seront pas d'assurer la sécurité alimentaire nationale, mais de se positionner sur le marché mondial. L'incertitude croissante sur les évolutions des prix peut également limiter l'ampleur et la constance des engagements publics et des bailleurs de fonds pour relancer la riziculture en Afrique subsaharienne. Du fait de la

reconstitution des stocks indiens, la question du retour du sous-continent sur le marché mondial du riz ordinaire est par exemple évoquée. Or, ce retour pourrait réduire les tensions sur le marché, faire baisser les prix et remettre en cause la viabilité financière des plans de relance rizicole dans les pays importateurs.

La volatilité croissante des prix a relancé le débat sur les différentes options pouvant permettre de réduire celle-ci, ainsi que l'incertitude qui en est la cause. Après la flambée des prix de 2008, l'idée de la constitution d'un « cartel » ou, du moins, du renforcement de la coordination au sein de l'ASEAN⁴¹ a été évoquée puisque l'Association compte quatre des principaux acteurs du marché mondial du riz : Thaïlande, Viêt Nam, Philippines et Indonésie. Mais les divergences entre les deux principaux exportateurs en termes de stratégies de développement rizicole, de régulation de leurs marchés domestiques et de segments de marché privilégiés sont trop grandes pour qu'une telle instance de coordination puisse voir le jour. Le projet de créer un marché à terme à Bangkok a aussi été mis en avant afin d'accroître la transparence sur le marché du riz et donner un outil de gestion de la volatilité aux opérateurs. Une première tentative a même été lancée à Bangkok en 2004, avec *Agricultural Future Exchange of Thailand* (AFET) qui proposait la cotation d'un contrat sur le riz sans brisure Hom Mali, une variété aromatique thaïlandaise. Mais celui-ci n'a pas fonctionné compte tenu du poids du mécanisme de stocks gagés sur la régulation du marché domestique. La réforme des modalités d'interventions publiques depuis 2009 pourrait éventuellement réactiver ce marché et le rendre plus attractif auprès des opérateurs privés exclus du nouveau mécanisme de prix garanti. Mais créer un marché à terme en Thaïlande ne signifie pas nécessairement que celui-ci aurait un impact sur la volatilité des prix internationaux, comme le prouve l'influence limitée du marché à terme du riz cargo

40 - Smith et al., 2007.

41 - Le sigle ASEAN signifie *Association of Southeast Asian Nations* ou, en français, Association des nations de l'Asie du Sud-Est. Cette organisation régionale a été fondée à Bangkok en 1967 par, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour, et la Thaïlande afin de promouvoir la coopération économique, sociale et culturelle entre États. Cinq nouveaux membres l'ont rejointe depuis : le sultanat de Brunei, le Viêt Nam, la Birmanie, le Laos et le Cambodge. Suite à un accord entré partiellement en application depuis 2005, la Chine et six pays de l'ASEAN (Brunei, Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande) ont supprimé le 1^{er} janvier 2010 la quasi-totalité des droits de douane frappant leurs échanges commerciaux. L'accord sera appliqué dans la totalité de la zone en 2015.

de Chicago. Les stratégies divergentes des opérateurs, combinées à la forte segmentation du marché en termes de qualité, limite l'impact qu'un marché à terme, même viable, pourrait avoir sur l'organisation du commerce international.

Ainsi, bien que la problématique du riz ait une envergure mondiale, il semble peu probable qu'un mécanisme de régulation international, qui ferait du marché rizicole un marché global, puisse être

mis en œuvre. L'enjeu mondial que constitue le devenir de la production rizicole ne pourra pas être nécessairement résolu d'une façon globale. Les réponses seront sans doute plutôt construites à une échelle nationale ou régionale, suivant différentes modalités et en fonction des moyens que pourront risquer et mobiliser les opérateurs privés et les pouvoirs publics.

Bibliographie

- Banque Mondiale, 2010, Global Economic Monitor
<http://intresources.worldbank.org/INTDAILYPROSPECTS/Resources/GemData.zip>
- David-Benz H., Diallo A., Lançon F., Meuriot V., Rasolofo P., Temple L., Wane A 2010, L'imparfaite transmission des prix mondiaux aux marchés agricoles d'Afrique subsaharienne, FARM, Paris.
- Dawe, D. 2002 The changing structure of the world rice market, 1950–2000, Food Policy, Volume 27, Issue 4.
- Defoer T., Wopereis M.C.S., Jones M.P., Lançon F. and Erenstein O., 2003, Challenges, innovation and change : towards rice-based food security in sub-Saharan Africa – Sustainable rice production for food security, Proceedings of the 20th Session of the International Rice Commission, Bangkok, Thailand, 23-26 July 2002, FAO, Rome.
- FAOSTAT, 2010, FAO – *<http://faostat.fao.org/default.aspx>*
- Gérard F., Marty I., 1995, Les politiques d'accompagnement de la « Révolution verte » en Asie : République de Corée, Indonésie, Philippines et Thaïlande, Revue d'économie du développement (1995) n°2.
- Gourou, P., 1984, Riz et civilisation, Fayard.
- Hirsch R., 1998, La riziculture dans les pays de l'UEMOA : de la dévaluation à la libéralisation 1993-1997. Paris, AFD.
- Irawan, B., 1998, Diversification des productions vivrières post-révolution verte en Indonésie, Thèse, ENSA – Montpellier.
- IRRI, 2006, Rice World Statistics
http://beta.irri.org/solutions/index.php?option=com_content&task=view&id=250
- ITC, 2010, Trade Map databank – *<http://www.trademap.org/Index.aspx>*
- Korbsook I., 2010, The Future of Thai Exports Lessons from 2010 and 2011 in Focus, World Rice Conference, The Rice Trader, Phuket, October 2010.
- Lançon F., Erenstein, O., Touré A., Akpokodje G., 2004, Qualité et compétitivité des riz locaux et importés sur les marchés urbains ouest-africains, Cahiers Agricultures, vol.13 : n° 1.
- Lançon, F., et Mendez Del Villar, P., 2008, La flambée des prix mondiaux du riz : crise conjoncturelle ou mutation durable ?, Hérodote, n°131.
- Lançon, F., 2009, Politique rizicole et sécurisation alimentaire en Afrique de l'Ouest, contribution aux troisièmes Journées de recherches en sciences sociales INRA – SFER – CIRAD, 9, 10 et 11 décembre 2009, Montpellier, France.
- Lançon Frédéric, 2010, An outlook of the African rice market after the 2008 price surge, World Rice Conference, The Rice Trader, Phuket, October 2010.
- Li J., Xin Y. et Yuan L., 2009, Hybrid Rice Technology Development Ensuring China's Food Security, IFPRI Discussion Paper 00918.
- Mears, L. A., 1981, The new rice economy of Indonesia, Gadjah Mada University Press. Jakarta.

- Méndez del Villar P., 2008, Situation du marché mondial du riz, les nouvelles tendances et les perspectives. – Séminaire, Quelle stratégie pour la filière rizicole ? ,N'Djamena, Tchad, 5 - 6 novembre 2008.
- Mendez Del Villar P., Ferreira C.M, 2005, Dynamiques territoriales de la culture du riz pluvial dans la région centrale du Brésil, Cahiers Agricultures vol.14 : n° 1.
- Smith, P., D. Martino, Z. Cai, D. Gwary, H. Janzen, P. Kumar, B. McCarl, S. Ogle, F. O'Mara, C. Rice, B. Scholes, O. Sirotenko, 2007, Agriculture. In Climate Change 2007 : Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.
- Raillard A., 2005, Compétition sur la ressource en eau et réduction des disponibilités en eau dans les rizières en Chine – Mémoire de Master Système écologique, Université de Bordeaux I.
- Subramanian V., 2010, Rice Markets – Key Features that will shape 2011, World Rice Conference, The Rice Trader, Phuket, October 2010.
- Trébuil, G. & Hossain M. 2004, Le riz : enjeux écologiques et économiques, Belin, Paris.
- Von Braun J. et Meinzen-Dick R., 2009, "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries : Risks and Opportunities, IFPRI Policy Brief 13, April 2009.
- USDA, 2009, USDA Agricultural Projections to 2018.
- USDA, 2010, Production, Supply and Distribution database, USDA <http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdQuery.aspx>
- Yi Chen, 2010, Stabilisation des prix dans le secteur rizicole en Thaïlande – Contribution pour l'Atelier Agir sur la volatilité des prix pour la sécurité alimentaire et le développement, GREMA.

DOSSIER

AIDE ALIMENTAIRE AUX ÉTATS-UNIS :

Un outil-clé
de la politique agricole américaine,
source d'inspiration
pour l'Union européenne ?

Sommaire du dossier

**LA POLITIQUE ALIMENTAIRE DES ÉTATS-UNIS,
PREMIER POSTE DE DÉPENSES DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE** p 123
PAR MADAME SOPHIE DEVIENNE, MAÎTRE DE CONFÉRENCES
UFR AGRICULTURE COMPARÉE ET DÉVELOPPEMENT AGRICOLE – AGROPARISTECH

**L'AIDE ALIMENTAIRE AUX ÉTATS-UNIS :
UN SOUTIEN À LA PRODUCTION AGRICOLE, CLASSÉ EN BOÎTE VERTE À L'OMC** p 143
PAR MONSIEUR JEAN-CHRISTOPHE DEBAR
CONSULTANT – ÉDITEUR D'AGRI US ANALYSE

L'AIDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE EN FRANCE p 147
PAR MONSIEUR ALAIN BLOGOWSKI
SECRÉTAIRE INTERMINISTÉRIEL – CONSEIL NATIONAL DE L'ALIMENTATION

**ÉLÉMENTS DE CONCLUSION DU DOSSIER
POLITIQUE AGRICOLE ET POLITIQUE ALIMENTAIRE : DES LIENS À RENFORCER ?** p 157
PAR MADAME SOPHIE DEVIENNE, MAÎTRE DE CONFÉRENCES
UFR AGRICULTURE COMPARÉE ET DÉVELOPPEMENT AGRICOLE – AGROPARISTECH

PRÉSENTATION DU DOSSIER

L'Union européenne a eu jusqu'ici une politique agricole forte, mais a-t-elle véritablement une politique alimentaire ? L'intervention dans le secteur agricole a surtout privilégié la régulation de l'offre et des prix des produits. Elle s'est très peu intéressée à celle de la demande.

Pourtant, à l'heure où la Communauté est en pleine réflexion pour réformer une nouvelle fois la Politique agricole commune, le contexte de crise économique replace la politique alimentaire au cœur des débats. De plus, la volatilité des prix agricoles a mis en lumière la fragilité de certaines catégories de consommateurs, y compris dans les pays riches et ce, en Europe comme aux États-Unis. Enfin, les enjeux d'une politique alimentaire portent également des défis qualitatifs : face au développement de l'obésité, celle-ci peut contribuer efficacement à l'amélioration de la santé de la population, en particulier la plus démunie, en favorisant notamment la consommation de fruits et légumes.

Dans ce cadre, il apparaît essentiel d'analyser et de mettre en perspective la politique d'aide alimentaire menée aux États-Unis. C'est en effet le seul pays de l'OCDE ¹ à mener une politique cohérente d'aide à la consommation ² qui s'appuie sur plusieurs programmes complémentaires et à laquelle les pouvoirs publics consacrent une part très importante du budget de l'USDA, le ministère américain de l'Agriculture. Notre dossier est ainsi composé de quatre articles :

- ◆ Le premier, rédigé par Sophie Devienne, analyse la genèse et l'évolution de la politique alimentaire aux États-Unis, en lien avec les politiques agricole et sociale, afin d'éclairer la complexité des différents programmes actuellement mis en œuvre et de mieux en préciser le fonctionnement et le champ d'application.
- ◆ Le texte de Jean-Christophe Debar fait ensuite le point sur l'impact de cette politique sur les agriculteurs et sur la manière dont elle est prise en compte à l'Organisation mondiale du commerce (OMC).
- ◆ Puis, l'article d'Alain Blogowski nous ramène en France et détaille la situation actuelle en matière de politique d'aide alimentaire. Celle-ci repose sur l'application conjointe d'un programme communautaire et d'un programme national. Cette politique fait l'objet d'une attention particulière dans le Programme national pour l'alimentation prévu par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche adoptée en juillet 2010.
- ◆ Enfin, l'article de conclusion, rédigé par Sophie Devienne, met en perspective toutes les informations présentées dans le dossier concernant la situation aux États-Unis, en France et dans l'Union européenne. Il débouche ainsi sur une question cruciale : faut-il renforcer les liens entre politique agricole et politique alimentaire ? Les situations française et américaine présentent certes des ressemblances quant à l'importance de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire au sein de la population, alors que l'aide alimentaire est bien moins importante en France qu'aux États-Unis. Cependant, l'aide sociale comprend, en France, des volets beaucoup plus développés qu'aux États-Unis, comme par exemple le RMI. Pour autant, estime l'auteur, « *l'exemple des États-Unis montre tout l'intérêt de la mise en place d'une véritable politique alimentaire, permettant à la fois de réduire la sous-consommation alimentaire intérieure et de développer une alimentation de qualité. Les agriculteurs devraient être les alliés objectifs d'une telle politique, qui renforcerait par ailleurs la légitimité de la politique agricole aux yeux des citoyens, en étayant les liens entre agriculture, alimentation et santé* ».

1 - Cf. Glossaire général du dossier.

2 - Louis Malassis – *Politique agricole, politique alimentaire, politique agro-alimentaire* – Économie rurale – N° 211, 1992, pages 47 – 52.

Glossaire du dossier

CCC / Commodity credit corporation : il s'agit d'un organisme stockeur public auquel l'agriculteur peut confier sa récolte en échange d'une avance fixée au niveau du prix de soutien ou *loan rate*. Ce prêt est non exigible : si le prix de marché reste inférieur au *loan rate* durant les neuf mois suivants, l'agriculteur peut abandonner sa production à la CCC et conserver l'avance dont il a bénéficié. Dans le cas contraire, il peut retirer sa récolte, mais doit rembourser le prêt octroyé par la CCC, assorti d'intérêts (www.fsa.usda.gov/FSA/webapp?area=about&subject=landing&topic=sao-cc).

CACFP / Child and adult care food program : ce programme permet de distribuer des repas le soir aux enfants et aux adultes défavorisés dans des centres agréés (www.fns.usda.gov/cnd/care).

Entitlements : le terme renvoie aux droits attribués à certaines catégories selon des critères spécifiques (*entitlements*) et non sur la base générale de la citoyenneté. Ce concept constitue l'instrument de base de la politique de distribution d'aides de l'État américain depuis sa création à la fin du dix-huitième siècle.

Farm Bill : loi-cadre de la politique agricole américaine. La politique agricole des États-Unis est discutée, complétée ou modifiée à intervalles réguliers de cinq ans environ : une nouvelle loi-cadre ou *Farm Bill* est alors votée par le Congrès.

FAO : l'*Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture* (ou *Food and Agriculture Organization of the United Nations* en anglais) a été créée en 1945. Basée à Rome, elle se définit elle-même comme « chef de file dans les efforts internationaux de lutte contre la faim » et travaillant « au service à la fois des pays développés et des pays en développement » (www.fao.org/index_fr.htm).

FNS : il s'agit du *Food and Nutrition Service*, autrement dit du Service de l'alimentation et de la nutrition de l'USDA, le ministère américain de l'Agriculture (www.fns.usda.gov/fns).

Food stamp program : le programme de tickets (ou coupons, selon les traducteurs) alimentaires a été créé par la loi-cadre agricole (*Farm Bill*) de 1938. Depuis le *Farm Bill* de 2008, il a été rebaptisé Programme d'aide nutritionnelle supplémentaire (*Supplemental nutrition assistance program* ou SNAP) car la carte électronique EBT (*electronic benefit transfer*) a définitivement remplacé les tickets (ou coupons) de 1, de 5 et de 10 dollars. C'est un programme fédéral, mis en œuvre par les États afin de permettre aux familles à bas revenu de se procurer des produits alimentaires de base dans des magasins agréés. Selon l'USDA, ce programme « aide les personnes aux revenus modestes ou sans revenus à acheter des aliments nutritifs. Les prestations en coupons alimentaires ne sont pas de l'argent comptant. Elles sont fournies sous forme d'une carte électronique » utilisée « comme une carte bancaire pour acheter de la nourriture. La plupart des supermarchés acceptent les coupons alimentaires ». L'admissibilité à ces prestations est basée sur le revenu et « les ressources », par exemple « les économies » de la personne. La quantité de coupons reçue dépend du nombre de personnes dans la famille (www.fns.usda.gov/snap – www.fns.usda.gov/snap/outreach/Translations/French/fr-brochure-french.pdf).

Loi de modernisation agricole : la Loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a été publiée au Journal Officiel du 27 juillet 2010. Elle compte quatre-vingt-seize articles et a « pour objectifs affichés de faire de l'alimentation, la priorité de l'agriculture et de la pêche à travers une politique globale de l'alimentation, de renforcer la compétitivité de l'agriculture et de contribuer à la stabilisation du revenu des agriculteurs, notamment par la conclusion de contrats écrits avec les acheteurs et une meilleure couverture des risques. Le rôle des interprofessions agricoles est consolidé et il en est de même de celui des organisations de producteurs ». Elle prévoit notamment « la mise en place d'une politique publique de l'alimentation à travers un programme national pour l'alimentation (PNA), en liaison avec le programme national relatif à la nutrition et à la santé (PNNS) ». (Pour plus d'informations, cf. le site officiel du service public de la diffusion du droit, « <http://legifrance.gouv.fr> » et en particulier les deux suivantes : http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5A8EAAEC1169268DF8D4EC0795BECC92.tpdjo14v_1?cidTexte=JORFTEXT000022521587&dateTexte=20110421 <http://www.affaires-publiques.org/textof/TO/10/3773-0710.htm>

NSLP / National school lunch program : ce programme fédéral permanent permet aux cantines scolaires d'accéder à des subventions et à des dons alimentaires afin de fournir des repas subventionnés ou gratuits aux enfants des familles les plus pauvres. Il a été établi en 1946 dans le cadre du National school lunch act signé par le président Harry Truman (www.fns.usda.gov/cnd/lunch).

OCDE : créée en 1961, l'Organisation de coopération et de développement économiques regroupe « les gouvernements attachés aux principes de la démocratie et de l'économie de marché » auxquels elle offre un cadre d'échanges et de réflexions en commun. À ce titre, elle constitue l'une des sources importantes de données statistiques, ainsi que de perspectives d'évolutions économiques. Elle compte trente-quatre membres : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chili, Corée, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse et Turquie (www.oecd.org).

OMC : L'Organisation mondiale du commerce ou, en anglais, *World trade organization*, a été créée en 1995. Basée à Genève, elle compte cent cinquante-trois États-membres (www.wto.org).

PAC : Politique agricole commune de l'Union européenne.

PNNS : lancé en janvier 2001 par la France, le *Programme National Nutrition Santé* (PNNS) a pour objectif général l'amélioration de l'état de santé de l'ensemble de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeurs : la nutrition, sachant que celle-ci s'entend comme l'équilibre entre les apports liés à l'alimentation et les dépenses occasionnés par l'activité physique. Conduit de 2001 à 2005, le PNNS 1 a mis sur la diffusion d'informations simples, mais exhaustives autour de neuf objectifs nutritionnels prioritaires définis par le Haut comité de santé publique. En 2006, le PNNS 2 a de nouveau été lancé pour cinq ans (2006 – 2010). Il a prolongé, précisé et renforcé les axes du PNNS 1. Début 2011, une troisième version doit voir le jour pour les années 2011 – 2015. Ses objectifs et sa stratégie sont élaborés en étroite collaboration avec le *Plan Obésité* lancé en 2010 (www.mangerbouger.fr).

SPB / School breakfast program : Les écoles des quartiers défavorisés peuvent bénéficier d'une aide fédérale pour fournir des petits-déjeuners et des goûters aux enfants des familles en difficulté (www.fns.usda.gov/cnd/breakfast).

SNAP : depuis la loi-cadre agricole (*Farm Bill*) de 2008, le Programme de tickets alimentaires ou *Food stamp program* (cf. définition ci-dessus) a été rebaptisé Programme d'aide nutritionnelle supplémentaire (*Supplemental nutrition assistance program* ou SNAP) car la carte électronique a définitivement remplacé les tickets (ou coupons, selon les traducteurs) de 1, de 5 et de 10 dollars (www.fns.usda.gov/snap).

Special Milk Program : ce programme permet aux écoles et aux institutions s'occupant d'enfants – y compris celles ne participant pas aux autres programmes fédéraux d'aide alimentaire – de servir du lait aux enfants. Leurs achats leur sont remboursés par l'État (www.fns.usda.gov/cnd/milk).

SFSP / Summer Food Service Program : le programme vise à garantir l'alimentation des enfants des familles démunies durant les vacances d'été (www.fns.usda.gov/cnd/summer).

UE : Union européenne. Depuis le 1er janvier 2007, l'Union européenne compte vingt-sept États-membres (UE – 27). L'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas sont les six membres fondateurs, réunis en 1957 par le Traité de Rome (UE – 6). Puis se sont ajoutés la Grande-Bretagne, le Danemark et l'Irlande en 1973 (UE – 9), la Grèce en 1981 (UE – 10), l'Espagne et le Portugal en 1986 (UE – 12), l'Autriche, la Finlande et la Suède en 1995 (UE – 15), Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie en mai 2004 (UE – 25) et enfin la Roumanie et la Bulgarie en janvier 2007 (UE – 27).

USDA : le sigle signifie *United States Department of Agriculture*. Il s'agit du ministère américain de l'Agriculture (www.usda.gov).

WIC / Women, infants and children program : Les mères des familles démunies et leurs enfants jusqu'à l'âge de cinq ans sont éligibles à ce programme qui vise à améliorer la qualité de leur alimentation en leur permettant d'accéder à un ensemble de produits (www.fns.usda.gov/wic).

LA POLITIQUE ALIMENTAIRE DES ÉTATS-UNIS, premier poste de dépenses du ministère de l'Agriculture

par Madame Sophie Devienne

Maître de conférences

UFR Agriculture comparée et Développement agricole

AgroParisTech

Sommaire

INTRODUCTION

1. L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS AMÉRICAINS
DANS LE SECTEUR AGRICOLE EST ANCIENNE

2. LES PRÉMICES DE LA POLITIQUE SOCIALE ET DE L'AIDE ALIMENTAIRE
AU 19^E ET AU DÉBUT DU 20^E SIÈCLE

3. L'AIDE ALIMENTAIRE CONÇUE DÈS L'ORIGINE
COMME PARTIE INTÉGRANTE DE LA POLITIQUE AGRICOLE
 - 3.1. LE NEW DEAL ET LES PREMIERS TICKETS ALIMENTAIRES
 - 3.2. LE NATIONAL SCHOOL LUNCH ACT :
LUTTE CONTRE LA MALNUTRITION INFANTILE ET DISTRIBUTION DES EXCÉDENTS DE LA CCC
 - 3.3. LES ANNÉES CINQUANTE :
RÉAPPARITION DES EXCÉDENTS ET MISE EN PLACE DE L'AIDE ALIMENTAIRE INTERNATIONALE
 - 3.4. LA PAUVRETÉ PERSISTANTE AUX ÉTATS-UNIS
CONDUIT À LA RÉINTRODUCTION DES TICKETS ALIMENTAIRES
 - 3.5. DÈS LES ANNÉES SOIXANTE, LES EXCÉDENTS AGRICOLES IMPORTANTS
CONDUISENT À DÉVELOPPER DE NOUVEAUX VOILETS DE L'AIDE ALIMENTAIRE

4. DES OBJECTIFS SUPPLÉMENTAIRES À PARTIR DES ANNÉES QUATRE-VINGTS :
ÉQUILIBRE NUTRITIONNEL DE L'ALIMENTATION
ET SOUTIEN AUX PETITES EXPLOITATIONS AGRICOLES

5. DIFFÉRENTS PROGRAMMES QUI SE COMPLÈTENT

6. L'AIDE ALIMENTAIRE, DERNIER REMPART CONTRE LA GRANDE PAUVRETÉ
DEPUIS LE PASSAGE DU WELFARE SYSTEM AU WORKFARE SYSTEM EN 1996

7. LE PROGRAMME SNAP, EX-FOOD STAMP PROGRAM :
UNE AIDE ACCESSIBLE AUX FAMILLES SANS AUTRE CONDITION QUE LE REVENU
8. UN IMPACT POSITIF SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE,
MAIS AUSSI SUR L'AGRICULTURE ET L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE
9. AUX ÉTATS-UNIS,
LES POLITIQUES ALIMENTAIRE ET AGRICOLE SONT INTIMEMENT LIÉES

BIBLIOGRAPHIE

Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1

EN 2010, LES DEUX TIERS DU BUDGET DU MINISTÈRE AMÉRICAIN DE L'AGRICULTURE (USDA) ONT ÉTÉ ALLOUÉS À LA POLITIQUE D'AIDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE

GRAPHIQUE 2

ÉTATS-UNIS : ÉVOLUTION DEPUIS LA FIN DES ANNÉES SOIXANTE DU NOMBRE DE CHÔMEURS, DE BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ALIMENTAIRE ET DE PERSONNES AU-DESSOUS DU SEUIL DE PAUVRETÉ

GRAPHIQUE 3

LE PROGRAMME SNAP, EX-FOOD STAMP PROGRAM, PILIER DE L'AIDE ALIMENTAIRE AMÉRICAIN INTÉRIEURE EN 2010

GRAPHIQUE 4

ÉTATS-UNIS : ÉVOLUTION DEPUIS LE DÉBUT DES ANNÉES SOIXANTE DE LA PAUVRETÉ, ET DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE ET DE L'AIDE ALIMENTAIRE

GRAPHIQUE 5

ÉVOLUTION DEPUIS 1969 DES DÉPENSES TOTALES ALLOUÉES À L'AIDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE PAR LE MINISTÈRE AMÉRICAIN DE L'AGRICULTURE (USDA)

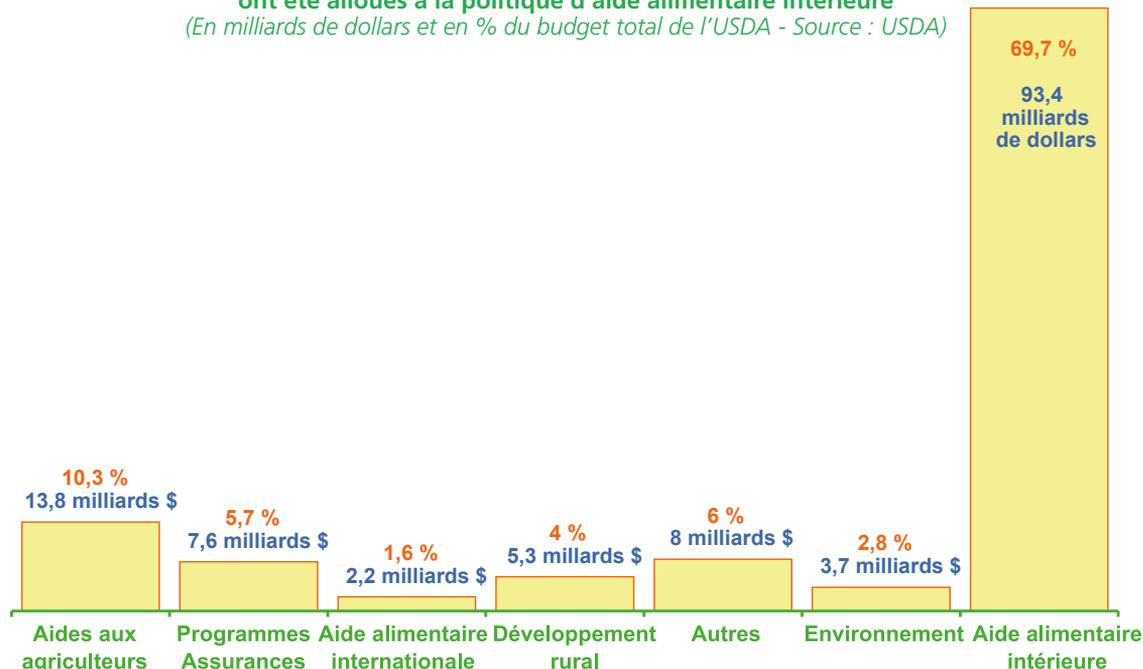
INTRODUCTION

La politique agricole et alimentaire des États-Unis présente une caractéristique très originale, mais souvent méconnue : l'aide alimentaire intérieure constitue de loin le premier poste des dépenses de l'USDA, le ministère américain de l'Agriculture¹. Celui-ci y consacre en effet plus des deux tiers de son budget. En 2010, le FNS, l'agence chargée de mettre en œuvre cette politique alimentaire intérieure², a ainsi reçu 68 % du budget de l'USDA : soit environ 97 milliards de dollars sur un montant total de 142 milliards (Graphique 1). En 2011, le pourcentage atteindrait même 70 % puisque le budget prévisionnel du FNS dépasse les 102 milliards de dollars sur un budget total de 145 milliards, loin devant les 11,5 milliards prévus pour le soutien aux produits (aides directes, contractuelles, etc.) et les 7,7 milliards prévus pour les

subventions aux assurances agricoles. La part du budget du FNS est en forte croissance, puisqu'elle est passée de 48 % à 70 % entre 2001 et 2011. En 2001, le montant total des aides directes versées aux agriculteurs correspondait encore aux deux tiers du budget alloué au FNS.

Le FNS a été créé en 1969 avec une double mission : améliorer la sécurité alimentaire intérieure et lutter contre la faim en procurant un accès à l'alimentation aux enfants et à la population à bas revenus, *tout en assurant un soutien au secteur agricole*. Dès la mise en place des premiers outils et au fil du développement de cette politique alimentaire, le lien avec la politique agricole est resté très étroit. Il le demeure aujourd'hui, alors que la politique alimentaire américaine compte de nombreux programmes et bénéficie à plus d'un Américain sur cinq.

Graphique 1
En 2010, les deux tiers du budget de l'USDA
ont été alloués à la politique d'aide alimentaire intérieure
 (En milliards de dollars et en % du budget total de l'USDA - Source : USDA)



1 - Le sigle signifie *United States Department of Agriculture* (www.usda.gov).

2 - Le sigle signifie *Food and Nutrition Service*, c'est-à-dire le Service de l'alimentation et de la nutrition (www.fns.usda.gov/fns).

1. L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS AMÉRICAINS DANS LE SECTEUR AGRICOLE EST ANCIENNE

Aux États-Unis, l'intervention de l'État dans le secteur agricole est ancienne. Dès 1785³, la politique a essentiellement visé à accélérer le processus de colonisation du territoire en octroyant des terres gratuites aux vétérans de la guerre d'Indépendance et en vendant des terres aux colons, puis en les distribuant gratuitement, à partir de 1862, dans le cadre de l'*Homestead Act*⁴. La politique foncière a également influé sur le développement des transports puisque le *Pacific Railroad Act* autorisait dans le même temps des concessions de terres publiques aux compagnies de chemin de fer afin de leur permettre de financer la construction de nouvelles lignes. L'expansion du rail a ainsi été considérablement accélérée dans les grandes plaines américaines et, par suite, l'intégration aux échanges marchands des agriculteurs. Ceux-ci ont alors développé leurs productions et leurs ventes de produits, tout en accroissant la productivité de leur travail. À partir de 1850 et surtout 1860, ils se sont rapidement équipés des outils de mécanisation de la culture attelée, rentables dans des exploitations d'une superficie importante.

Durant la seconde moitié du dix-neuvième siècle, le développement de la production agricole américaine a donc reposé sur un double mouvement : l'accroissement des superficies cultivées au sein des exploitations existantes grâce à un équipement très performant pour l'époque et la poursuite de la colonisation du territoire dans des conditions très avantageuses pour les colons. Le développement agricole qui en a résulté a été spectaculaire : entre 1860 et 1900, le nombre d'exploitations a quasiment triplé pour s'établir à 5,7 millions, tan-

dis que la production progressait très rapidement, avec la multiplication par 3,5 des récoltes de blé et de maïs ou le doublement des productions animales. Parallèlement, la production s'étant accrue beaucoup plus rapidement que la population, les exportations ont explosé, passant entre 1871 et 1901 de 2 à 45 millions de quintaux pour le maïs et de 14 à 54 millions de quintaux pour le blé, soit plus du tiers de la production de celui-ci. Une agriculture structurellement exportatrice, dépendante des marchés mondiaux pour l'écoulement de ses produits s'est ainsi mise en place.

Une première crise l'a frappée à partir de 1870, lorsque la plupart des pays européens ont protégé leurs agriculteurs face à une concurrence étrangère devenue de plus en plus menaçante. Ils ont instauré des droits de douane sur les importations de denrées agricoles produites à bas prix dans les pays « neufs », qui bénéficiaient de la baisse des coûts de transports terrestres et maritimes résultant de la révolution industrielle. Face à la dépression agricole, les pouvoirs publics américains sont surtout intervenus pour renforcer leur soutien au développement des transports et de la recherche. Puis, la conjoncture est redevenue plus favorable à partir de 1900. La colonisation du territoire étant pratiquement achevée, le rythme de progression de la production s'est ralenti (+ 30 % entre 1900 et 1920) et il est devenu moins rapide que celui de la population nationale (+ 40 %). Parallèlement, les exportations ont repris vers les pays européens en pleine révolution industrielle et où la demande urbaine en produits agricoles croissait fortement. Les années 1910 – 1914 ont constitué une période de grande prospérité – l'âge d'or de l'agriculture américaine – et elles sont restées par la suite une période de référence pour la politique agricole.

3 - La guerre d'Indépendance américaine a opposé les treize colonies anglaises d'Amérique du Nord à l'Angleterre d'avril 1775 à novembre 1782. La paix est signée en 1783 et le nouvel État se dote d'une Constitution en 1787. Celle-ci entre en vigueur en 1789 avec l'élection de George Washington à la présidence.

4 - Le *Homestead Act*, voté en 1862, en pleine guerre de Sécession, concédait gratuitement à tout citoyen américain ou à tout immigrant étranger qui déclarait son intention de se faire naturaliser, une terre de 160 acres (environ 65 ha) à la condition qu'il s'engageât à la cultiver pendant cinq ans et à y construire des bâtiments. Cette loi a contribué à accélérer le peuplement du territoire des États-Unis. La « frontière » définie par une densité de population comprise entre 2 et 6 habitants par mille carré (de 8 à 24 habitants par kilomètre carré) qui n'avait en 1860 guère dépassé à l'Ouest le grand coude du Missouri, est fermée vers 1890. Le processus de peuplement agricole à l'est des Rocheuses touche alors à sa fin. Ainsi, entre 1860 et 1900, la superficie agricole a plus que doublé (passant de 162 à 336 millions d'hectares) tandis que le nombre d'exploitations était multiplié presque par trois (de 2 millions à 5,7 millions).

Cette période de prix élevés s'est prolongée durant la Première Guerre mondiale du fait de la forte demande européenne, en particulier française et britannique. Mais la production européenne ayant repris dès la fin des hostilités, la crise a éclaté en 1920 et ce d'autant que la concurrence s'exacerbait avec les autres pays exportateurs, tels le Canada, l'Australie ou l'Argentine. Sur un marché mondial en récession, la position américaine a reculé. La valeur des exportations agricoles a chuté de moitié par rapport à la période 1915 / 1920 et les prix de vente se sont effondrés. Les organisations professionnelles ont alors réclamé l'intervention des pouvoirs publics afin de juguler la crise. En 1924, les leaders du *Farm Bureau*⁵ et les agriculteurs sont parvenus à élaborer un programme visant à accroître les prix agricoles, restaurer le pouvoir d'achat des producteurs et améliorer les conditions de vie des familles agricoles. Baptisé *Mc Nary – Haugen Farm relief act*⁶, ce plan a été voté par le Congrès en 1927 et 1928, mais il a subi à deux reprises le veto du président Coolidge, qui considérait inutile et néfaste l'intervention directe des pouvoirs publics sur les marchés agricoles⁷. En 1929, l'administration du président Hoover a finalement fait voter une loi soutenant le développement de la coopération pour la vente des produits agricoles, mais cette politique n'a pas permis aux agriculteurs de faire face à la *Grande Dépression* du début des années trente⁸. La crise économique a entraîné la diminution des débouchés intérieurs et la crise financière a mis fin aux programmes de crédits octroyés pour l'exportation des produits agricoles. Les deux phénomènes conjugués ont abouti à une forte baisse de la demande et des prix. Les agriculteurs américains ont dû affronter la crise la plus grave et les revenus les plus faibles qu'ils aient connus depuis 1890⁹.

2. LES PRÉMICES DE LA POLITIQUE SOCIALE ET DE L'AIDE ALIMENTAIRE AU 19^E ET AU DÉBUT DU 20^E SIÈCLE

Les historiens montrent que la politique d'aide sociale américaine trouve ses origines dès l'Indépendance¹⁰. En distribuant des terres gratuites à certaines catégories de citoyens jusqu'en 1862 et en octroyant des pensions aux seuls vétérans des guerres d'Indépendance, puis de Sécession, l'État fédéral a en effet privilégié dès le début une logique catégorielle d'assistance sociale, au détriment de toute forme de prise en charge universelle¹¹. Attribuer des droits à certaines catégories selon des critères spécifiques (*entitlements*) et non sur la base de la citoyenneté a constitué l'instrument de la politique de l'État américain dès la naissance de la nation. De même, les Églises et les associations religieuses ont elles aussi, de longue date, secouru les plus défavorisés en établissant une distinction claire entre pauvres *méritants* – principalement les orphelins, les femmes seules et les personnes âgées – et pauvres *non-méritants*, essentiellement les hommes valides, en âge de travailler¹².

Ces conceptions ont convergé au vingtième siècle, lors de la mise en place au début des années trente de l'État – Providence américain (*welfare state*), avec la création d'un système catégoriel d'aide sociale. L'aide alimentaire sera, nous le verrons, la seule aide sociale à échapper à cette logique : l'attribution des tickets alimentaires sera conditionnée au seul revenu, sauf durant les années 1996 – 2002, lorsque le *welfare state* sera abandonné au profit du *workfare state* sous la présidence de Bill Clinton et avant que le président George Bush n'annule la décision de son prédécesseur. Depuis les années trente, le droit d'accès à l'alimentation

5 - *The American Farm Bureau* est le grand syndicat défendant les agriculteurs américains. Il a été formellement organisé en 1919 (www.fb.org).

6 - Le projet était porté par deux élus du Parti Républicain : Charles L. McNary, sénateur de l'Oregon et Gilbert N. Haugen, élu dans l'Iowa comme membre de la Chambre des Représentants.

7 - Hurt, 2002.

8 - Lors du « *jeudi noir* » du 24 octobre 1929, puis les jours suivants, la Bourse de New York, Wall Street, connut un effondrement spectaculaire du cours des actions qui entraîna, aux États-Unis, une crise sans précédent. Celle-ci se répercuta ensuite, à des degrés variables, aux économies des pays occidentaux.

9 - Cochrane, 1981 ; Hurt, 2002.

10 - Jensen, 2003.

11 - Jensen, 2003 ; Huret, 2008.

12 - Huret, 2008.

est globalement resté un droit universel et imprescriptible aux États-Unis.

3. L'AIDE ALIMENTAIRE CONÇUE DÈS L'ORIGINE COMME PARTIE INTÉGRANTE DE LA POLITIQUE AGRICOLE

3.1. Le New Deal et les premiers tickets alimentaires

Les premières initiatives en matière d'aide alimentaire ont été d'origine privée. Elles émanaient de sociétés et d'associations caritatives et touchaient les enfants dans le cadre scolaire¹³. Ces initiatives se sont multipliées dans de nombreuses villes comme dans les campagnes afin de faire face à la misère dans laquelle vivait une part importante des enfants américains, en particulier au cours des années vingt. Mais, face à la Grande Dépression ouverte fin 1929 par le krach de Wall Street, l'État fédéral a pris le relais des initiatives privées et mis en place une politique d'aide alimentaire s'adressant à tous les citoyens les plus défavorisés dans le cadre du *New Deal*.

Le *New Deal* (la *Nouvelle Donne*, en français) est le nom donné au mouvement de réformes économiques et sociales menées par le président Roosevelt à partir de 1933 pour lutter contre la Grande Dépression. Afin de résoudre la crise économique qui sévissait depuis quatre ans, les mesures visaient à augmenter le pouvoir d'achat, à secourir les chômeurs, à relever les revenus des agriculteurs, à réglementer la concurrence dans le secteur industriel et à organiser de grands travaux financés par l'État. L'aide alimentaire intérieure publique apparaît pour la première fois dans le cadre de cette politique de relance économique. Le secteur agricole est en effet lui aussi fortement touché par la crise. Après une décennie marquée

par la récession et une forte volatilité des cours, les agriculteurs doivent affronter une brutale chute des prix entre 1929 et 1932. Celle-ci atteint, par exemple, 60 % pour le maïs et le blé. Les pouvoirs publics analysent la crise agricole comme le résultat à la fois d'une surproduction et d'une sous-consommation, notamment sur le plan intérieur. Si les exportations se sont effondrées, la consommation intérieure a elle aussi été profondément affectée par la paupérisation des millions de personnes que la crise a plongées dans le chômage : le quart de la population active, soit 12 millions d'Américains, n'avait pas de travail en 1933.

Dans ce contexte, la politique agricole mise en œuvre dans le cadre du *New Deal* ou *Farm Bill de 1933* vise, d'une part, à soutenir les prix agricoles en régulant la production et l'offre sur les marchés et, d'autre part, à soutenir la consommation intérieure :

- ◆ La régulation de la production repose sur un programme de gel de terres, obligatoire pour bénéficier de la garantie de prix des produits de base : céréales, betterave à sucre, coton, arachide, tabac. Le lait bénéficie également de l'intervention des pouvoirs publics.
- ◆ Les mesures pour réguler l'offre sur les marchés prévoient que tout agriculteur peut mettre sa récolte en stock auprès d'un organisme stockeur public, la *Commodity Credit Corporation (CCC)* en échange d'une avance fixée au niveau du prix de soutien ou *loan rate*. Ce prêt est non exigible : si le prix de marché reste inférieur au *loan rate* durant les neuf mois suivants, l'agriculteur peut abandonner sa production à la CCC et conserver l'avance dont il a bénéficié. Dans le cas contraire, il peut retirer sa récolte, mais doit rembourser le prêt octroyé par la CCC, assorti d'intérêts. À cette époque, le *loan rate* est fixé non par rapport au prix de marché, mais en référence à un prix de parité, calculé pour conférer à chaque produit agricole un pouvoir d'achat équivalent à celui de la période faste des années 1910 – 1914¹⁴.

13 - Gunderson, 2003.

14 - Ce mécanisme de soutien via du stockage public a été reconduit par les lois agricoles successives. Mais le prix proposé aux agriculteurs pour le prêt de la CCC a été modifié. Il a progressivement été abaissé au niveau du marché mondial, puis à un niveau inférieur à celui-ci afin d'inciter les agriculteurs à sortir leur récolte du stock à un prix de plus en plus bas et permettre à l'agriculture américaine d'être plus offensive sur les marchés mondiaux. Cette baisse du *loan rate* a été compensée par des aides directes versées aux agriculteurs afin de leur assurer un prix d'objectif (*target price*) pour leurs productions.

- ◆ Cette politique de régulation du marché génère des stocks publics importants et ce d'autant qu'elle s'accompagne d'achats publics de viandes porcine et bovine afin de soutenir les prix. Le paradoxe entre l'existence de ces excédents et la difficulté de plus en plus d'Américains à subvenir à leurs besoins conduit l'État fédéral à autoriser dès 1933 la distribution de produits agricoles à la population la plus démunie et aux cantines scolaires des zones les plus pauvres ¹⁵.

En 1938, le *Farm Bill* suivant met sur pied le premier programme de tickets alimentaires – les *food stamps* – qui vise lui aussi à régler à la fois le problème des excédents agricoles et de la faim aux États-Unis. L'accès en est payant. Si elles le souhaitent, les familles les plus pauvres achètent des tickets leur permettant de se procurer une alimentation de base. Elles obtiennent alors gratuitement des tickets – dont la valeur est égale à la moitié de celle des tickets onéreux – en échange desquels elles peuvent obtenir des aliments dont la nature est fixée par le service gérant les stocks publics de produits agricoles. Ce système permet d'écouler une partie des excédents, tout en tentant d'améliorer la sécurité alimentaire de la population la plus démunie. L'USDA gère ce programme qui fait partie intégrante de la politique agricole. Durant ses quatre premières années de fonctionnement, 20 millions d'Américains ont bénéficié des tickets. Le programme a pris fin en 1943, pendant la Seconde Guerre mondiale, alors que les surplus agricoles et le sous-emploi massif de la population avaient disparu.

3.2. Le National School Lunch Act : lutte contre la malnutrition infantile et distribution des excédents de la CCC

Durant cette période, plus de 5 millions d'enfants ont continué à bénéficier des distributions de surplus agricoles aux cantines scolaires. Mais, en 1942, la forte diminution de ceux-ci a conduit le

Congrès à autoriser le versement de subventions aux écoles afin qu'elles s'approvisionnent sur les marchés. La politique de distribution des excédents a ainsi ouvert la voie à la mise en place d'une réelle politique de soutien alimentaire aux cantines scolaires, reposant à la fois sur des aides financières et des dons en nature.

Au lendemain de la Guerre, les pressions politiques ont été fortes pour obtenir la mise en place d'un programme permanent d'aide alimentaire en faveur des écoles. Durant la guerre, de nombreux hommes avaient en effet dû être réformés lors de la conscription en raison de malformations résultant de la sous-nutrition dont ils avaient souffert pendant leur enfance. L'USDA a donc lancé un nouveau programme dès 1946. Le *National school lunch program* est un système permanent qui permet aux cantines scolaires d'accéder à des subventions et à des dons alimentaires afin de fournir des repas subventionnés ou gratuits aux enfants des familles les plus pauvres. Le programme est décrit comme une mesure de sécurité nationale, visant à sauvegarder la santé des enfants de la Nation et à *encourager la consommation intérieure de produits agricoles nationaux*.

En 1949, le nouveau *Farm Bill*, c'est-à-dire la loi-cadre de la politique agricole américaine ¹⁶, a renforcé le lien avec la gestion des excédents agricoles en autorisant la CCC à faire don de blé, de maïs, de sucre, de produits laitiers ou d'arachide acquis dans le cadre de sa mission de soutien des prix aux cantines scolaires, mais aussi au Bureau des Affaires indiennes et à des institutions caritatives, publiques ou privées. L'Acte autorise également la CCC à prendre en charge la transformation, le transport et le stockage de ces produits afin d'en faciliter l'utilisation par les bénéficiaires, mais aussi de développer ce débouché potentiel pour les excédents. Enfin, en 1955, le *Special milk program* a permis aux écoles ne bénéficiant pas du programme d'aide aux cantines scolaires de servir du lait aux enfants grâce au remboursement de leurs achats par l'État fédéral.

15 - Gunderson, 2003 ; Hurt, 2002.

16 - La politique agricole des États-Unis est discutée, complétée ou modifiée à intervalles réguliers d'environ cinq ans. Une nouvelle loi-cadre ou *Farm Bill* est alors votée par le Congrès.

3.3. Les années cinquante : réapparition des excédents et mise en place de l'aide alimentaire internationale

Les législations de 1933 et 1938 ont offert aux agriculteurs américains une sécurité de revenu, ainsi que des conditions de crédit nouvelles, indispensables pour investir et donc augmenter la productivité de leur travail. Ceux qui en avaient les moyens se sont aussitôt lancés et ont profondément transformé leur système de production grâce à la motorisation – dès les années trente dans la *corn belt* et la *wheat belt*¹⁷ – la sélection génétique et l'adoption des maïs hybrides ou l'utilisation des engrais et des premiers herbicides. Toutes ces transformations ont abouti à une forte augmentation des rendements et de la production des cultures bénéficiant des programmes de soutien. Les marchés mondiaux ont continué d'offrir des débouchés importants et à des prix rémunérateurs durant la Seconde Guerre mondiale et l'immédiat après-guerre, notamment grâce au plan Marshall, puis de 1950 à 1953 pendant la guerre de Corée. Mais le retour à un fonctionnement normal s'est produit en 1954 et les excédents agricoles sont vite réapparus. Afin de faciliter l'écoulement des stocks de la CCC, les pouvoirs publics américains ont alors mis en place les premières mesures d'une politique d'aide alimentaire internationale. En pleine guerre froide entre les États-Unis et l'Union soviétique et de maccarthysme¹⁸, l'enjeu était d'autant plus important qu'il s'agissait d'initier une politique pouvant contribuer à endiguer l'influence soviétique sur la planète – tout en apportant un soutien aux exportations agricoles américaines – plutôt que de retourner à une politique d'aide alimentaire intérieure qui aurait mis en lumière la pauvreté persistante sur le sol américain et l'existence de fortes inégalités économiques et sociales au sein de la

société. Dans ce contexte, la *Public law 480* ou *Food for peace* a constitué un outil fondamental. Elle a permis de réaliser des ventes en profitant de conditions très avantageuses de crédit, mais aussi des dons d'urgence et du troc de produits agricoles contre des biens stratégiques.

Ce dernier titre du programme a été abandonné en 1969. Mais les autres volets de la loi *PL 480* restent en vigueur et celle-ci demeure un instrument essentiel de la politique agricole américaine, d'ailleurs mis à l'index lors des dernières négociations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Sur la période 1956 – 1964, le quart des exportations agricoles américaines a été effectué dans ce cadre. La proportion est même de la moitié des exportations de riz et de blé ou de 60 % des exportations de produits laitiers. Par contre, elle n'est que de 15 % pour les exportations de maïs.

3.4. La pauvreté persistante aux États-Unis conduit à la réintroduction des tickets alimentaires

L'économie américaine a poursuivi son essor après la guerre et dans les années cinquante. Les États-Unis étaient alors le pays le plus prospère du monde. Pourtant, la pauvreté y demeurait préoccupante. En 1959, 40 millions de personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté, soit 22 % de la population totale, 54 % de la population noire et 70 % des mères noires élevant seules leurs enfants. À partir des années quarante, la mécanisation de la récolte du coton avait conduit à l'éviction de la majorité des métayers noirs et la misère rurale et urbaine s'était fortement accrue dans les régions de production cotonnière. La pauvreté était aussi devenue un problème majeur dans la région minière des Appalaches où l'exode rural s'était accéléré. Dénoncé dès la fin des années cinquante par les intellectuels¹⁹, ce maintien de la pauvreté, voire

17 - Située au sud de Chicago et centrée sur les États de l'Indiana, l'Illinois et l'Iowa, la *Corn Belt* est la région agricole des États-Unis où la culture du maïs (*corn*) occupait une place importante dans les systèmes de production. Elle est aujourd'hui spécialisée dans la culture de maïs et de soja (*soy*) et certains experts parlent désormais de la *Corn - Soy Belt*. La *Wheat Belt* correspond, elle, à la partie des Grandes Plaines américaines où prédomine la culture de blés (blés d'hiver dans le Nebraska, le Kansas, l'Oklahoma, le Texas et le Colorado – Blés de printemps dans le Montana, le Nord et le Sud Dakota, ainsi que le Minnesota).

18 - Le maccarthysme est le nom donné à l'idéologie anti-communiste et à la campagne du sénateur républicain du Wisconsin Joseph McCarthy (1908 - 1957) contre notamment les intellectuels, les artistes et les employés fédéraux soupçonnés de sympathies communistes.

19 - Galbraith, 1958 ; Harrington, 1962.

de la sous-nutrition au sein d'une société prospère choque profondément l'opinion. Les États-Unis sont la première puissance économique mondiale, mais certains peuvent y mourir de faim. Les décès d'enfants en bas âge ou les nombreuses malformations physiques qui touchent une partie des enfants des familles les plus démunies sont aussi régulièrement dénoncés dans la presse. À partir du milieu des années cinquante, le problème de la sous-nutrition de la population pauvre, en particulier dans les États du Sud, conduit des sénateurs à plaider pour la réintroduction des tickets alimentaires. En 1959, le Congrès vote un programme, mais celui-ci n'est pas appliqué par l'administration du président Eisenhower. Il faut attendre l'élection de John Kennedy en 1961 pour voir cette politique reconduite.

Le programme de *food stamps* n'est en fait que l'un des instruments d'un programme plus vaste de *Guerre contre la pauvreté (War on poverty)* mis au point par les administrations démocrates de John Kennedy, président de 1961 à 1963 et Lyndon Johnson (1963 – 1968), puis prolongé par le président républicain Richard Nixon (1968 – 1974)²⁰. D'envergure nationale, il s'inscrit dans le prolongement de l'esprit réformiste du *New Deal*. Il s'agit de « s'élever vers la Grande Société » qui « repose sur l'abondance et la liberté pour tous [...] et exige la fin de la pauvreté et de l'injustice raciale »²¹. L'objectif consiste à redonner des capacités d'autonomie aux plus défavorisés grâce à différents programmes publics d'actions²². Durant la présidence Johnson est ainsi complété le modèle américain de couverture sociale, dont l'élaboration avait commencé avec le *New Deal*. À la fin des années soixante, l'État – Providence (*welfare state*) repose sur une quarantaine de programmes gérés par plusieurs Départements (ministères) de l'État fédéral. Le budget de la politique sociale a été multiplié par 2,7 en monnaie constante entre 1960 et 1970²³. Différents filets de sécurité sont en place pour face à la misère :

- ◆ Des prestations sociales, comme la sécurité sociale, l'allocation-chômage et l'aide aux familles ayant des enfants à charge (AFDC)
- ◆ Des prestations en nature, comme la quasi-gratuité des soins médicaux pour les personnes âgées (*Medicare*) et pour les plus pauvres (*Medicaid*), l'aide au logement, les *food stamps*, l'aide aux cantines scolaires
- ◆ Des programmes visant à faciliter le retour au travail
- ◆ Les services sociaux et la prise en charge des plus défavorisés²⁴.

Le programme des *food stamps* a été réintroduit dans quelques régions-pilotes en 1961, avant de devenir un programme permanent de la politique agricole en 1964 et d'être progressivement étendu à l'ensemble du pays. Il permet aux familles les plus pauvres d'acheter des tickets dont le prix est calculé en fonction du revenu du foyer. Ce prix équivaut environ à la somme qu'elles seraient capables de dépenser pour leur subsistance, mais qui demeure insuffisante pour couvrir les besoins de la famille. Les tickets permettent de se procurer, dans des magasins agréés, des produits alimentaires variés pour couvrir les besoins alimentaires. Les boissons alcoolisées et les produits importés sont exclus, mais cette dernière condition sera finalement supprimée.

Comme dans les années trente, l'accès aux *food stamps* est payant. Mais les produits auxquels les bénéficiaires peuvent avoir accès ne dépendent plus de la nature des excédents agricoles. L'objectif est bien de permettre à la population la plus démunie de bénéficier d'une alimentation équilibrée à bas prix. Pourtant, les États-Unis connaissent encore des excédents agricoles importants. Le *Farm Bill* de 1964 vise ainsi à améliorer la compétitivité des exportations et à éviter l'accumulation de stocks par la CCC en abaissant le prix de soutien (*loan rate*) au niveau du prix du marché mondial des cinq années précédentes. Les agriculteurs sont incités à retirer leur récolte du stock de la CCC à un niveau

20 - Huret, 2008.

21 - L. Johnson, 1964 – Cité par Kaspi, 2002.

22 - Huret, 2008.

23 - Kaspi, 2002.

24 - Kaspi, 2002.

de prix inférieur, alors que leur revenu est complété par le versement d'aides directes.

Comme le montre le *Graphique 2*, le nombre de bénéficiaires des *food stamps* a rapidement augmenté, au fur et à mesure de l'extension du programme à l'ensemble du territoire américain. Il est passé d'un million de personnes en 1966 à cinq millions en 1970 et quinze en 1974. Les tickets ont joué un rôle crucial dans un pays où la pauvreté demeurait persistante puisque le chiffre de 25 millions de personnes vivant avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté est resté stable jusqu'à la fin des années soixante-dix. Cette situation a conduit les pouvoirs publics à rendre gratuit l'accès aux tickets alimentaires à partir de 1977, afin de permettre à un plus grand nombre de foyers pauvres d'y avoir accès. Dès lors, la politique des *food stamps* s'est progressivement imposée comme le volet le plus important de l'aide alimentaire américaine. Elle a apporté une aide précieuse lors de la crise économique de la fin des années soixante-

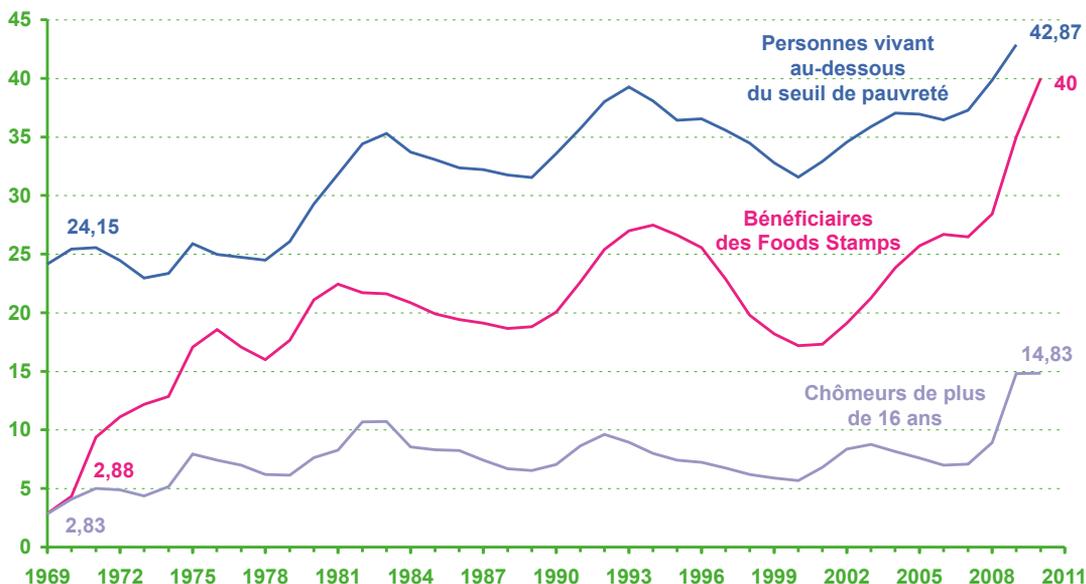
dix qui a provoqué une augmentation rapide du nombre de chômeurs et donc de pauvres. Dès lors, jusqu'à récemment, les courbes d'évolution du nombre de bénéficiaires de *food stamps* et du nombre de chômeurs et de pauvres montrent de grandes similitudes (*Graphique 2*).

3.5. Dès les années soixante, les excédents agricoles importants conduisent à développer de nouveaux volets de l'aide alimentaire

En 1966, le *Child nutrition act* a élargi l'aide alimentaire dont bénéficient les écoles. Le souci d'assurer une alimentation suffisante aux élèves pour leur permettre de suivre l'enseignement dans de bonnes conditions a conduit les pouvoirs publics à étendre le programme de consommation de lait et à introduire le *School breakfast program*, un programme de petits-déjeuners à l'école. De même,

Graphique 2
États-Unis : évolution du nombre de chômeurs, de bénéficiaires de l'aide alimentaire et de personnes pauvres

(En millions de personnes – Sources : US Census Bureau, Food Assistance and Nutrition Service USDA)



ils se sont souciés de l'alimentation des enfants durant les vacances en instaurant le *Summer food program* ou le soir en créant le *Child and adult care food program* qui permet de servir des repas aux enfants et aux adultes dans des centres agréés.

Ces nouveaux volets de l'aide alimentaire sont introduits en période d'excédents agricoles et reposent très largement sur des distributions alimentaires. De toute façon, l'aide aux cantines scolaires dépend, pour la moitié de sa valeur, des distributions alimentaires lorsqu'est créé en 1969, le *Food and nutrition service* (FNS), c'est-à-dire l'agence désormais chargée de la mise en œuvre de la politique alimentaire américaine. De plus, tous les programmes créés ou renforcés durant les années soixante et au début des années soixante-dix – période d'excédents agricoles – reposent sur des distributions de produits agricoles et alimentaires et s'adressent aux personnes confrontées au risque de sous-nutrition : la population pauvre des réserves indiennes, les personnes âgées avec le *Nutrition service incentives program*, les femmes enceintes et allaitantes ou les jeunes mères avec le *Commodity supplemental food program*, complété en 1972 par le programme *Women, infant and children* (WIC) pour aider les mères enceintes et élevant des enfants en bas âge ²⁵.

Le *Farm act* de 1973, c'est-à-dire la Loi agricole votée en pleine période d'expansion des marchés mondiaux et donc de réduction des stocks de la CCC, autorise les achats publics pour approvisionner la plupart de ces programmes qui ont prouvé leur utilité sociale. Il s'agit de compenser la diminution des surplus disponibles et les achats sont effectués par deux services de l'USDA : le *Farm service administration* (FSA) pour les biens non-périssables qui relèvent essentiellement de la CCC (céréales et produits céréaliers, produits laitiers, huiles) et l'*Agricultural marketing service* (AMS) pour les biens périssables (œufs, viandes, poissons, fruits et légumes). Mais, lorsqu'au début des années quatre-vingts, le marché mondial recommence à stagner et les stocks à s'accumuler, les pouvoirs publics autorisent pour la première fois les distributions de produits alimentaires pour les

programmes d'urgence, en particulier au profit des associations caritatives gérant des soupes populaires ou des banques alimentaires. Le programme *Temporary emergency food assistance program* (TEFAP) comporte ainsi, dans un premier temps, des dons en nature. Par contre, lors de sa pérennisation par le *Farm act* de 1990, les achats publics sont également autorisés car les marchés internationaux ont renoué avec la croissance et les surplus agricoles recommencent à diminuer.

4. DES OBJECTIFS SUPPLÉMENTAIRES À PARTIR DES ANNÉES QUATRE-VINGTS : ÉQUILIBRE NUTRITIONNEL DE L'ALIMENTATION ET SOUTIEN AUX PETITES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Des changements sont apparus dans la politique alimentaire américaine dès la fin des années quatre-vingts. La prise en compte des aspects nutritionnels a débuté dans le cadre du programme WIC dont l'objectif est d'offrir un complément nutritionnel aux femmes enceintes, allaitantes et aux mères d'enfants en bas âge. En 1988, la volonté d'enrichir leur alimentation en fruits et légumes frais a conduit à la mise en place d'un programme-pilote visant à développer les achats locaux de ces produits sur les marchés de producteurs ou directement à la ferme. Le *WIC Farmers' market program* constitue la première tentative de développement des circuits courts motivée par des objectifs nutritionnels. Le programme devient permanent en 1992. Il est ensuite successivement étendu aux personnes âgées en 2001, puis en 2008, au SNAP (ex-*Food stamp program*) et au programme d'aide aux cantines scolaires dans le cadre du *Food, conservation and energy act*. Dans les deux premiers cas, il s'agit de coupons distribués aux femmes et aux personnes âgées pour leur permettre de se procurer ces produits frais sur les marchés ou à la ferme. Les budgets alloués sont modestes, avec environ 20 millions de dollars affectés à chaque

25 - Le programme-pilote WIC, créé en 1972, a été rendu permanent par la législation de 1974.

programme. 800 000 personnes âgées et un peu moins du quart des bénéficiaires du programme WIC, soit 2,2 millions de femmes, en ont bénéficié en 2009.

Les écoles sont encouragées à mettre en place des circuits courts et bénéficient à cet effet de l'aide de l'USDA, tandis que la carte électronique – qui a remplacé les *food stamps* depuis 2008 – peut être utilisée dans un nombre croissant de marchés de producteurs. Les chiffres restent là encore modestes : 900 points de vente en circuit court sur 5 200 sont agréés par le programme SNAP et le montant des achats, même s'il a doublé entre 2008 et 2009, ne s'élevait en 2009 qu'à 0,01 % du budget total des tickets alimentaires.

Cette politique répond certes à des impératifs nutritionnels, mais aussi à des objectifs de politique agricole. En 1979, une étude de l'USDA sur les conditions de développement de l'agriculture américaine avait conclu à la nécessité de créer une commission de réflexion consacrée à l'impact de la politique agricole sur les petites exploitations agricoles (*small farms*). En 1997, la commission est enfin nommée et elle publie en 1998 un rapport intitulé *A Time to act*. Celui-ci souligne la nécessité d'instaurer une politique de soutien spécifique aux petites exploitations, productrices de valeur ajoutée et d'une production diversifiée. Leur existence apparaît en effet menacée par la baisse tendancielle des prix agricoles, liée à l'accroissement de la productivité du travail qu'encourage la politique agricole. Le développement des circuits courts est l'un des axes choisis pour remédier au problème et il est soutenu par les pouvoirs publics de différentes façons, y compris via la politique alimentaire. L'initiative *Small farms / School meals*, rebaptisée ensuite *Farm-to-school*, débute en 1997 et repose sur la coopération entre l'État fédéral, les gouvernements locaux et les associations de producteurs. Elle encourage les petits agriculteurs à vendre des fruits et des légumes aux écoles et, parallèlement, les écoles à se procurer ces produits auprès de ces agriculteurs. Les premières expériences sont lancées dès la fin des années quatre-vingt-dix en

Californie, en Caroline du Nord, en Géorgie et en Floride et elles se sont révélées fructueuses²⁶.

Plus largement, le problème croissant de l'obésité aux États-Unis a conduit à assortir l'aide alimentaire – SNAP et aide aux écoles – d'une éducation à la nutrition et à encourager la consommation de fruits et de légumes, y compris par d'autres voies que les circuits courts. Dès 1994, le *Food and nutrition service* s'est intéressé au développement de l'approvisionnement des cantines scolaires en fruits et légumes. L'*Agricultural marketing service* a mis en place un programme de coopération avec le ministère américain de la Défense (DoD²⁷) car celui-ci bénéficie d'une longue expérience en matière d'approvisionnement de ses troupes, des prisons fédérales et des hôpitaux de vétérans. En 1995, il l'a chargé d'approvisionner les écoles dans le cadre d'un programme-pilote. Celui-ci a ensuite été reconduit dans la législation de 2002 (*Fresh fruit and vegetables program* – FFVP) et enfin étendu en 2008 à l'ensemble du territoire, avec le soutien des producteurs de fruits et légumes californiens, demandeurs de ce type d'intervention publique pour soutenir le marché des fruits et légumes. En 2010, son budget s'est élevé à 615 millions de dollars.

Le *Farm Bill* de 2008 a introduit une nouvelle initiative pour favoriser les achats de fruits et légumes non-transformés et cultivés localement en créant une subvention pour la préférence géographique de l'approvisionnement : cet encouragement aux circuits courts concerne l'ensemble des programmes relatifs à l'enfance. Enfin, le *Healthy hunger-free kids act (Public Law 111)* voté par le Congrès et signé par le président Obama en décembre 2010 vise à élargir le nombre d'enfants bénéficiaires de l'aide alimentaire à l'école et hors temps scolaire, mais aussi à éradiquer le problème de l'obésité en une génération. La loi renforce les aspects relatifs à la qualité de l'alimentation dans les cantines scolaires grâce à l'augmentation de la part de fruits et légumes, en partie d'origine locale avec le renforcement du *Farm to school program*. Elle met aussi en place un programme-pilote pour

26 - USDA – FNS, 2000.

27 - Aux États-Unis, le ministère de la défense s'appelle *Department of Defense* ou *DoD*.

l'approvisionnement des cantines scolaires en produits issus de l'agriculture biologique (*organics* en anglais).

Toutes ces mesures, récentes et en plein développement, ne représentent encore que des budgets modestes. Elles témoignent néanmoins des nouvelles orientations de la politique alimentaire américaine. Celle-ci ne se préoccupe plus seulement de l'alimentation et du développement du marché intérieur en termes quantitatifs. Elle se soucie aussi de la qualité nutritionnelle de l'alimentation et du type d'agriculture soutenu.

5. DIFFÉRENTS PROGRAMMES QUI SE COMPLÈTENT

Comme le montre le *Graphique 3*, la politique américaine d'aide alimentaire compte aujourd'hui une dizaine de programmes, dont les cinq plus importants sont :

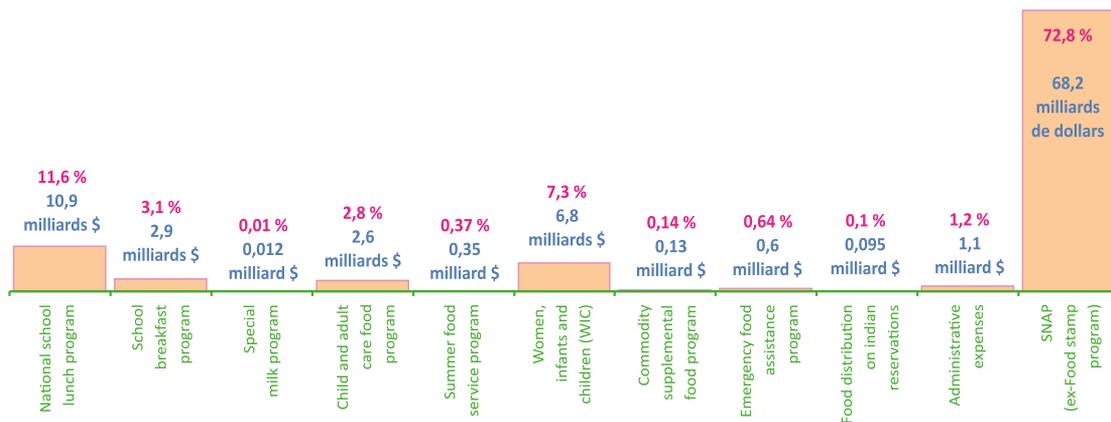
- ◆ Les tickets alimentaires – le programme SNAP (*ex-Food stamp program*)

- ◆ L'aide aux cantines scolaires – *National school lunch program*
- ◆ Le soutien aux mères et aux enfants en bas âge – *Women, infants and children (WIC)*
- ◆ La fourniture de petits-déjeuners et de goûters – *School breakfast program*
- ◆ La distribution de repas – *Child and adult care food program*.

Le *Programme de tickets alimentaires* ou *Food stamp program* constitue le volet le plus important de la politique américaine d'aide alimentaire. Son budget a représenté 68 milliards de dollars en 2010 et il devrait atteindre près de 80 milliards en 2011. Depuis le *Farm Bill* de 2008, il a été rebaptisé Programme d'aide nutritionnelle supplémentaire (*Supplemental nutrition assistance program* ou SNAP) car la carte électronique EBT (*Electronic benefit transfer*) a définitivement remplacé les tickets de 1, de 5 et de 10 dollars. C'est un programme fédéral, mis en œuvre par les États qui permet aux familles à bas revenu de se procurer des produits alimentaires de base dans des magasins agréés. Quarante millions de personnes – soit

Graphique 3
Le programme SNAP (ex-Food stamp program),
pilier de l'aide alimentaire américaine intérieure en 2010

Montant alloué en milliards de dollars et en pourcentage du budget total du FNS (Source : USDA)



un Américain sur huit – en bénéficient aujourd’hui. Plus des trois quarts appartiennent à des familles avec enfants.

Vient ensuite l’aide aux cantines scolaires. Le *National school lunch program* a bénéficié de 10,9 milliards de dollars en 2010. Il permet de subventionner ou d’offrir les repas des écoliers venant de familles démunies dans les cantines scolaires. Les écoles qui participent au programme reçoivent de l’USDA un budget et des dons alimentaires. Le remboursement des repas s’élève à 2,72 dollars par repas gratuit, à 2,32 dollars par repas à tarif réduit et à 0,26 dollar par repas à plein tarif et à 0,74 dollar pour un goûter gratuit, à 0,37 dollar pour un goûter à tarif réduit et à 0,06 dollar pour les goûters à plein tarif. À cette subvention s’ajoutent des dons alimentaires pour une valeur de 20,25 cents par repas. De plus, les écoles peuvent bénéficier d’un bonus sous forme d’une distribution supplémentaire si les stocks publics agricoles sont importants. Le budget alloué à ce bonus est variable, mais il demeure relativement peu élevé, surtout ces dernières années : en 2004, il s’élevait à 200 millions de dollars contre 760 millions pour les distributions classiques et, en 2010, à respectivement 84 millions et 1 milliard de dollars. Le programme permet aux écoles de fournir des repas gratuits aux enfants des familles ayant un revenu inférieur à 130 % du seuil de pauvreté, soit environ 22 000 dollars par an pour une famille de quatre personnes ²⁸ (50 % des repas distribués), ainsi que des repas subventionnés pour les enfants appartenant à des familles ayant un revenu compris entre 130 et 180 % de ce seuil (10 %). Les repas doivent respecter les conditions d’équilibre nutritionnel fixées par le *Food and nutrition service*. En 2010, les 200 000 écoles bénéficiaires comptaient 31,6 millions d’enfants, soit 55 % des écoliers américains.

Les mères de familles démunies et leurs enfants jusqu’à l’âge de cinq ans sont éligibles au programme de soutien *Women, infants and children* (WIC). Celui-ci vise à améliorer la qualité de leur alimentation en leur permettant d’accéder à un

ensemble de produits : jus de fruits, céréales pour le petit-déjeuner, lait, œufs, fruits et légumes, poisson, pain complet, etc. Un peu plus de 9 millions de personnes en a bénéficié chaque mois en 2008 pour un montant d’environ 41,50 dollars par personne et par mois. Le coût total du programme s’est élevé à 6,8 milliards de dollars en 2010. Les écoles des quartiers les plus défavorisés peuvent également percevoir une aide pour la fourniture de petits-déjeuners et de goûters (*School breakfast program*) aux enfants des familles en difficulté. Plus de 11 millions d’enfants répartis dans 88 000 écoles en ont bénéficié chaque jour en 2010. Le budget a été de 2,9 milliards de dollars.

Enfin, l’État fédéral subventionne des centres agréés pour la distribution de repas. Près de 2 milliards de repas ont bénéficié du soutien public du *Child and adult care food program* en 2010, pour un budget de 2,6 milliards de dollars.

6. L’AIDE ALIMENTAIRE, DERNIER REMPART CONTRE LA GRANDE PAUVRETÉ DEPUIS LE PASSAGE DU WELFARE SYSTEM AU WORKFARE SYSTEM EN 1996

Au fil des années, tous ces programmes ont été maintenus par chaque nouvelle loi-cadre agricole et leurs budgets accrus, en particulier celui du *Food stamp program*. Les dispositions des *Farm Bills* successifs concernant le Programme d’aide alimentaire ont bénéficié d’un large consensus puisque même les élus des districts urbains ont voté les programmes de soutien en faveur des agriculteurs ²⁹. En 1996, les modifications apportées par l’administration du président Bill Clinton à la politique sociale fédérale américaine ont contribué à renforcer l’importance de la politique d’aide alimentaire dans la lutte contre la pauvreté. Depuis 1935, le principal volet de l’assistance sociale fédérale – en dehors du programme *Medicaid* permettant l’accès des plus démunis à un minimum de soins médi-

28 - Le seuil de pauvreté est calculé en fonction du nombre de personnes qui composent le foyer. Il s’élève par exemple à 10 800 dollars par an pour une personne seule, 14 600 dollars pour un couple et 25 800 dollars pour un couple avec trois enfants.

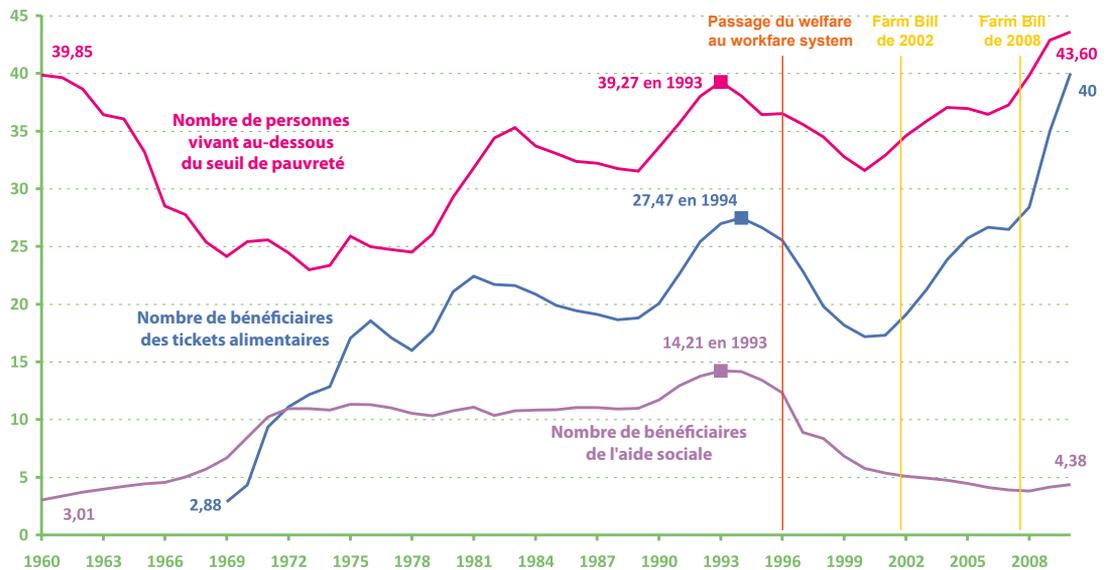
29 - Un président américain a même mis son veto à une Loi agricole votée par le Congrès, c’est-à-dire le Sénat et Chambre des Représentants, parce que celle-ci ne reconduisait pas le programme de *food stamps*.

caux – consistait en une aide monétaire aux mères isolées en difficulté (*Aid to families with dependent children*³⁰). Mais ce soutien, accessible sans autre condition que le revenu, avait commencé à être dénoncé par une partie de la classe politique dans les années soixante-dix. Ses détracteurs mettaient à l'index les *welfare queens*, ces *reines de l'État-providence* qui auraient profité du système de manière irresponsable et ils soulignaient que le nombre de *pauvres* se maintenait, malgré l'augmentation très importante des dépenses allouées à l'aide sociale depuis le début des années soixante. Le discours a fait mouche et conduit à une impopularité croissante de la politique d'aide sociale. D'où la réforme de 1996, dans le cadre du *Personal responsibility and work reconciliation act*, qui établit un lien entre

aide sociale et emploi. L'aide sociale (*Temporary assistance for needy families*) est devenue temporaire – nul ne peut en bénéficier plus de cinq ans durant sa vie – et conditionnée à la recherche d'un emploi. Dans le *Farm Bill* de 1996, cette réforme s'est accompagnée d'une restriction des conditions d'accès aux *food stamps*. Les familles d'immigrants légaux ont été exclues du champ des bénéficiaires et de sévères limitations ont été instaurées pour les chômeurs de longue durée, âgés de 18 à 50 ans et sans enfants à charge : ils ne peuvent avoir accès aux *food stamps* durant plus de trois mois que s'ils travaillent au moins à mi-temps³¹.

Les conséquences de la réforme ne se sont pas fait attendre : comme le prouve le *Graphique 4*, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale a chuté

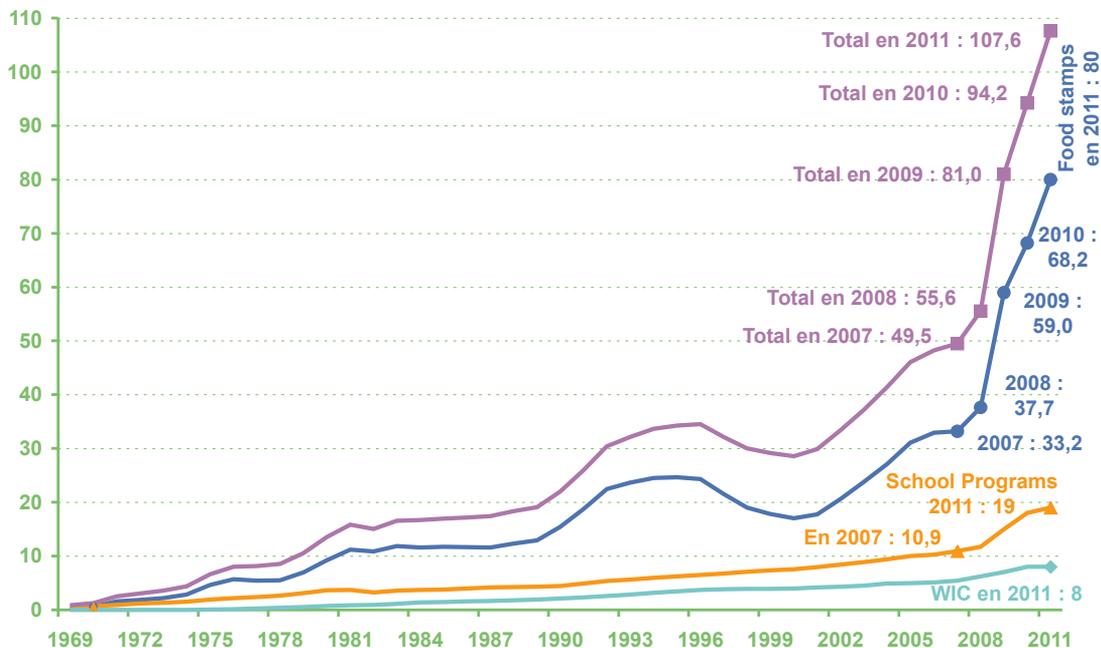
Graphique 4
États-Unis : évolution de la pauvreté et du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale et de l'aide alimentaire (en millions de personnes)
 (Sources : US Census Bureau, Food Assistance and Nutrition Service USDA, US Department of Health and Human Service)



30 - L'autre volet de la politique sociale, autre que médicale, consiste en un crédit d'impôt (*Earned income tax credit*) d'un montant maximum de 150 dollars par mois et accessible aux foyers tirant un revenu modeste de leur travail. Le revenu maximum pour l'éligibilité est fixé en fonction du nombre d'enfants : sont éligibles les foyers ayant un revenu annuel inférieur à une somme comprise entre 34 000 et 41 000 dollars. Toutefois, les familles ayant un revenu annuel inférieur à 13 000 dollars ne peuvent prétendre qu'à un très faible crédit d'impôt : autrement dit, cette aide est clairement destinée aux foyers au sein desquels au moins l'une des personnes travaille.

31 - Super & al., 1996.

Graphique 5
Évolution des dépenses totales allouées à l'aide alimentaire intérieure par l'USDA
 (En milliards de dollars courants – Sources : USDA – FNS)



des deux tiers depuis 1996 et ce, malgré l'augmentation, depuis 2000, du nombre de personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté. Cette situation a conduit l'administration Bush à assouplir les conditions d'accès aux *food stamps* dans le cadre du *Farm Bill* de 2002 et à restaurer les droits des chômeurs à ces coupons alimentaires qui demeurent souvent la dernière ressource des plus démunis, en particulier les chômeurs de longue durée.

Le *Farm Bill* voté en 2008 a renforcé la politique d'aide alimentaire en augmentant le niveau des prestations et le budget global dont elle bénéficie : celui-ci est passé de 40 à 50 milliards de dollars (Graphique 5). Cette décision politique a été le fruit d'un consensus entre les lobbies partisans d'un renforcement de l'aide alimentaire dans le

contexte de diminution de l'aide sociale et ceux défendant un puissant soutien aux producteurs agricoles.

Depuis 2008, la crise économique a entraîné une montée rapide du chômage et de la pauvreté aux États-Unis (Graphique 2). Le nombre de bénéficiaires de *food stamps* a donc lui aussi brutalement augmenté. Pour autant, l'administration Obama n'a pas choisi de réformer le *workfare system*. Elle a préféré renforcer la politique d'aide alimentaire : l'*American recovery and investment act* – c'est-à-dire la politique de relance économique votée en février 2009 – prévoit de lui allouer 20 milliards supplémentaires sur un budget total de 787 milliards de dollars, ceci afin, surtout, de revaloriser le montant de l'aide accessible aux foyers sous la forme de *food stamps*.

7. LE PROGRAMME SNAP, EX-FOOD STAMP PROGRAM : UNE AIDE ACCESSIBLE AUX FAMILLES SANS AUTRE CONDITION QUE LE REVENU

Les familles ayant un revenu mensuel inférieur à 130 % du seuil de pauvreté – soit 1 900 dollars par mois en 2009 pour une famille de trois personnes – et un revenu net – c'est-à-dire hors charges de logement et d'éducation des enfants – inférieur au seuil de pauvreté sont éligibles au programme SNAP (*Supplemental nutrition assistance program*), l'*ex-Food stamp program*. Elles reçoivent chaque mois, sur une carte électronique, un montant leur permettant d'acheter dans des points de vente agréés des aliments de base. Boissons alcoolisées, cigarettes, plats chauds cuisinés ou suppléments vitaminés sont exclus. Le montant maximum est fixé à 200 dollars par personne et par mois, mais il est dégressif pour les membres supplémentaires du foyer : par exemple, 670 dollars par mois pour quatre personnes. En moyenne, la somme perçue s'élève à 115 dollars par mois et par personne, un montant revalorisé de plus de 20 dollars dans le cadre de la politique de relance économique de février 2009. Les chômeurs et les personnes percevant un revenu modeste de leur travail y ont accès. Pour ces derniers, les tickets alimentaires complètent leur revenu, ainsi que l'aide fiscale visant à permettre aux familles de dépasser le seuil de pauvreté³². Les conditions de calcul sont conçues pour encourager les bénéficiaires à travailler s'ils en ont la possibilité : pour tout dollar gagné grâce au travail, la diminution du montant de l'allocation ne s'élève que de 24 à 36 cents, dans les limites du revenu éligible. Aujourd'hui, 45 % des foyers bénéficiant des *food stamps* ont un revenu du travail.

8. UN IMPACT POSITIF SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE, MAIS AUSSI SUR L'AGRICULTURE ET L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE

Le problème de la faim a été jugulé grâce à la politique d'aide alimentaire mise en œuvre à partir des années trente aux États-Unis : c'est-à-dire dans un pays développé où il n'était pas rare que la population la plus démunie souffre de sous-nutrition. Cette politique permet aujourd'hui d'assurer la sécurité alimentaire à la population souffrant de pauvreté, voire de grande pauvreté puisque 90 % des familles bénéficiaires ont un revenu inférieur au seuil de pauvreté et 40 % à la moitié de ce seuil. Mais la politique alimentaire est également considérée comme un volet important de la politique agricole. Conçue au départ comme le moyen d'écouler des excédents dont la coexistence avec la sous-nutrition d'une part importante de la population apparaissait impensable, elle est encore jugée comme une politique de soutien à la production agricole car elle permet d'augmenter la consommation alimentaire des plus défavorisés. Les études du ministère américain de l'Agriculture (USDA) montrent que distribuer la même somme sous forme d'un revenu monétaire se traduirait par de moindres dépenses alimentaires et donc par une diminution de l'impact sur l'agriculture³³. Si une famille recevait, par exemple, 100 dollars en monnaie plutôt qu'en tickets alimentaires, sa consommation alimentaire diminuerait de 15 dollars et elle consacrerait cette somme au paiement de son loyer et à l'achat de vêtements ou de matériel informatique : autrement dit, d'autres types de dépenses dont une partie pour acquérir des biens importés. Le changement aurait un impact sur la production américaine de biens alimentaires et non-alimentaires, mais aussi sur les importations, l'emploi, le revenu des ménages et les impôts. Il ne s'agit pas de « *préférence nationale* » puisque les tickets ne permettent pas d'acheter uniquement des produits alimentaires américains. Mais – de fait – le système profite très largement à

32 - Il s'agit du crédit d'impôt, *earned income tax credit*. Cf. la note de bas de page numéro 30.

33 - Hanson, 2003.

l'agriculture et à l'industrie agro-alimentaire américaines³⁴. La mission du *Food and Nutrition Service* de l'USDA est bien d'assurer la sécurité alimentaire de la population défavorisée *tout en apportant un soutien à l'agriculture*. Le programme utilisé par l'USDA pour mesurer l'impact de cette politique montre qu'une augmentation de 1 milliard de dollars du budget alloué au programme SNAP entraîne un accroissement net des dépenses alimentaires d'environ 260 millions de dollars : soit un accroissement de 68 à 93 millions de dollars de la production agricole³⁵. Les programmes d'aide alimentaire à l'enfance ont même un impact encore plus important puisqu'il est estimé à environ 10 % des dépenses réalisées.

Cette politique d'inspiration keynésienne a également un impact sur l'activité économique générale puisque chaque dollar supplémentaire alloué au SNAP se traduit par un accroissement estimé entre 1,73 dollar³⁶ et 1,84 dollar de Produit intérieur brut³⁷. L'ensemble de l'économie bénéficie de ses effets d'entraînement : l'agriculture, l'industrie agro-alimentaire et les services liés à celles-ci, comme les transports ou le commerce, y compris de proximité, mais aussi les autres secteurs économiques puisque disposer de tickets alimentaires permet à une partie des bénéficiaires de consacrer leurs revenus à d'autres dépenses. Les économistes américains considèrent même que le renforcement de la politique d'aide alimentaire est sans doute l'un des volets les plus efficaces et aux effets les plus rapides de la politique de relance économique de l'administration Obama.

Ce renforcement a en tout cas prouvé qu'une telle politique constituait un moyen de réponse fort à la crise et à la montée du chômage. Le nombre de bénéficiaires a très rapidement augmenté depuis 2007, passant de 28 millions à plus de 40 millions de personnes en trois ans suite à l'accroissement du nombre d'Américains éligibles, ainsi que de la part de la population éligible ayant recours aux programmes (*Graphique 4*). La politique d'aide alimentaire s'est même montrée beaucoup plus

efficace que l'aide sociale : entre décembre 2007 et décembre 2009, c'est-à-dire durant les deux premières années de récession, le nombre de bénéficiaires du programme SNAP s'est accru de + 45 % contre seulement + 13 % pour l'allocation temporaire pour les familles pauvres (TANF), alors que le taux de chômage doublait, passant de 7,4 à 15 millions de personnes et que le nombre de pauvres augmentait de près d'un sixième pour atteindre 14,3 % de la population³⁸.

9. AUX ÉTATS-UNIS, LES POLITIQUES ALIMENTAIRE ET AGRICOLE SONT INTIMEMENT LIÉES

L'histoire prouve que les liens entre politique alimentaire et politique agricole sont très forts. La plupart des outils actuels – y compris les plus importants comme les programmes SNAP ou d'aides en milieu scolaire – ont au départ été créés pour soutenir la demande intérieure et permettre d'écouler les excédents de stocks publics, tout en essayant de résoudre le problème persistant de la faim et de la sous-nutrition nationales. Ayant fait la preuve de leur efficacité sur le plan social, la plupart de ces aides alimentaires ont ensuite été monétarisées, souvent en période de réduction des excédents et des stocks disponibles. Pour autant, la monétarisation n'a pas rompu les liens avec la politique agricole :

- ◆ D'abord parce qu'il s'agit bien d'une politique d'inspiration keynésienne dont les effets positifs sur le secteur agricole et l'ensemble de l'économie sont reconnus
- ◆ Ensuite parce que renforcer la politique alimentaire permet d'obtenir au Congrès, lors de la négociation de chaque *Farm Bill*, le soutien politique nécessaire à la reconduction ou au renforcement d'une politique de soutien aux agriculteurs.

Cette politique demeure plus que jamais d'actualité. Des adaptations récentes lui permettent même

34 - Hanson & al., 2002.

35 - Hanson, 2010.

36 - Zandi, 2009.

37 - ERS, USDA, 2002 ; Hanson, 2010.

38 - Pavetti, 2011.

de répondre à des questions nouvelles dans les domaines de l'alimentation (qualité nutritionnelle, lutte contre l'obésité) comme de l'agriculture (soutien aux petites exploitations grâce à l'ouverture de programmes en faveur des circuits courts ou à l'agriculture biologique). Par ailleurs, elle constitue aujourd'hui le dernier rempart contre la pauvreté pour la population américaine la plus défavorisée et ce, dans un contexte où l'aide sociale est déficiente. Elle vient d'ailleurs d'être renforcée et

devrait être reconduite car même les tenants d'une moindre intervention de l'État fédéral considèrent que la situation de première puissance économique mondiale est incompatible avec la sous-nutrition d'une partie de la population. L'agriculture américaine devrait donc encore pouvoir compter sur le soutien de la politique alimentaire dans les prochaines années. Mais n'est-ce pas l'un des objectifs primordiaux d'une politique agricole que d'assurer la sécurité alimentaire de la population ?

L'AIDE ALIMENTAIRE AUX ÉTATS-UNIS

Un soutien à la production agricole, classé en boîte verte à l'OMC

par Monsieur Jean-Christophe Debar

Consultant – Éditeur *Agri US Analyse*¹

¹ - *Agri US Analyse* est une lettre mensuelle sur l'agriculture et la politique agricole des États-Unis (agrius.debar@wanadoo.fr).

Les organisations agricoles américaines sont très attachées aux programmes d'aide alimentaire intérieure pour plusieurs raisons :

- ◆ Ces programmes soutiennent la production et donc les revenus agricoles : soit de façon directe, via les achats publics de produits alimentaires destinés à être distribués aux plus démunis, soit de façon indirecte, via l'aide à la consommation alimentaire de certaines catégories de la population : ménages à faible revenu, femmes enceintes, écoliers, etc.
- ◆ Ce soutien est de nature anticyclique car il tend à augmenter en cas de ralentissement de la consommation alimentaire due à une crise économique ou lorsque des excédents pèsent sur les prix agricoles.
- ◆ Il est classé dans la « *boîte verte* » de l'Accord sur l'agriculture à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et cela lui permet d'échapper à tout engagement de réduction.
- ◆ L'aide alimentaire sert de monnaie d'échange en faveur du soutien aux agriculteurs lors des débats sur les *Farm Bill*, les lois-cadres agricoles votées environ tous les cinq ans par le Congrès américain.

1. UN SOUTIEN À LA PRODUCTION AGRICOLE

Durant l'exercice budgétaire 2009 – couvrant la période d'octobre 2008 à septembre 2009 – les dépenses du ministère américain de l'Agriculture (USDA ²) au titre de l'aide alimentaire intérieure, hors frais de gestion, se sont élevées à environ 70 milliards de dollars, dont 70 % pour le *Supplemental nutrition assistance program* (SNAP, précédemment dénommé *Food stamp program*). Ce montant équivaut à 25 % de la valeur de la production agricole. Mais la comparaison est trompeuse car, d'une part, la majeure partie des dépenses au titre de l'aide alimentaire est exprimée en *équivalent vente au détail*, au stade de la consommation, et ne peut donc être rapprochée telle quelle de la *valeur à la ferme*, saisie au niveau de la production. D'autre part, toutes ces dépenses

ne contribuent pas à augmenter la production agricole : lorsqu'un Américain reçoit 100 dollars dans le cadre du SNAP, il tend à réduire les achats de produits alimentaires payés de sa propre poche afin de se procurer d'autres biens et services. De ce fait et selon l'USDA, l'accroissement net des achats de produits alimentaires lié au SNAP n'est en moyenne que de 26 dollars. En d'autres termes, le *taux d'additionnalité* du SNAP serait de 26 %. Mais il existe d'autres estimations. L'impact des programmes d'aide alimentaire sur la production agricole américaine dépend essentiellement de trois facteurs et, selon les valeurs retenues pour chacun d'entre eux, l'effet calculé est plus ou moins fort. Ces facteurs sont :

- ◆ Le taux d'additionnalité, qui varie selon la mesure considérée : de 26 % pour le SNAP à 73 % pour les subventions aux petits-déjeuners offerts par les cantines scolaires.
 - ◆ La proportion de produits d'origine américaine dans le surcroît de consommation alimentaire imputable à ces programmes, compte tenu de la part de marché des denrées importées : soit plus de 80 %.
 - ◆ La part revenant aux agriculteurs dans la consommation de produits alimentaires américains, eu égard aux coûts de transformation, de transport et de distribution des produits (16 % en 2008).
- En s'appuyant sur les différentes études publiées aux États-Unis, ainsi que sur ses propres estimations, *Agri US Analyse* a évalué l'impact des programmes d'aide alimentaire sur la production agricole américaine pour l'exercice budgétaire 2009. Cela en tenant compte à la fois des aides octroyées sous forme monétaire et de celles fournies en nature, sous forme de produits alimentaires issus des stocks publics ou achetés sur le marché par l'USDA.
- ◆ Selon des hypothèses basse et haute, cet impact se situe entre 4,7 et 7,8 milliards de dollars, en équivalent *valeur à la ferme* : soit 1,6 à 2,7 % de la valeur de la production agricole américaine. En d'autres termes, l'aide alimentaire intérieure aurait le même effet qu'une subvention qui

accroîtrait la valeur de la production agricole d'environ 2 à 3 %.

- ◆ Le SNAP est responsable, à lui seul, de près de 50 % de l'impact total des programmes d'aide alimentaire sur la production agricole. L'aide aux cantines scolaires (petits-déjeuners, déjeuners) intervient pour environ 40 %.
- ◆ L'effet de l'aide alimentaire diffère selon les produits agricoles. Près de la moitié des dépenses de l'USDA en la matière concerne la viande (28 % en 2008) et les fruits et légumes (20 %). Ceci est logique car ces produits sont parmi les plus onéreux. Viennent ensuite les produits laitiers et les produits céréaliers (18 % chacun). L'aide alimentaire est un moyen indirect de soutenir le revenu des éleveurs, des arboriculteurs et des maraîchers qui n'ont, outre-Atlantique, ni aides directes, ni prix garantis. Elle profite aussi, indirectement, aux secteurs d'amont et d'aval de la filière, en particulier les industries agro-alimentaires.
- ◆ Le soutien fourni par les programmes d'aide alimentaire a également un impact qualitatif. Les cantines scolaires jouent un rôle-clé : les normes nutritionnelles imposées pour bénéficier des subventions fédérales favorisent certaines productions, notamment les fruits et légumes, tandis que la volonté de l'administration Obama de privilégier l'approvisionnement en produits locaux vise aussi à donner un coup de pouce aux petites exploitations.

2. UN EFFET ANTICYCLIQUE

Les dépenses fédérales au titre du SNAP augmentent mécaniquement en cas de crise économique puisque un nombre croissant de personnes touchées par une baisse de revenu remplit alors les critères permettant de bénéficier des aides. Le SNAP amortit ainsi l'impact de la crise sur la consommation alimentaire, donc sur la production agricole. Compte tenu des effets induits sur les autres secteurs, notamment les industries agro-alimentaires, un accroissement des dépenses du SNAP de 1 milliard de dollars engendre, selon l'USDA, une hausse du produit intérieur brut américain de 1,79 milliard de dollars et la création de 8 900 à 17 900 emplois.

De plus, l'effet anticyclique de l'aide alimentaire est renforcé par les achats publics de produits agricoles, bruts ou transformés, destinés à être distribués aux personnes dans le besoin, généralement par des organisations caritatives. La stabilisation des marchés agricoles, via la réduction des excédents susceptibles de peser sur les prix, est d'ailleurs un objectif affiché des programmes d'achat.

Au cours de l'exercice budgétaire 2008, l'USDA a acquis, au titre de l'aide alimentaire, 1,2 milliard de dollars de produits alimentaires. Ce montant ne représente que 0,4 % de la valeur de la production agricole, mais ce pourcentage est plus élevé pour certaines productions comme les fruits et légumes frais ou transformés, les produits laitiers et les viandes.

3. DES AIDES CLASSÉES DANS LA BOÎTE VERTE DE L'OMC

Selon l'Accord sur l'agriculture signé à Marrakech en 1994, les dépenses publiques au titre de l'aide alimentaire intérieure ont un effet minime sur la production et les échanges agricoles et elles sont donc exemptées d'engagement de réduction.

Compte tenu de l'importance des crédits qu'ils consacrent à l'aide alimentaire, les États-Unis sont les principaux bénéficiaires de cette situation. Pourtant, le classement en *boîte verte* des achats de produits agricoles de l'USDA au titre de l'aide alimentaire est contestable, dans la mesure où ces achats concernent exclusivement des produits d'origine américaine. Cependant, il n'a fait l'objet d'aucune mise en cause officielle par les autres États-membres de l'Organisation mondiale du commerce depuis la création de celle-ci en 1995.

4. UNE MONNAIE D'ÉCHANGE DANS LE FARM BILL

Tous les cinq ou six ans, les Américains se dotent d'une nouvelle loi-cadre agricole ou *Farm Bill*. Celle-ci couvre les mesures de soutien du revenu agricole comme les prix garantis ou les paiements directs, mais aussi les aides agro-environnementales, ainsi que l'aide alimentaire intérieure car toutes sont financées sur le budget de l'USDA.

Au Congrès, les élus des zones urbaines se montrent généralement très attachés à l'aide alimentaire, alors que les représentants et les sénateurs des régions et des États à dominante rurale privilégient le soutien aux exploitations. Le SNAP et les programmes apparentés font traditionnellement

l'objet d'un troc entre élus, avec l'appui au revenu agricole. Ce mécanisme joue en faveur du maintien du soutien à l'agriculture, de plus en plus critiqué aux États-Unis, tandis qu'il existe un relatif consensus sur l'aide alimentaire.

BIBLIOGRAPHIE

- ◆ Canning P. (2011), « A Revised and Expanded Food Dollar Series. A Better Understanding of Our Food Costs », Economic Research Report No. (ERR-114), ERS/USDA, février 2011.
- ◆ Debar J.-C. (1999), « Les programmes d'aide alimentaire aux États-Unis », Notes et études économiques N° 9, ministère de l'Agriculture et de la Pêche.
- ◆ Debar J.-C. (2010), « L'aide alimentaire intérieure, soutien indirect au revenu agricole », *Agri US Analyse* N° 165, avril 2010.
- ◆ Hanson K. (2010), « The Food Assistance National Input-Output Multiplier Model (FANIOM) and Stimulus Effects of SNAP », Economic Research Report No. ERR-103, ERS/USDA, octobre 2010.

L'AIDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE EN FRANCE

par Monsieur Alain Blogowski

Secrétaire interministériel

Conseil National de l'Alimentation*

* - Monsieur Blogowski est depuis le 1^{er} juillet 2011 membre du Secrétariat d'État à l'Outre-mer

Sommaire

INTRODUCTION

1. LE PROGRAMME EUROPÉEN D'AIDE AUX PLUS DÉMUNIS (PEAD)

2. LE PROGRAMME NATIONAL D'AIDE ALIMENTAIRE (PNA)

3. LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ALIMENTAIRE

4. UN AVENIR INCERTAIN

Liste des tableaux

TABLEAU 1

LES SEUILS DE PAUVRETÉ DANS LES GRANDS PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2008

TABLEAU 2

ÉVOLUTION DES ENVELOPPES BUDGÉTAIRES ET DES STOCKS D'INTERVENTION ALLOUÉS AU PROGRAMME EUROPÉEN D'AIDE AUX PLUS DÉMUNIS (PEAD)

TABLEAU 3

L'AIDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE PUBLIQUE EN FRANCE : MONTANTS DES SOMMES ALLOUÉES AU TITRE DU PROGRAMME EUROPÉEN D'AIDE AUX PLUS DÉMUNIS (PEAD) ET DU PROGRAMME NATIONAL D'AIDE ALIMENTAIRE (PNA)

TABLEAU 4

LES QUATRE RÉSEAUX FRANÇAIS D'AIDE ALIMENTAIRE AGRÉÉS EN 2008

INTRODUCTION

Fin 2008, la France comptait 7,8 millions de pauvres, sachant qu'un individu est considéré comme pauvre quand son niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian national. La proportion était de 13,2 % de la population totale : un pourcentage à comparer au taux moyen de 17 % enregistré à la même date dans l'Union européenne, avec une amplitude allant de 9 % en République tchèque à 23 % en Roumanie. Mais il faut souligner que le calcul du taux de pauvreté n'est pas basé sur un seuil unique pour tous les États-membres. Il est établi en fonction du niveau de vie national. Résultat : comme le montre le *Tableau 1*, le seuil de pauvreté au Royaume-Uni est six fois plus élevé qu'en Roumanie. Les écarts sont très importants entre anciens et nouveaux États-membres puisque le seuil est supérieur à 900 €uros par mois au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Autriche et en Irlande contre environ 200 €uros en Bulgarie et en Roumanie.

Les près de 8 millions de pauvres recensés en France sont loin de faire tous appel à l'aide alimentaire. Le nombre de personnes y recourant de façon passagère, régulière ou permanente est estimé à plus de 3 millions. Mais il faut aussi prendre en compte les

résultats de l'étude individuelle nationale sur les consommations alimentaires réalisée par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments. Selon celle-ci, plus de 12 % des adultes auraient, en 2006 / 2007, appartenu à un foyer en situation d'insécurité alimentaire pour des raisons financières : c'est une proportion proche de celle observée aux États-Unis sur la période 2004 / 2006, à l'aide d'un outil similaire.

L'aggravation de la situation économique de beaucoup de foyers suite à la crise de 2008 a placé la question de l'aide alimentaire au centre de nombreux questionnements, notamment pour les pouvoirs publics. Ainsi, la Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche adoptée en juillet 2010 met-elle l'accent, dès son chapitre préliminaire, sur *la politique publique de l'alimentation* et prévoit la mise en œuvre d'un *Programme national pour l'alimentation* dont l'un des champs d'action est centré sur « ... l'accès pour tous, en particulier les populations les plus démunies, à une alimentation en quantité et qualité adaptées ».

Aujourd'hui en France, l'aide alimentaire intérieure publique repose sur deux piliers :

- ◆ Le Programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD)
- ◆ Le Programme national d'aide alimentaire (PNAA).

Tableau 1
Les seuils de pauvreté dans les grands pays de l'Union européenne en 2008

(Données en parité de pouvoir d'achat * – en €uros par mois)

Royaume-Uni	Pays-Bas	Autriche	Irlande	Allemagne	Danemark	Suède	Belgique	France	Finlande	Italie	Espagne	Grèce	Portugal	Pologne	Bulgarie	Roumanie
967	942	937	912	885	877	864	845	811	802	752	699	604	80	326	233	159

* La parité de pouvoir d'achat est un calcul permettant de prendre en compte le coût de la vie au sein de chaque pays. Cela permet, par exemple, d'intégrer les différences en termes de coût du logement : il n'est pas possible de prétendre à la même surface au Royaume-Uni et en Roumanie avec 100 €uros par mois.

Source : Eurostat. Année des données : 2008

1. LE PROGRAMME EUROPÉEN D'AIDE AUX PLUS DÉMUNIS (PEAD)

La distribution gratuite de nourriture aux personnes les plus démunies de la Communauté européenne a été lancée dans l'urgence durant l'hiver exceptionnellement froid de 1986 / 1987.

Des stocks excédentaires de produits agricoles ont été donnés à des associations caritatives des États-membres afin qu'elles les distribuent aux personnes dans le besoin. Par la suite, cette mesure a été officialisée et le premier PEAD mis en place dès 1987. Celui-ci repose sur le troc de matières premières (viande, lait, céréales, sucre, riz) issues des stocks d'intervention de la Politique agricole

Tableau 2
Évolution des enveloppes budgétaires et des stocks d'intervention alloués au Programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD)

(Les enveloppes en vert foncé, sont en Euros – Les stocks, en vert clair, sont en tonnes)

	Total	Céréales	Céréales	Riz	Riz	Viande bovine	Viande bovine
2000	209 307 000	186 415	–	116 525	–	5 487	17 375
2001	195 000 000	209 700	6 800	80 700	6 800	–	–
2002	196 000 000	209 315	–	65 051	–	18 342	18 000
2003	196 000 000	225 717	–	71 504	–	16 865	16 000
2004	213 744 000	318 886	–	137 307	–	53	16 000
2005	211 485 649	283 480	–	133 381	–	–	–
2006	259 414 144	500 778	–	153 500	–	–	–
2007	274 826 513	662 995	–	60 396	2 581 050	–	–
2008	305 109 562	–	85 744 216	–	14 975 603	–	–
2009	496 000 000	–	133 363 318	–	40 624 074	–	–
2010	478 000 000	–	59 815 140	–	–	–	–
2011	480 000 000	–	–	–	–	–	–
Produits laitiers							
	Lait en poudre	Lait en poudre	Beurre	Beurre	Autres	Huile d'olive	Sucre
2000	14 176	24 662	13 560	–	–	19 000	–
2001	–	34 400	32 111	–	–	19 000	–
2002	–	26 000	27 990	–	–	–	–
2003	41 222	26 000	2 105	–	–	–	–
2004	17 295	26 000	28 571	–	–	–	–
2005	25 469	181 941	33 677	–	–	–	–
2006	–	46 846 591	41 500	–	–	–	12 847
2007	–	82 378 070	28 132	–	–	–	47 884
2008	–	159 693 732	–	–	–	–	65 109
2009	–	252 400 089	–	–	–	–	98 598
2010	65 290	101 880	51 148	–	–	–	34 832
2011	93 899	–	1 543	12 369 083	–	–	9

Source : Ministère de l'Agriculture

commune (PAC) contre des produits alimentaires finis, plus ou moins élaborés (pâtes, salade de riz au thon, crèmes-desserts, lait, etc.), *via* des appels d'offres communautaires auprès des professionnels de l'agro-alimentaire. À titre d'exemple, voici les termes d'une partie de l'appel d'offres pour l'exercice 2010 :

- ◆ « *Marché n° : ; Lot n° : 93 : gâteau de semoule nappage caramel.*
- ◆ *Intitulé : En contrepartie de 4 432,92 tonnes d'orge stockées en Tchécoslovaquie, fourniture de gâteau de semoule nappage caramel, 125 grammes.*
- ◆ *Le montant du marché ci-dessous mentionné est indiqué hors frais de transport. Le montant alloué au transport ne peut excéder 4,5 % du montant de l'allocation du PEAD 2010 pour la France.*
- ◆ *V.1) Date d'attribution du marché : 10 juin 2010*
- ◆ *V.2) Nombre d'offres reçues : 1*
- ◆ *V.3) Nom et adresse de l'opérateur économique en faveur duquel une décision d'attribution du marché a été prise : [...] 94 619 Rungis cedex.*
- ◆ *V.4) Informations sur le montant du marché : Estimation initiale du montant du marché : Valeur : 449 099,13 €uros hors TVA.*
- ◆ *V.5) Le marché est susceptible d'être sous-traité ».*

En cas d'indisponibilité d'une denrée dans les stocks d'intervention, les États disposent d'une enveloppe permettant l'achat direct de produits alimentaires sur le marché. Mais, contrairement à la situation prévalant aux États-Unis, ces achats ne sont assortis d'aucune exigence quant à l'origine des produits. Les stocks d'intervention ayant pratiquement disparu pour la majorité des produits agricoles en raison des réformes successives de la PAC, le recours au troc s'est progressivement réduit au point, certaines années, de ne concerner qu'un seul produit : par exemple, le sucre en 2008 et 2009 (*Tableau 2*). En conséquence, la valeur des produits achetés, qui représentait moins de 1 % du budget total du PEAD entre 1997 et 2005, a atteint 85 % en 2008 et en 2009 et a même dépassé les 97 % en 2011.

Comme le montre le *Tableau 3*, la France a bénéficié en 2010 – au titre du PEAD – d'une enveloppe globale de 78,1 millions d'euros, sur un budget total de 478 millions. L'Italie en a obtenu 122,5, la Pologne 97,4 et l'Espagne 52,6. Les États-membres intéressés indiquent chaque année leurs besoins à la Commission et celle-ci définit le plafond budgétaire alloué à chaque pays. Ce plafond lui permet d'établir la liste des produits à retirer des stocks publics ou à acheter sur les marchés. La dotation allouée à chaque État est fonction, notamment, du taux de pauvreté tel que défini au début de l'article, du nombre d'habitants et de la richesse mesurée au travers du Produit intérieur brut (PIB). Le PEAD est mis en œuvre dans chaque pays sous la responsabilité des organismes payeurs, qui se chargent également du contrôle : en France, FranceAgriMer assure cette tâche depuis le 1^{er} avril 2009. Il faut enfin noter que seuls dix-huit des vingt-sept États-membres de l'Union européenne ont demandé à bénéficier du programme. Les pays qui n'y participent pas sont l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas, la Suède, Chypre, la Slovaquie, le Royaume-Uni, le Danemark et la République tchèque. Deux raisons peuvent être avancées : l'organisation spécifique nécessaire et le désaccord de certains États sur le programme en lui-même (*cf. partie 4 de l'article*).

2. LE PROGRAMME NATIONAL D'AIDE ALIMENTAIRE (PNA)

Le PNA a été mis en place par le gouvernement français en 2004 pour palier la disparition des stocks d'intervention de denrées comme la viande. Il permet d'acheter des produits carnés, du poisson, des fruits, des légumes ou d'autres produits non fournis par le PEAD afin d'améliorer et de diversifier l'aide alimentaire. Il peut aussi contribuer à soutenir les actions d'associations caritatives visant à améliorer des approvisionnements ou de la logistique. L'enveloppe 2010 s'est élevée à 18,7 millions d'euros (*Tableau 3*). En 2009, 20 millions d'euros avaient été alloués à titre exceptionnel pour améliorer les systèmes logistiques et informatiques des associations caritatives gestionnaires de

Tableau 3
L'aide alimentaire intérieure publique en France :
Montants des sommes allouées au titre du PEAD européen et du PNAA national *

<i>En millions d'euros</i>	2007	2008	2009	2010
Total PEAD * pour l'Union européenne	259	305	496	478
dont – France	49,64	50,98	77,88	78,1
<i>En % du PEAD * total</i>	19,2 %	16,7 %	15,7 %	16,3 %
Total PNAA *	9,8	17,6	7,9	18,7
Total France : PEAD * + PNAA *	59,44	68,4	85,87	96,8

* PEAD : Programme européen d'aide aux plus démunis

* PNAA : Programme national d'aide alimentaire

Source : Ministère de l'Agriculture

l'aide alimentaire dans le cadre du plan de relance de l'économie.

Outre ces sommes octroyées directement par les pouvoirs publics au bénéfice des programmes d'aide alimentaire aux plus démunis, ces derniers bénéficient également de nombreux autres soutiens directs ou indirects, publics ou privés. Parmi les plus importants se trouvent les dons en nature ou en espèces des entreprises (coopératives agricoles, industries agro-alimentaires, commerce alimentaire) et des particuliers, mais aussi le mécénat d'entreprise, la participation financière des bénéficiaires eux-mêmes, la réduction d'impôt liée aux dons au titre de l'aide alimentaire, le travail des 120 000 bénévoles au service des associations et

les aides alimentaires ponctuelles octroyées par les Conseils généraux et les Centres communaux d'action sociale (CCAS).

Il faut ici souligner un point important : si le PEAD et le PNAA sont placés sous la responsabilité directe des pouvoirs publics ¹, les denrées alimentaires achetées sont, elles, mises à disposition des plus démunis par l'intermédiaire d'associations caritatives désignées par le gouvernement. Elles sont aujourd'hui au nombre de quatre : la Fédération française des Banques Alimentaires, les Restos du Cœur, le Secours populaire français et la Croix-Rouge française. Ces associations disposent d'antennes régionales et / ou départementales qui réceptionnent les produits livrés par les entreprises et sont chargées de les mettre à disposition dans

Tableau 4
Les quatre réseaux français d'aide alimentaire agréés en 2008

	Bénéficiaires	Repas servis	Centres de distribution	Bénévoles permanents
Banques Alimentaires	700 000	156 000 000	4 900	3 500
Croix-Rouge française	280 000	1 000 000	36	270
Restos du Cœur	800 000	91 000 000	2 000	51 000
Secours populaire	1 200 000	68 000 000	1 230	5 100

Source : *Transrural initiatives*. Numéro 392, février 2010

des lieux de distribution répartis sur tout le territoire (*Tableau 4*). Ces associations assurent donc la totalité de la gestion des denrées : transport des lieux de livraison aux lieux de distribution, stockage et gestion des stocks, traçabilité, etc. Elles doivent rendre compte chaque année à l'Administration du nombre de bénéficiaires et des volumes distribués.

Les produits collectés par les Banques Alimentaires – soit 88 400 tonnes en 2009 – sont répartis entre leurs 4 900 associations ou organismes partenaires dont un peu plus d'un tiers est indépendant et un autre tiers constitué par les antennes d'un réseau associatif national : près de 600 centres de la Croix-Rouge française sont par exemple en partenariat avec les Banques Alimentaires. Les Centres communaux d'action sociale (CCAS), qui gèrent bon nombre d'épiceries sociales, récupèrent le reste. Il faut aussi noter que seuls 37 % des 88 400 tonnes de produits distribués en 2009 ont été fournis par le PEAD et le PNAA. Le solde provenait des collectes organisées auprès des particuliers (12 400 tonnes), de dons des industries agro-alimentaires (18 600 tonnes) ou de produits récupérés quotidiennement auprès de la grande distribution (24 700 tonnes)². Ainsi, une grande partie des ressources des Banques Alimentaires repose sur les dons en nature. D'autres réseaux font, eux, appel aux dons financiers qui bénéficient de réduction d'impôts, ainsi qu'à la vente de différents supports. De manière très marginale, des associations généralement issues du monde religieux distribuent épisodiquement des denrées alimentaires, sans bénéficier du soutien des grands réseaux. Les volumes de marchandises nécessaires à ces distributions, ainsi que le renforcement des exigences sanitaires les conduisent le plus souvent à s'appuyer sur les Banques Alimentaires. Enfin, pour compléter le panorama, mentionnons que certains Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS ou CIAS) peuvent octroyer des bons de secours financiers à certains demandeurs, le plus souvent pour faire face à des situations d'urgence.

Même si l'image d'Épinal des soupes populaires reste d'actualité, en particulier pour les sans domicile fixe (SDF), l'aide alimentaire prend aujourd'hui de nombreuses autres formes et met désormais l'accent sur l'équilibre nutritionnel des repas fournis, ainsi que sur l'accompagnement social en vue d'une réinsertion durable des personnes aidées. À titre d'exemple, citons les actions de l'Association nationale de développement des épiceries solidaires (ANDES). Il s'agit d'associations caritatives qui veulent lutter contre l'exclusion sans favoriser l'assistanat, respecter la liberté des personnes et promouvoir leur réinsertion durable. Elles proposent à des personnes en situation de précarité des produits de consommation courante à 10 % du prix usuel. La distribution de denrées alimentaires, appuyée sur les épiceries sociales ou solidaires a d'ailleurs été le mode d'action privilégié par les collectivités locales ces dernières années, en partenariat avec l'ANDES et / ou les Banques Alimentaires. Le système permet en effet de rendre une certaine autonomie et dignité au bénéficiaire qui peut « *faire ses courses comme tout le monde* », mais aussi de l'accompagner en vue d'une réinsertion durable.

3. LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ALIMENTAIRE

L'octroi de l'aide alimentaire est le plus souvent soumis à l'étude, par un travailleur social, de la situation économique du demandeur. Selon sa situation, celui-ci sera orienté vers un lieu de distribution et l'aide s'étalera sur une période plus ou moins longue.

À titre d'exemple, pour la commune de Mourmelon dans la Marne, l'accès à l'épicerie solidaire est subordonné au fait que le demandeur dispose d'un « *reste à vivre* » inférieur à un seuil donné et fonction de la composition de la famille. Il est ainsi calculé :

- ◆ Les ressources prises en compte sont les salaires mensuels + les Assedic + les indemnités journalières + le RSA³ + l'Allocation aux adultes

2 - Ces dons donnent droit à une réduction d'impôts égale à 60% de la valeur marchande des produits lorsqu'ils peuvent encore être commercialisés.

3 - Le revenu de solidarité active (RSA) est entré en vigueur le 1^{er} juin 2009 en France métropolitaine. Il est versé à des personnes qui travaillent déjà et dont les revenus sont limités. Son montant dépend à la fois de la situation familiale et des revenus du travail (www.rsa.gouv.fr).

handicapés (AAH) + les pensions d'invalidité + les pensions alimentaires + les retraites + les allocations logement + les prestations familiales + les autres ressources éventuelles.

- ◆ Les charges prises en compte sont le loyer + les charges locatives + les factures EDF + les frais de chauffage + les factures d'eau + les primes d'assurances + les cotisations de mutuelles + les impôts sur le revenu + la taxe d'habitation + la taxe foncière + les frais de téléphones et d'Internet + le versement de pensions alimentaires + le paiement des cantines + les frais de scolarité + les transports + les frais de garde.
- ◆ Les crédits et / ou les prêts sont aussi intégrés dans le calcul : il s'agit de la somme des montants mensuels à rembourser, principal + intérêts.
- ◆ Au final, le « *reste à vivre* » correspond aux ressources, déductions faites des charges et des crédits.

Si le montant du « *reste à vivre* » s'avère le critère le plus souvent utilisé par les travailleurs sociaux pour octroyer l'accès à l'aide alimentaire, il est important de signaler que son mode de calcul varie considérablement d'une commune à l'autre et que, par conséquent, les seuils d'accès à l'aide sont eux aussi très variables. Ainsi, comparé à Mourmelon, le Centre communal d'action sociale de Reims n'intègre notamment pas dans le calcul, les dépenses liées aux impôts sur le revenu, au téléphone fixe ou mobile et à Internet, à la cantine, aux transports ou aux frais de scolarité. Résultat : pour la ville de Reims, le « *reste à vivre* » s'établit à 400 €uros pour une personne seule et à 900 €uros pour un couple avec deux enfants. Pour un « *reste à vivre* » de 400 €uros, la personne seule recevra un secours mensuel de 60 €uros et aura accès à l'épicerie sociale pour un panier d'un montant de 26 €uros, un chiffre à multiplier par dix pour obtenir son équivalent en valeur commerciale.

De leur côté, les Banques Alimentaires estiment que les personnes ayant recours à elles bénéficient d'une aide alimentaire correspondant à un complément budgétaire d'environ 30 €uros par mois et par personne aidée et de 100 €uros pour une famille mono-parentale avec 2 enfants. Parmi les personnes accueillies par leurs partenaires, 15 %

déclarent un emploi, mais celui-ci est à temps partiel dans 86 % des cas.

4. UN AVENIR INCERTAIN

Alors que le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire ne cesse d'augmenter puisqu'il a progressé de + 23 % entre 2006 et 2009, de nombreuses incertitudes pèsent aujourd'hui sur son avenir.

- ◆ La première concerne la pérennité du PEAD et son financement dans le cadre de la PAC. En effet, certaines voix, notamment allemandes et scandinaves, s'élèvent contre le maintien d'un système considéré comme obsolète. Leur argumentaire repose sur le fait que, tant que cette mesure visait à valoriser les produits excédentaires stockés pour l'intervention, elle relevait bien de la politique agricole. Depuis que ces stocks s'amenuisent et qu'il est nécessaire d'acheter sur le marché les denrées alimentaires à distribuer aux plus démunis, il ne s'agit plus d'une mesure de politique agricole, mais de politique sociale : c'est-à-dire d'une politique qui ne relève pas de la compétence de l'UE, mais de celle des États-membres.

Saisie par l'Allemagne, la Cour de justice de la Communauté européenne a rendu le 13 avril 2011 un arrêt spécifiant que l'action du PEAD devait se limiter à l'écoulement des stocks. Les achats de produits alimentaires sur les marchés sont donc désormais interdits car, estime la Cour, cette activité n'est pas conforme à la base légale d'un programme agricole. La Commission a bien tenté de pérenniser et d'améliorer le fonctionnement du programme, mais elle s'est heurtée à l'opposition de plusieurs pays européens, dont l'Allemagne et le Royaume-Uni. En conséquence, prenant acte de l'arrêt de la CJCE, la Commission européenne a fait connaître le 2 juin 2011 les crédits budgétaires attribués pour l'année 2012 : à savoir 113 millions d'€uros contre 480 millions en 2011. Face au risque de voir des millions de citoyens européens privés d'aide alimentaire au moment même où la pauvreté explose du fait de la crise, les parlemen-

taires européens ont adopté le 7 juillet 2011, par 548 voix contre 52, une résolution demandant à la Commission de trouver une solution à la suspension du PEAD. Le Parlement « invite (...) la Commission et le Conseil à élaborer une solution transitoire », tout en saluant « la proposition annoncée le 29 juin 2011 par le commissaire européen à l'Agriculture Dacian Cioloș, de ne plus faire dépendre de la Politique agricole commune le régime de distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies ».

- ◆ Au niveau national, la discussion s'inscrit dans le cadre des débats récurrents sur les niches fiscales. Des incertitudes subsistent sur l'avenir des réductions dont bénéficient les dons en faveur des associations caritatives, notamment de celles spécialisées dans l'aide alimentaire.
- ◆ Enfin, et sans viser à l'exhaustivité, mentionnons que la poursuite de l'optimisation des processus de production et de la logistique des industriels, comme des acteurs du commerce et de la dis-

tribution, pourrait, à moyen terme, avoir des conséquences sur les volumes de produits récupérés par les associations.

Pour conclure, rappelons que le Conseil National de l'Alimentation (CNA) travaille actuellement sur ce sujet avec l'ensemble des acteurs concernés afin « d'établir des recommandations quant aux réponses à apporter, tant au niveau national que communautaire, notamment en matière d'organisation de l'aide alimentaire destinée au territoire national, de conditions et circonstances permettant aux bénéficiaires de sortir de l'aide alimentaire, de contributions que pourraient apporter les producteurs, les industriels et les distributeurs, d'accès à l'alimentation et d'incitations positives ou négatives en faveur des choix alimentaires et de leur qualité des personnes en insécurité alimentaire selon les différentes catégories précédemment définies ». Son avis est attendu, au plus tard, pour la fin de l'année 2011.

Bibliographie

de Madame Sophie Devienne

- Bazin G., Hanrahan C., Devienne S., Debar J.-C. (2008), « Évolution et perspectives de l'agriculture américaine », Académie d'agriculture de France, séance du 12 mars 2008, Compte rendu de l'Académie d'agriculture de France vol. 94, n° 2, p. 3-18.
- Cochrane W.W. (1981) « The Development of American Agriculture » University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Debar J.-C. (2010), « L'aide alimentaire intérieure, soutien indirect au revenu agricole », Agri US Analyse n° 165, avril 2010.
- Devienne S. (2008), « Agriculture et politiques agricoles aux États-Unis », Oléagineux, Corps Gras et Lipides vol. 15 , n°3 mai-juin 2008.
- Devienne S. (2009) « La politique alimentaire des États-Unis, premier pilier de la politique agricole » Revue Pour n° 202-203 déc. 2009, 95-104.
- Devienne S. (2010) « Évolution de la politique agricole des États-Unis et conséquences sur les systèmes de production en grande culture », in B. WOLFER ed. « Agricultures et paysanneries du monde », Éditions Quae, INRA, Versailles.
- Galbraith, J.K. (1958), « The Affluent Society », Houghton Mifflin Company, New York.
- Gunderson G.W. (2003), « The National School Lunch Program : Background and Development » Nova Science Publisher, New York.
- Hanson K., Golan E., Vogel S., Olmsted J. (2002), « Tracing the impacts of food assistance programs on agriculture and consumers », USDA, Food and Nutrition Research Report n° 18, avril 2002.
- Hanson K. and Golan E. (2002), « Effects of Changes in Food stamp Expenditures Across the U.S. Economy » Food Assistance and Nutrition Research Report Number 26-6, U.S. Department of Agriculture, August 2002.
- Hanson K. (2003) "What if: Cash instead of Food stamps?", AmberWaves Feb. 2003 U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service.
- Hanson, K. (2010) « The Food Assistance National Input-Output Multiplier (FANIOM) Model and Stimulus Effects of SNAP » Economic Research Report n° 103. ; U.S. Dept. of Agriculture, Econ. Res. Serv. October 2010.
- Harrington, M. (1962) « The other America : Poverty in the United States » New York, Mac Millan.
- Huret, R. (2008) « La fin de la pauvreté ? Les experts sociaux en guerre contre la pauvreté aux États-Unis (1945-1974). » École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris.
- Hurt R. Douglas (2002) « Problems of plenty », Ivan R. Dee, Chicago.
- Jensen L. (2003), « Patriots, settlers and the Origins of American Social Policy », Cambridge University Press, Cambridge.
- Kaspi, A. (2002) « Les Américains », Paris, éd. Du Seuil, rééd.
- Pavetti L., Trisi D. & Schot L., (2011) « TANF responded unevenly to increase in need during downturn », Center on Budget and Policy Priorities, January 2011.
- Super D.A., Parrot S., Steinmetz S. & Mann C. (1996), « The New Welfare Law », Center on Budget and Policy Priorities, August 1996.
- USDA (2009), "The Food Assistance Landscape", FY 2008 annual report, avril 2009.
- USDA (2000), "Small Farms/School Meals Initiative" USDA FNS, FNS-316, March 2000.
- USDA National Commission on Small Farms (1998), "A Time to Act" Miscellaneous Publication 1545 (MP-1545), January 1998.
- USDA Food Nutrition Service (2010) « Legislative history of Food distributions programs » www.fns.usda.gov/fdd/aboutfd/fd_overview.htm
- Zandi M. (2009), "The Economic Impact of the American Recovery and Reinvestment Act," January 21, 2009.

Éléments de conclusion du dossier

POLITIQUE AGRICOLE ET POLITIQUE ALIMENTAIRE : des liens à renforcer ?

par Madame Sophie Devienne

Maître de conférences

UFR Agriculture comparée et Développement agricole

AgroParisTech

À bien des égards, les situations française et américaine présentent des ressemblances quant à l'importance de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire au sein de leur population.

Aux États-Unis la crise économique et financière a eu pour conséquence l'accroissement de la pauvreté. En décembre 2009, 43,6 millions de pauvres – 14,3 % de la population totale – y vivaient en dessous d'un seuil de revenu fixé à 915 dollars par personne et par mois. De plus, 6,3 % de la population étaient en situation de grande pauvreté, c'est-à-dire disposaient d'un revenu inférieur à la moitié de ce seuil et ce pourcentage n'avait pas été atteint depuis 1975. La France, quant à elle, comptait fin 2008, 7,8 millions de pauvres – 13,2 % de la population – dont le revenu mensuel était inférieur à 811 €uros par personne : soit 953 dollars en parité de pouvoir d'achat et un niveau quasi équivalent au seuil de pauvreté américain.

La crise économique a conduit le gouvernement américain à renforcer le budget alloué à la politique d'aide alimentaire, en permettant la revalorisation des montants alloués aux bénéficiaires. Un an plus tard, les pouvoirs publics français prévoyaient la mise en place d'un Programme national pour l'alimentation. De part et d'autre de l'Atlantique, ces politiques ont été mises en place à cinquante ans d'écart : dès les années trente aux États-Unis, dans le cadre du *New Deal* et en 1987, au sein de l'Union européenne. Mais il s'agissait du même contexte, où coexistaient des excédents agricoles et une montée de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire consécutive à une crise économique et à l'expansion du chômage.

Ces politiques ont ensuite été maintenues malgré la disparition des stocks publics car elles avaient prouvé leur utilité sociale. Aux États-Unis, la politique alimentaire s'est progressivement complexifiée et a très vite cessé d'être une politique d'écoulement des surplus, sans pour autant perdre son lien avec le secteur agricole. Elle représente aujourd'hui un budget considérable, prévu à 102 milliards de dollars pour 2011. Elle repose sur des programmes spécifiques, ciblés sur les catégories les plus sensibles (écoliers et lycéens, femmes enceintes et mères de jeunes enfants, per-

sonnes âgées) et surtout sur un programme de bons alimentaires, accessible à l'ensemble de la population à bas revenu. Aujourd'hui rebaptisé SNAP, celui-ci a été connu jusqu'en 2008 sous le nom de *Food stamp program*. Il absorbe les trois quarts du budget de l'aide alimentaire intérieure, soit 75 milliards de dollars en 2011. Son impact est crucial puisque plus de 40 millions de personnes en ont bénéficié en 2010 pour un montant mensuel moyen de 134 dollars par personne et que le chiffre a même atteint 44 millions de personnes en janvier 2011, soit plus de 14 % de la population américaine. Les trois quarts des familles bénéficiaires ont des enfants qui peuvent par ailleurs bénéficier de repas gratuits ou subventionnés à l'école : les programmes d'aide aux cantines scolaires ont touché plus de 31 millions d'entre eux, soit 55 % des enfants scolarisés dont les deux tiers accèdent gratuitement à la cantine scolaire. Au total, un Américain sur quatre a bénéficié en 2010 de l'un des programmes d'aide alimentaire, à un moment ou un autre de l'année. En France l'aide alimentaire *stricto sensu* est bien moins importante puisqu'elle ne représente en moyenne que 30 €uros par personne et par mois¹ : soit 35 dollars en parité de pouvoir d'achat et donc quatre fois moins qu'aux États-Unis. Le budget national qui lui est alloué n'est que de 97 millions d'€uros, mais il ne faut pas oublier que l'aide sociale française comprend des volets beaucoup plus développés qu'aux États-Unis, tels par exemple le Revenu minimum d'insertion (RMI).

Mais l'aide alimentaire n'est-elle qu'une politique sociale ? L'exemple des États-Unis prouve qu'elle est beaucoup plus que cela. À plus d'un titre, elle entretient des liens étroits avec la politique agricole, non parce qu'elle se résumerait à une politique d'écoulement des surplus – même si cette composante est encore partie intégrante de certains programmes – mais parce qu'elle permet à la fois de réduire la sous-consommation alimentaire intérieure et d'orienter l'alimentation vers la consommation de denrées à fort enjeu nutritionnel. Des études du ministère américain de l'Agriculture (USDA) ont en effet montré que distribuer un « *pouvoir d'achat alimentaire* », sous forme

1 - Cf. l'article d'Alain Blogowski – L'aide alimentaire intérieure en France.

de tickets ou de carte électronique, est plus efficace qu'un transfert monétaire ² pour accroître la consommation alimentaire. Pour cette raison, les États-Unis ont conservé le système malgré sa lourdeur administrative. L'objectif est bien d'assurer la sécurité alimentaire de la population, tout en assurant un soutien à l'agriculture : c'est-à-dire d'assurer la cohérence entre la fonction principale de l'agriculture, qui est de nourrir les hommes, et la consommation alimentaire, en réduisant le plus possible la sous-consommation alimentaire intérieure. Selon les estimations disponibles, le soutien apporté au secteur agricole via l'aide alimentaire serait équivalent à une subvention qui permettrait d'augmenter de 2 à 3 % la valeur de la production agricole américaine ³.

Depuis une dizaine d'années, les aspects qualitatifs ont pris de l'importance en raison du développement de l'obésité dans la population. Cela se traduit par la préoccupation d'équilibrer l'alimentation des plus démunis en développant leur consommation de fruits et légumes. Pour y parvenir, différents outils ont été mis en œuvre : éducation à la nutrition dans le cadre scolaire, mais aussi en lien avec la distribution des cartes d'alimentation, budgets spécifiques pour l'approvisionnement en fruits et légumes des cantines scolaires, développement depuis novembre 2011 de programmes pilotes pour approvisionner ces cantines en produits issus de l'agriculture biologique et fortes incitations à recourir aux circuits courts, tant pour les écoles que

pour les individus, grâce aux cartes électroniques valables dans les *farmer's markets* et aux coupons distribués aux jeunes mères, aux femmes enceintes ou aux personnes âgées.

Cette volonté d'apporter un soutien au développement des circuits courts et de l'agriculture biologique s'inscrit également dans un objectif de politique agricole visant à apporter un soutien spécifique aux « *petites* » exploitations agricoles, créatrices d'emploi et de valeur ajoutée. Ce développement est récent aux États-Unis et il s'inscrit dans la même logique que les expériences de certaines municipalités en France ⁴ qui cherchent à développer l'approvisionnement de la restauration collective par des filières courtes, en agriculture durable ou biologique : ceci en mettant sur pied des modalités d'organisation de ces filières innovantes et adaptées aux conditions particulières locales. Aux États-Unis toutefois, il s'adresse un peu plus spécifiquement à la population la plus démunie.

En tout cas, l'exemple des États-Unis montre tout l'intérêt de la mise en place d'une véritable politique alimentaire, permettant à la fois de réduire la sous-consommation alimentaire intérieure et de développer une alimentation de qualité. Les agriculteurs devraient être les alliés objectifs d'une telle politique ⁵ qui renforcerait par ailleurs la légitimité de la politique agricole aux yeux des citoyens, en étayant les liens entre agriculture, alimentation et santé.

2 - Cf. l'article de Sophie Devienne – La politique alimentaire des États-Unis, premier poste de dépenses du ministère américain de l'Agriculture.

3 - Cf. l'article de Jean-Christophe Debar – L'aide alimentaire aux États-Unis : un soutien à la production agricole classé en boîte verte à l'Organisation mondiale du commerce.

4 - *Agriculture biologique et circuits courts en restauration collective* – Centre d'études et de prospective, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire – Veille n° 42 – janvier 2011.

5 - Louis Malassis – *Politique agricole, politique alimentaire, politique agro-alimentaire* – Économie rurale – N° 211, 1992, pages 47-52.

DOSSIER FILIÈRES VIANDES FRANÇAISES

Mobiliser face aux défis
qui s'accumulent

Sommaire du dossier

GLOSSAIRE	p 164
LES VIANDES, MIROIR DES CONTRADICTIONS ET DES INTERROGATIONS DU MONDE ...	p 169
par <i>Monsieur Jean Lossouarn</i> , professeur, AgroParisTech	
ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FRANÇAISE DE PRODUITS CARNÉS : ENJEUX ET MENACES POUR L'AVENIR	p 195
par <i>Madame Cécile Guillot</i> Unité Produits animaux, pêche et aquaculture – FranceAgriMer	
BOVINS, OVINS, VOLAILLES ET PORCS : FICHES TECHNIQUES ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION ET DES DISPONIBILITÉS EN FRANCE DEPUIS CINQUANTE ANS	p 235
INDUSTRIE DE LA VIANDE : LA RESTRUCTURATION DU PAYSAGE FRANÇAIS	p 245
par <i>Monsieur Yves Trégaro</i> , chef d'Unité – FranceAgriMer	
POINT DE VUE : LES FILIÈRES VIANDES DE L'OUEST FRANÇAIS CONFRONTÉES DE PLUS EN PLUS BRUTALEMENT À LA CONCURRENCE EUROPÉENNE ET MONDIALE	p 295
par <i>Monsieur Jean Paul Simier</i> , directeur Filières alimentaires Agence économique de Bretagne – Conseil régional de Bretagne	
POINT DE VUE : DANS L'INDUSTRIE DE LA VIANDE DEPUIS 1986, SÉRIE NOIRE POUR LES GRANDS GROUPES COOPÉRATIFS	p 305
par <i>Monsieur Pascal Mainsant</i> , consultant sur l'économie des filières viande	
PRODUCTIONS ANIMALES ET DYNAMIQUES TERRITORIALES : ENJEUX ET PERSPECTIVES	p 315
par <i>Monsieur Yves Trégaro</i> , chef d'Unité – FranceAgriMer	
POINT DE VUE : L'AVENIR DES PRODUCTIONS ANIMALES DANS LES TERRITOIRES DE L'OUEST FRANÇAIS : VERS UN RECUIL PROBABLE DE L'ÉLEVAGE ET DONC DES INDUSTRIES ASSOCIÉES À L'HORIZON 2020	p 341
par <i>Monsieur Jean Paul Simier</i> , directeur Filières alimentaires Agence économique de Bretagne – Conseil régional de Bretagne	

Glossaire du dossier

ADL : l'aide directe laitière a été versée en 2004 et 2005.

ALENA : l'*Accord de libre-échange nord-américain* (NAFTA en anglais) définit une zone de libre-échange de 360 millions d'habitants formée par les États-Unis, le Canada et le Mexique. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994.

Broutard : il s'agit d'un animal fini, un mâle non castré âgé de douze à vingt-quatre mois et destiné à l'abattage. Son poids de carcasse varie selon la race et la durée d'engraissement : il se situe généralement entre 430 kg à seize mois et 550 kg à vingt-quatre mois.

CDOA : la Commission départementale d'orientation de l'agriculture a pris, en 1995, le relais de la Commission mixte départementale (Loi de modernisation agricole du 2 février 1995 et décret 95-449 du 25 avril 1995). Composée des représentants de l'État et des collectivités locales, du secteur agricole, des activités économiques directement concernées par l'agriculture et d'experts, elle assure un rôle consultatif : notamment lorsque des exploitants demandent, par exemple, une autorisation d'exploiter sur des terres en location, une Dotation jeune agriculteur, des quotas laitiers supplémentaires, des droits à produire, etc.

CIV : le *Centre d'information des viandes* est une association de Loi de 1901 qui réunit les représentants des professionnels, des pouvoirs publics et des consommateurs. Créé en 1987, il a notamment pour mission de diffuser des informations sur les viandes bovine, ovine, chevaline, porcine et les produits tripiers. Les destinataires en sont les consommateurs, les professionnels de santé, les enseignants, les restaurateurs, les collectivités et les journalistes. L'objectif est d'assurer un rôle de médiateur entre le monde professionnel et son environnement, mais aussi de vulgariser les données scientifiques et techniques et de rétablir une information objectivée grâce à des études scientifiques ou de consommation (www.civ-viande.org).

CRÉDOC : le *Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie* est un organisme d'études et de recherche, bénéficiant d'une subvention de l'État. Sa mission est d'analyser et d'anticiper le comportement des individus dans leurs multiples dimensions : consommateurs, agents de l'entreprise, acteurs de la vie sociale grâce à un dispositif permanent d'enquêtes sur les modes de vie, les opinions et les aspirations des Français (www.credoc.fr).

DPU : le dispositif de droits à paiement unique a été instauré en France en 2006, suite à la réforme de la Politique agricole commune (PAC) adoptée en 2003 par l'Union européenne (accord de Luxembourg – http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/nouvelle_pac.pdf). Il s'agit d'une aide au revenu, calculée par exploitation et découplée de la production : autrement dit, il n'existe plus de lien entre l'acte de production et les aides. Cette aide découplée est basée sur des droits à paiement individuels liés à la surface. Les surfaces sont déclarées tous les ans au travers du dossier PAC.

ESB : l'*encéphalopathie spongiforme bovine* ou *maladie de la vache folle* est une maladie des bovins adultes. Toujours mortelle, elle est associée à une dégénérescence du système nerveux central, caractérisée par une longue incubation et transmissible, par voie essentiellement alimentaire, à de nombreuses autres espèces de ruminants et de carnivores, ainsi qu'à l'homme (www.larousse.fr).

FAO : l'*Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture* (ou *Food and Agriculture Organization of the United Nations* en anglais) a été créée en 1945. Basée à Rome, elle se définit elle-même comme « chef

de file dans les efforts internationaux de lutte contre la faim » et travaillant « au service à la fois des pays développés et des pays en développement » (www.fao.org/index_fr.htm).

FEED-LOTS : ce sont des parcs d'engraissement intensifs qui, en particulier aux États-Unis, mais aussi en Amérique du Sud, regroupent des milliers de bovins en plein air. Ils peuvent être opposés à la production extensive des ranchs.

FNSEA : Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (www.fnsea.fr).

GATT : de 1948 à 1994, l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (*General agreement on tariffs and trade* ou GATT en anglais) signé le 30 octobre 1947 a constitué le seul instrument juridique multilatéral régissant le commerce international. L'objectif était de libéraliser les échanges en réduisant et en consolidant les tarifs douaniers. Il a contribué à l'établissement d'un système solide et de plus en plus libéral au fil des séries de négociations commerciales (*rounds*). Néanmoins, une révision approfondie a été lancée en septembre 1986, lors d'une réunion organisée en Uruguay. Les négociations devaient permettre d'élargir le système à plusieurs domaines nouveaux, en particulier le commerce des services et de la propriété intellectuelle, mais aussi de réformer le commerce des produits sensibles qu'étaient les produits agricoles et les textiles. Le cycle de l'*Uruguay round* a finalement débouché sur des accords signés le 15 avril 1994 à Marrakech. Le 1^{er} janvier 1995, l'*Organisation mondiale du commerce* (OMC) a été installée à Genève. Elle a remplacé le GATT en tant qu'organisation internationale, mais celui-ci, actualisé par les accords, a subsisté en tant que traité – cadre de l'OMC pour le commerce des marchandises (www.wto.org/french/thewto_f/thewto_f.htm).

Gec : gramme équivalent carcasse (*cf. tec, ci-dessous*).

GEMRCN : composé d'experts d'horizons différents, le *Groupe d'étude des marchés restauration collective et nutrition* a pour mission d'améliorer la qualité nutritionnelle des repas servis en collectivité. Il rédige des documents techniques dont l'objectif est d'aider les acheteurs publics à élaborer leurs cahiers des charges et leurs contrats pour la restauration collective (http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/GEMRCN_2007.pdf).

GMS : les magasins de *grandes et moyennes surfaces* sont exploités en libre-service et offrent une superficie consacrée à la vente au détail supérieure à 400 mètres carrés. Un *supermarché* dispose ainsi de 400 à 2 500 m² et un *hypermarché* de plus de 2 500 mètres carrés.

ICHN : l'indemnité compensatoire de handicaps naturels a été instaurée en 1975.

IC / Indice de consommation : celui-ci indique la quantité d'aliment du bétail nécessaire à la production d'un kilogramme de viande. À titre indicatif, l'indice de consommation est de 2,0 kg pour le poulet, 2,4 kg pour la dinde, 2,9 kg pour la viande porcine et 8 kg pour la viande bovine, sachant que, dans le cas du bovin, il s'agit d'un équivalent puisque une part importante de l'alimentation des ruminants est constituée de fourrages grossiers.

Jeune bovin : il s'agit d'un animal maigre, un mâle non castré âgé de six à douze mois et destiné à être engraisé avec une alimentation essentiellement constituée de maïs d'ensilage, de céréales, de pulpe de betterave, de tourteaux de soja, colza ou tournesol et de sels minéraux.

Kgec : kilogramme équivalent carcasse (*cf. tec, ci-dessous*).

LMAP / Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche : la Loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a été publiée au Journal Officiel du 27 juillet 2010. Elle compte quatre-vingt-seize articles et a « pour objectifs affichés de faire de l'alimentation, la priorité de l'agriculture et de la pêche à travers une politique globale de l'alimentation, de renforcer la compétitivité de l'agriculture et de contribuer à la stabilisation du revenu des agriculteurs, notamment par la conclusion de contrats écrits avec les acheteurs et une meilleure couverture des risques. Le rôle des interprofessions agricoles est consolidé et il en est de même de celui des organisations de producteurs ». Elle prévoit notamment « la mise en place d'une politique publique

de l'alimentation à travers un programme national pour l'alimentation (PNA), en liaison avec le programme national relatif à la nutrition et à la santé (PNNS) ». (Pour plus d'informations, cf. le site officiel du service public de la diffusion du droit, « <http://legifrance.gouv.fr> » et en particulier les pages « http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=5A8EAAEC1169268DF8D4EC0795BECC92.tpdjo14v_1?cidTexte=JORFTEXT000022521587&dateTexte=20110421 » et « <http://www.affaires-publiques.org/textof/TO/10/3773-0710.htm> »).

MERCOSUR / MERCOSUL : le Marché commun du Sud (*Mercado común del sur* en espagnol et *Mercado común do sul* en portugais) est une organisation régionale sud-américaine instituée le 26 mars 1991 par le traité d'Asunción entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Entrée en vigueur en 1995, elle constitue le quatrième espace commercial du monde avec un marché potentiel de 200 millions de consommateurs. Ses principaux objectifs sont la libre circulation des biens et des services, l'établissement d'un tarif extérieur commun, la coordination des politiques macro-économiques et sectorielles, ainsi que l'harmonisation des législations des États-membres. Six pays lui sont associés : le Chili depuis 1996, la Bolivie depuis 1997, le Pérou depuis 2003, la Colombie, l'Équateur et le Venezuela depuis 2004.

Mt : million(s) de tonnes

OCDE : créée en 1961, l'Organisation de coopération et de développement économiques regroupe « les gouvernements attachés aux principes de la démocratie et de l'économie de marché » auxquels elle offre un cadre d'échanges et de réflexions en commun. À ce titre, elle constitue l'une des sources importantes de données statistiques, ainsi que de perspectives d'évolutions économiques. Elle compte trente-quatre membres : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chili, Corée, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse et Turquie (www.oecd.org).

OCM : les *Organisations communes de marchés* ont structuré la *Politique agricole commune* (PAC) à partir de 1962. Elles visaient à soutenir les marchés grâce à des mécanismes différents selon les produits couverts, chaque produit ou groupe de produits faisant l'objet d'un règlement destiné à orienter les productions, stabiliser les prix et garantir la sécurité des approvisionnements. En 2008, les vingt-et-une OCM individuelles en fonctionnement ont été remplacées par une seule *Organisation commune des marchés* pour l'ensemble des produits agricoles de l'Union européenne. Celle-ci offre un cadre juridique unique qui régit le marché intérieur, les échanges avec les pays tiers et les règles de concurrence (http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/agricultural_products_markets/index_fr.htm).

OMC : l'Organisation mondiale du commerce ou, en anglais, *World trade organization*, a été créée en 1995. Elle a succédé au GATT en tant qu'organisation internationale (cf. *GATT ci-dessus*). Basée à Genève, elle compte cent cinquante - trois États-membres (www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/whatis_f.htm).

PAB : la prime à l'abattage a été versée entre 2000 et 2009.

PAC : *Politique agricole commune* de l'Union européenne.

PAC : poulet prêt-à-cuire.

PCO – PBC – PB : la prime compensatrice ovine a été versée entre 1982 et 2001, la prime à la brebis et à la chèvre entre 2002 et 2005 et la prime à la brebis entre 2006 et 2009.

PGC : les *produits de grande consommation* ont une durée de vie limitée et les occasions de les consommer sont fréquentes (épicerie, crèmerie, frais, liquides, entretien, hygiène, ...). Ils sont souvent conditionnés pour être vendus à l'unité, en libre-service (www.e-marketing.fr/definitions-glossaire-marketing/produit-de-grande-consommation-P-G-C--6169.htm).

PHAE : la prime herbagère agri-environnementale a été instaurée en 1993.

PMTVA : la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes a été instaurée en 1980.

PNNS : lancé en janvier 2001 par la France, le *Programme National Nutrition Santé* (PNNS) a pour objectif général l'amélioration de l'état de santé de l'ensemble de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeurs : la nutrition, sachant que celle-ci s'entend comme l'équilibre entre les apports liés à l'alimentation et les dépenses occasionnées par l'activité physique. Conduit de 2001 à 2005, le PNNS 1 a misé sur la diffusion d'informations simples, mais exhaustives autour de neuf objectifs nutritionnels prioritaires définis par le Haut comité de santé publique. En 2006, le PNNS 2 a de nouveau été lancé pour cinq ans (2006 – 2010). Il a prolongé, précisé et renforcé les axes du PNNS 1. En 2011, une troisième version doit voir le jour pour les années 2011 – 2015. Ses objectifs et sa stratégie sont élaborés en étroite collaboration avec le *Plan Obésité* lancé en 2010 (<http://www.mangerbouger.fr>).

PSBM : la prime spéciale aux bovins mâles a été versée entre 1987 et 2005.

RHF : la *restauration hors foyer* comprend la restauration commerciale et la restauration collective. Selon une étude du Crédoc, celle-ci a représenté 6,7 milliards de repas servis en France en 2008 et un chiffre d'affaires de 62 milliards d'euros.

SAU : surface agricole utile.

SNIV – SNCP : le *Syndicat des entreprises françaises des viandes* résulte de la fusion réalisée en janvier 2010 par le *Syndicat national de l'industrie des viandes* et le *Syndicat national du commerce du porc*. Il regroupe les principales entreprises industrielles du secteur de la viande bovine, ovine et porcine en France : soit 140 établissements, employant 35 000 salariés et traitant 3,02 millions de tonnes de viande pour un chiffre d'affaires de 10,3 milliards d'euros (www.sniv.fr – www.sncp.fr).

Tec : la *tonne équivalent carcasse*, comme le *kilogramme* ou le *gramme équivalent carcasse* (kgec ou gec) sont des unités de poids employées pour mesurer les flux de viande de façon homogène, de la production à la consommation en passant par les importations et les exportations d'animaux vivants (vifs) ou de viandes. Communes à toutes les espèces, ainsi qu'aux présentations de produits carnés, elles permettent d'agrèger les données sur les animaux vivants et sur les viandes (carcasses, morceaux désossés, viandes séchées, conserves, etc.). Chaque rubrique de produits partiellement transformés est convertie en *équivalent carcasse* par application d'un coefficient de conversion permettant d'évaluer le poids de carcasse original.

RHF : la restauration hors foyer comprend les restaurations commerciale et collective. Selon le Crédoc, elle a représenté 6,7 milliards de repas servis en France en 2008 et un chiffre d'affaires de 62 milliards d'euros.

UE : Union européenne. Depuis le 1^{er} janvier 2007, l'Union européenne compte vingt-sept États-membres. L'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas sont les six membres fondateurs, réunis en 1957 par le Traité de Rome (UE – 6). Puis se sont ajoutés la Grande-Bretagne, le Danemark et l'Irlande en 1973 (UE – 9), la Grèce en 1981 (UE – 10), l'Espagne et le Portugal en 1986 (UE – 12), l'Autriche, la Finlande et la Suède en 1995 (UE – 15), Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie en mai 2004 (UE – 25) et enfin la Roumanie et la Bulgarie en janvier 2007 (UE – 27).

USDA : le sigle signifie *United States Department of Agriculture*. Il s'agit du ministère américain de l'Agriculture (www.usda.gov).

UVCI / UVCM : les *unités de vente au consommateur* sont des viandes prêtes à cuire préparées, soit dans les outils *industriels* de découpe souvent adossés aux abattoirs (UVCI), soit dans les laboratoires des *magasins* de la grande distribution (UVCM). Elles sont en vente dans les rayons libre-service des hyper et des supermarchés. Elles sont présentées en barquette, parfois sous atmosphère modifiée afin d'en augmenter la durée de commercialisation.

LES VIANDES, miroir des contradictions et des interrogations du monde

par Monsieur Jean Lossouarn

Professeur

AgroParisTech

Sommaire

INTRODUCTION

1. LES VIANDES SOUS LE REGARD DES MÉDIAS

- 1.1. LA CRISE DE L'ESB OU LA PERTE DE CONFIANCE DES CONSOMMATEURS EUROPÉENS
- 1.2. L'ÉLEVAGE ET SES IMPACTS SUR L'ENVIRONNEMENT
- 1.3. LES VIANDES SUSCITENT DES QUESTIONNEMENTS MULTIPLES
- 1.4. LES VIANDES AU CŒUR D'UN ENSEMBLE D'ENJEUX PARTICULIÈREMENT COMPLEXES

2. LES VIANDES, UN ENSEMBLE COMPLEXE, DES ÉQUILIBRES SUBTILS DE PRODUCTION ET DE CONSOMMATION

- 2.1. PANORAMA DES PRINCIPALES VIANDES
- 2.2. DES ÉVOLUTIONS IMPORTANTES EN TERMES DE PRODUCTION ET DE CONSOMMATION
- 2.3. DU BESOIN D'ESPACE POUR PRODUIRE DE LA VIANDE
- 2.4. LES VIANDES ET LES NÉGOCIATIONS INTERNATIONALES

3. DES CYCLES BIOLOGIQUES, DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE AUX VIANDES

- 3.1. CYCLES BIOLOGIQUES DANS L'ESPÈCE BOVINE ET CONSÉQUENCES POUR LA PRODUCTION DE VIANDE
- 3.2. VIANDES DE PORCS ET DE VOLAILLES : LES ATOUTS DES CYCLES COURTS
- 3.3. RESSOURCES VÉGÉTALES ET PRODUCTION DE VIANDES
- 3.4. CYCLES BIOLOGIQUES ET TEMPORALITÉS DES FILIÈRES VIANDES

4. DES ORGANISATIONS D'ÉLEVAGES ET DES STRUCTURATIONS DE FILIÈRES EN MOUVEMENT

- 4.1. RESSOURCES ALIMENTAIRES ET LOCALISATION DES PRODUCTIONS
- 4.2. CYCLES BIOLOGIQUES ET MODALITÉS D'ORGANISATION DES ÉLEVAGES
- 4.3. CARACTÉRISTIQUES BIOLOGIQUES DES ESPÈCES ET STRUCTURATIONS DES FILIÈRES
- 4.4. LA PREMIÈRE MISE EN MARCHÉ
- 4.5. CARACTÉRISTIQUES BIOLOGIQUES ET TECHNOLOGIQUES DES DIFFÉRENTES VIANDES
- 4.6. LES FILIÈRES VIANDES SONT ENTRÉES DANS UNE PHASE D'ÉVOLUTIONS MAJEURES

5. LES VIANDES ET LES POLITIQUES PUBLIQUES

- 5.1. LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE INITIALE
- 5.2. LA PAC ARTICULÉE AUX RÈGLES DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
- 5.3. LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES
- 5.4. LES RÉGLEMENTATIONS ENVIRONNEMENTALES
- 5.5. AUTRES POLITIQUES PUBLIQUES

6. LES VIANDES, LES ÉCOSYSTÈMES ET L'ENVIRONNEMENT

- 6.1. NOUVEAUX ENJEUX ET RÉGLEMENTATIONS ENVIRONNEMENTALES
- 6.2. LA PRISE EN COMPTE DES SERVICES ÉCOLOGIQUES

7. QUELQUES REPÈRES POUR L'AVENIR

- 7.1. PRENDRE AU SÉRIEUX L'OBJECTIF DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
- 7.2. NOURRIR LE MONDE
- 7.3. CONVERTIR EFFICACEMENT LA BIOMASSE VÉGÉTALE
- 7.4. ÉVOLUER DE L'ACCAPAREMENT AU PARTAGE ...
- 7.5. ... À LA TABLE DU MONDE
- 7.6. REVISITER LES SYSTÈMES DE PRODUCTION,
LES ATOUTS ET LES HANDICAPS DES DIFFÉRENTES ESPÈCES PRODUCTRICES
- 7.7. INVENTER DES POLITIQUES ET CRÉER DES RÉGULATIONS ADAPTÉES AUX TEMPORALITÉS

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

INTRODUCTION

Que l'on évoque la gastronomie ou certains troubles liés aux déséquilibres de consommation comme l'obésité ou l'excès de cholestérol, que l'on parle de l'entretien de certains paysages ou de la valorisation des alpages, que l'on discute de la déforestation, du changement climatique, de la préservation des ressources en eau ou en biodiversité, que l'on discute des rapports entre les animaux et les hommes, que l'on s'écharpe à propos des négociations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), de la réforme de la Politique agricole commune (PAC) ou de la sécurité de l'alimentation, on en arrive vite et invariablement aux viandes. Essayons de comprendre ce que dissimule cet enchevêtrement.

1. LES VIANDES SOUS LE REGARD DES MÉDIAS

En France, en Europe et, plus largement, dans les pays développés, les viandes focalisent l'attention des médias : ceci, rarement à leur avantage et de façon quasiment ininterrompue depuis la première crise de l'ESB¹ en 1996. En fait, les angles d'attaque ne manquent pas, c'est même leur multiplicité qui est singulière.

1.1. La crise de l'ESB ou la perte de confiance des consommateurs européens

La première crise de « *la vache folle* » a révélé le hiatus qui s'était créé entre la société prise dans son ensemble et l'évolution de l'élevage qui avait connu des changements majeurs en l'espace de quelques décennies. Il est vrai que ces évolutions en profondeur n'avaient pas été particulièrement expliquées à la société, mais celle-ci ne s'en préoccupait guère, satisfaite d'accéder à une offre de produits animaux de plus en plus diversifiée, pour une part de son budget tendancielle en baisse. À l'automne 2000, la crise de l'ESB connaît

en France une réplique majeure. L'emballage médiatique qui fait suite à des interrogations concernant la réception d'animaux dans un abattoir normand aboutit à une nouvelle et très forte perte de confiance dans la viande bovine, en particulier le steak haché – alors même que ces modalités d'admission démontrent la rigueur des procédures de contrôle mises en œuvre.

Ces deux épisodes entraînent l'effondrement immédiat de la consommation de viande bovine et même la fermeture temporaire de quelques gros abattoirs, momentanément incapables d'écouler leurs produits. Les achats des consommateurs se reportent sur la volaille et le porc, illustrant ce phénomène connu des spécialistes que les différentes viandes sont substituables et peuvent donc occasionnellement se trouver en situation de concurrence. Ce n'était certes pas la première fois que les filières viandes étaient secouées par une tempête majeure, entraînant l'effondrement momentané de la consommation : témoins, les campagnes de boycott de la viande de veau lancées en 1973, puis en 1980 par une association de consommateurs qui révélaient au grand public l'utilisation frauduleuse d'hormones. Mais les deux épisodes paroxystiques de la crise de l'ESB se sont traduits par une perte de confiance dans la viande bovine, avec incontestablement deux composantes essentielles :

- ◆ La révélation que le prion, l'agent de la maladie que découvre alors le grand public, a franchi la barrière des espèces et que celle-ci est transmissible à l'homme sous la forme du variant de Creutzfeldt – Jacob
- ◆ La découverte par le grand public de l'utilisation de farines de viandes dans l'alimentation des animaux de rente.

Ces deux crises ont suscité des emballages médiatiques qui ont rendu momentanément inaudibles les efforts de communication des professionnels de la filière. De plus, les grands médias ont découvert que les questions d'alimentation pouvaient faire du tirage ou augmenter l'audimat et ils n'allaient pas l'oublier... D'autres crises de sécurité sanitaire se sont produites depuis lors, mais leur impact a été de nature et d'ampleur différentes :

1 - Il s'agit de l'encéphalopathie spongiforme bovine.

qu'il s'agisse notamment de l'épidémie de fièvre aphteuse en Grande-Bretagne, dont les images de « *bûchers de carcasses* » présentées aux journaux télévisés ont beaucoup choqué les citoyens et soulevé des questionnements très variés, ou de l'épidémie de grippe aviaire qui a menacé les élevages européens en 2005. Dans les deux cas, les effets ont été nettement circonscrits, moins profonds et moins durables que ceux des crises de l'ESB.

1.2. L'élevage et ses impacts sur l'environnement

Ces dernières années, l'élevage – en particulier les élevages producteurs de viande – a été incriminé de façon quasi permanente et sur les tribunes les plus diverses concernant son impact sur l'environnement. La publication, sous l'égide de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'ouvrage *Livestock's long shadow*² a donné un formidable essor à ces questionnements. Interpellant vigoureusement zootechniciens et professionnels, le livre entend alerter les décideurs en s'appuyant sur une analyse du développement inégal de l'élevage dans les différentes zones du monde et de ses impacts environnementaux. L'interpellation a été salutaire par bien des côtés et l'ouvrage a incontestablement joué son rôle pour remettre sur l'agenda politique international la question de l'alimentation de l'humanité dans les prochaines décennies, y compris la place à faire à l'élevage. Mais une affirmation introduite dans le « *résumé exécutif* » a enflammé les médias du monde entier et elle est depuis reprise à l'envi, marquant profondément les esprits : « *Le secteur de l'élevage est un acteur majeur, responsable de 18 % des émissions de gaz à effet de serre mesurées en équivalent CO₂. C'est une part plus importante que le transport* ». Curieusement, cette affirmation ne se retrouve nulle part dans le corps de l'ouvrage et elle a été démontée depuis. En 2009, l'équipe de chercheurs dirigée par le docteur Maurice E. Pitesky a en effet établi à 26 % la part

des transports dans la production de gaz à effet de serre des États-Unis contre 5,8 % pour l'agriculture dans son ensemble, élevage inclus³. Et, dans l'État de Californie, les ratios s'établissent respectivement à 37 % et 5,4 %. Par la suite, les auteurs de l'ouvrage de la FAO ont reconnu leur précipitation et leur erreur : ils ont admis avoir utilisé pour l'élevage une démarche de type ACV, c'est-à-dire une *analyse de cycle de vie* prenant en compte le produit *du berceau à la tombe*, alors que, pour le transport, ils ont seulement comptabilisé les émissions directes, négligeant extraction et industrie pétrolières, construction et casse des véhicules, etc. Cet épisode constitue une très belle illustration de la complexité des questions à traiter et prouve qu'elles se prêtent mal aux affirmations hâtives. Pour autant, la question de la contribution de l'élevage et des filières animales au réchauffement climatique, notamment via la production de gaz à effet de serre (GES), ne saurait être évacuée. C'est un champ nouveau d'investigation qui s'est ouvert et il implique la création d'informations jusque-là assez disparates ou mal étayées. Il pose des questions complexes et soulève des enjeux méthodologiques très ardues concernant, entre autres, les coefficients d'équivalence-CO₂ des différents GES – lesquels dépendent de l'horizon temporel considéré – ou les clés d'allocation à utiliser dans les calculs : par exemple, quelle est la part de responsabilité de l'élevage dans la prise en compte des effets de la déforestation sur le climat⁴ ?

1.3. Les viandes suscitent des questionnements multiples

En fait, c'est une interrogation plus vaste et plus diffuse qui s'est instaurée sur le bien-fondé de l'élevage, ses techniques, ses pratiques et celle-ci concerne tout particulièrement le secteur des viandes. La consommation de viande est volontiers incriminée, un peu à tout propos et même, parfois, hors de propos. Le phénomène mêle des motivations très diverses et complexes, mais ce

2 - Steinfeld et alii, 2006. Le rapport complet *Livestock's long shadow – Environmental issues and options* est téléchargeable sur le site de la FAO (<http://www.fao.org/docrep/010/a0701e/a0701e00.HTM>).

3 - Pitesky M., Stackhouse K., Mitloehner F., 2009. *Cleaning the air : livestock's contribution to climate change – Advances in Agronomy*.

4 - Cederberg et alii, 2011.

n'est sûrement pas un hasard si, parmi l'ensemble des productions animales, les viandes se retrouvent au centre des questionnements et des contestations. Pour qu'il y ait viande, il faut en effet mettre à mort des animaux et ceci n'est jamais anodin, d'autant qu'il s'agit d'animaux supérieurs. De cette contrainte incontournable de la mise à mort, on remonte aisément à la souffrance animale et aux questionnements éthiques sur les rapports des hommes aux animaux d'élevage. Dans ce contexte, un livre comme celui du romancier Safran Foer, publié début 2011 et intitulé *Faut-il manger les animaux ?* a été abondamment commenté. Le numéro de mai 2011 du magazine *Books* présente d'ailleurs un dossier assez consistant sur les termes de ce débat⁵. Dans le même temps, on a vu des personnalités, comme le chanteur Paul Mac Cartney, se faire les propagandistes du végétarisme, d'autres, fin 2010, « se mettre en grève de viande » lors de la conférence de Copenhague sur le climat afin d'attirer l'attention sur « *l'impact de la viande sur l'environnement, la sous-alimentation et la souffrance animale* »⁶ et d'autres enfin – comme l'économiste indien Rajendra Pachauri, président depuis 2002 du *Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* (GIEC) ou l'économiste britannique Nicholas Stern, auteur du rapport éponyme sur l'économie du changement climatique publié en octobre 2006 – prôner fortement la réduction des consommations de viandes. Force est cependant de constater que, dans ce type de débats, les arguments les plus variés et les chiffres les plus déroutants s'empilent ou se côtoient. On passe allègrement de l'impact des productions de viandes sur le réchauffement climatique via les GES à celui sur les consommations d'eau, avec les mêmes difficultés et le même besoin d'extrême rigueur dans la manipulation du concept d'eau virtuelle. De même, on attaque leur impact en équivalent énergie ou leur traduction en empreinte écologique et on souligne l'inefficacité de transformation de la biomasse végétale en pro-

duits animaux. Il est particulièrement difficile de s'y retrouver et, même pour les spécialistes, de trier le sérieux de l'approximatif ou du faux. Il est clair en tout cas que ces débats suscitent les points de vue les plus contradictoires et ouvrent des controverses très animées⁷, comme en témoignent aussi les articles de presse britanniques consécutifs à la prise de position du leader écologiste Simon Fairlie qui conteste qu'une conversion au végétarisme changerait radicalement la donne vis-à-vis du changement climatique⁸.

1.4. Les viandes au cœur d'un ensemble d'enjeux particulièrement complexes

Il est tout à fait illusoire de refuser ces débats et de récuser par principe les personnes qui les soulèvent. De vraies questions se posent en effet en rapport avec l'élevage, les produits animaux, notamment les viandes, et elles ne sauraient être éludées dans le monde actuel. Mais ces questions sont parmi les plus complexes qui soient et il est nécessaire de les décomposer et de les instruire avec rigueur. Pour ce faire, il faut essayer de construire une vision globale des enjeux et des interrogations et ceci soulève notamment les grandes questions suivantes :

- ◆ Quelle est aujourd'hui la situation de la production de viandes, ainsi que ses traits majeurs d'évolution ?
- ◆ Quel est l'état actuel des consommations et quelles tendances lourdes d'évolution prévoir ?
- ◆ Quels types de territoires valorisent les productions animales ? Avec quelles autres activités humaines s'y trouvent-elles en concurrence ou en synergie ? Quels types de biomasses consomment-elles et quelles autres utilisations celles-ci pourraient-elles avoir ?
- ◆ Quelles sont les techniques mises en œuvre dans les secteurs de l'élevage et des filières viandes, leurs formes d'organisation et leur aptitude à contribuer à répondre aux principaux défis

5 - Collectif, 2011. Pour plus d'informations : <http://www.booksmag.fr/archives/numero-22/>

6 - www.viande.info.

7 - Deckers, 2010.

8 - Money Week, 2010.

auxquels se heurte l'humanité : qu'il s'agisse de nourrir le monde demain, de maîtriser le changement climatique, de respecter les écosystèmes et de préserver la biodiversité, d'affronter la crise énergétique, de ménager les ressources en eau ou de contrôler les maladies émergentes ?

Toutes ces questions doivent être examinées dans une perspective mondiale, à la fois parce que certains enjeux (nourrir le monde) et certains impacts (changement climatique) sont globaux, mais aussi parce que des acteurs très puissants sont apparus et qu'ils mettent en œuvre des stratégies à l'échelle de plusieurs continents.

2. LES VIANDES, UN ENSEMBLE COMPLEXE, DES ÉQUILIBRES SUBTILS DE PRODUCTION ET DE CONSOMMATION

2.1. Panorama des principales viandes

Les viandes de gibier ne sont pas prises en compte dans cet article, même si leur contribution à l'offre globale peut s'avérer non négligeable dans certains pays du Sud comme, par exemple, les viandes de brousse dans certaines contrées d'Afrique subsaharienne. Les viandes issues des activités d'élevage comprennent essentiellement :

- ◆ Les viandes de ruminants : c'est-à-dire de bovins, taurins et / ou bubalins selon les régions, ainsi que de petits ruminants, ovins et caprins, souvent confondus dans les séries statistiques
- ◆ Les viandes de porcs
- ◆ Les viandes de volailles qui correspondent à des espèces plus ou moins nombreuses selon les pays, la France offrant un exemple rare de diversité avec poulet, dinde, canard, pintade, caille, etc.
- ◆ Selon les pays, on trouve ensuite des viandes issues d'autres animaux : les camélidés, en particulier les dromadaires et les chameaux, en Asie et en Afrique ; le cheval dont la viande est historiquement consommée en France, même si la consommation diminue en raison de la raréfac-

tion de la ressource et du changement de statut des chevaux dans le regard de la société ; le lapin dont la consommation est très inégale à travers le monde.

Pour les consommateurs et les acteurs des filières, ces viandes présentent des différences notables et elles correspondent aussi à des utilisations culinaires différentes. Classiquement, on oppose les viandes rouges de ruminants aux viandes blanches de porcs et de volailles. Mais, plus largement, il faut considérer les rapports des sociétés aux viandes : certaines font l'objet d'interdits de consommation (le porc dans les religions juive et musulmane, les viandes bovines dans l'hindouisme où le végétarisme tient une grande place). Pour d'autres comme la viande de cheval ou de lapin, les habitudes de consommation ou de non-consommation sont des faits culturels.

En fait, on traitera ici essentiellement des trois premières rubriques : c'est-à-dire les viandes de ruminants, de porcs et de volailles qui représentent les volumes principaux et condensent les enjeux majeurs au plan mondial.

2.2. Des évolutions importantes en termes de production et de consommation

La production mondiale se trouve dans une phase historique de changements rapides, tant en termes de répartition géographique – montée en puissance impressionnante des capacités de production du Brésil – que de décomposition entre types de viandes puisque celles de porcs et de volailles se développent à un rythme nettement plus rapide que celles de ruminants.

Les niveaux de consommation, exprimés en équivalent carcasse par habitant et par an (ec/h/an), sont particulièrement hétérogènes selon les pays ou les régions du monde. Une loi générale veut que la consommation de produits carnés s'accroisse au fur et à mesure de l'élévation du Produit intérieur brut (PIB) par habitant. Toutefois, les niveaux de consommation individuels ne peuvent s'accroître indéfiniment : une tendance nette à la saturation des capacités de consommation est ainsi enregistrée depuis au moins une décennie dans les pays développés.

À l'échelle de l'ensemble des pays développés, les quantités de viandes consommées sont en moyenne de l'ordre de 83 kg ec/h/an, mais il existe des différences notables autour de ce chiffre du fait des hétérogénéités de revenus et d'habitudes alimentaires différentes. Pour l'ensemble des pays en développement, la consommation est en moyenne ces dernières années de l'ordre de 31 kg ec/h/an, tandis que la moyenne mondiale s'établit à environ 42 kg. Même sur un espace économique partiellement unifié comme celui de l'Union européenne à 27 États-membres (UE – 27), les niveaux de consommation varient fortement, passant de moins de 50 kg ec/h/an en Bulgarie et en Roumanie à 100 kg ou plus au Portugal et en Espagne. Les experts s'accordent à considérer des déterminants biologiques à la consommation de produits carnés : « *la viande rassasie* » et ceci entretient le « *désir de viande* »⁹. Les consommations ont été très marquées par les contextes historiques et culturels¹⁰. L'accès à la consommation de viande a longtemps constitué un indicateur de bien-être, voire de pouvoir, car la viande restait un bien rare dans la plupart des sociétés. Les aspects culturels ont toujours été présents et l'attitude humaine face à la viande a rarement été exempte d'une part d'ambiguïté – entre attirance et répugnance selon les individus – sans omettre les interdits religieux ou culturels déjà évoqués. Au fur et à mesure du développement de la production dans certains pays, la consommation a bénéficié d'une estime très positive, organoleptique et nutritionnelle. En Europe, les médecins hygiénistes du dix-neuvième et d'une bonne partie du vingtième siècle recommandaient vivement de la stimuler parmi les classes populaires. Dans les pays développés, le fait de manger de la viande a progressivement cessé de constituer un privilège des classes aisées. Parallèlement, le travail est souvent devenu moins physique et les attentes nutritionnelles ont évolué. L'inflexion sur les quantités consommées, notable dans de nombreux pays développés, s'inscrit dans ce contexte¹¹.

2.3. Du besoin d'espace pour produire de la viande

La production de viande exige de disposer de biomasse végétale pour alimenter les animaux. Celle-ci recouvre un large éventail de ressources. Mais il faut donc disposer d'espaces agricoles pour développer une production de viande : même si, comme nous le verrons, il peut désormais exister de la distance, au sens premier, entre la terre nourricière et les lieux d'élevage. De ce point de vue, les disparités sont énormes entre, par exemple, le Japon qui dispose d'environ 4 ares de surface agricole par habitant et l'Australie qui en compte 22 hectares : le rapport est de 1 à 550 ! Au sein même de l'UE – 27, le ratio va de 12 ares aux Pays-Bas à 98 en Irlande¹². D'une manière générale, certains pays de l'hémisphère sud, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Argentine, l'Uruguay ou le Brésil, sont bien pourvus en terres agricoles et nous les retrouverons comme des acteurs très importants en matière de productions de viandes et d'échanges internationaux.

2.4. Les viandes et les négociations internationales

Les viandes se trouvent aujourd'hui au cœur de certaines problématiques essentielles, en cours de négociations à l'échelon international, qu'il s'agisse de commerce, de politiques agricoles, de changement climatique, de préservation de la biodiversité ou de manières de nourrir le monde dans le futur. Sur ce dernier point, la perspective de devoir subvenir aux besoins essentiels d'une population mondiale de l'ordre de 9 milliards d'êtres humains vers 2050 pose des questions redoutables, alors que se mettent en place des stratégies peu acceptables d'un point de vue éthique, comme les achats massifs de terres de certains États dans des pays moins avancés.

9 - Tubiana, 1998.

10 - Contreras, 2008.

11 - Citant Apfeldorfer, Conteras (2008) évoque « *un idéal ascétique, un éloge du renoncement, une forme de rejet du monde moderne, l'idéalisation du passé et de la nature* ».

12 - Si l'on fait abstraction du cas très particulier de Malte.

3. DES CYCLES BIOLOGIQUES, DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE AUX VIANDES

De la diversité des types de viandes évoqués précédemment, il nous faut remonter à la gamme des animaux producteurs et poser quelques repères concernant leurs cycles biologiques, ainsi que la diversité plus ou moins forte des systèmes d'élevage dans lesquels ils sont produits. La destinée « ordinaire » de tout animal d'élevage est de finir à l'abattoir et donc de contribuer à une production de viande. Toutefois, des évolutions sont en cours dans les pays riches : il est aujourd'hui notoire que nombre de chevaux n'y finissent pas à l'abattoir.

3.1. Cycles biologiques dans l'espèce bovine et conséquences pour la production de viande

Dans l'espèce bovine, les cycles biologiques sont longs. La femelle reproductrice met bas pour la première fois au mieux à deux ans, souvent vers trente à trente-six mois dans les pays développés et parfois à quatre ans dans des pays du Sud, aux conditions de milieu particulièrement difficiles. La durée de gestation de neuf mois ou plus explique l'impossibilité d'avoir plus d'un cycle reproductif annuel et donc plus d'un veau par vache et par an. Dans certains milieux tropicaux très difficiles comme le Sahel, le chiffre est même souvent plus proche d'un veau par vache tous les deux ans. Il en résulte deux conséquences majeures :

- ◆ La vache ne produit que quelques descendants : d'où une pression de sélection faible sur la voie femelle.
- ◆ Une part très significative de la viande bovine provient fatalement de la réforme des animaux âgés, au terme de leur carrière productive : la proportion dépasse les 30 % de la viande de gros bovins dans l'UE – 27 et même les 45 % en France ces dernières années en raison de la forte exportation de broutards¹³.

Par ailleurs, l'élevage a évolué dans le contexte du développement historique des sociétés, avec les méthodes de sélection animale et les transformations des systèmes de production souvent marquées par la spécialisation. Dans les pays développés en particulier, cette évolution s'est traduite par la différenciation du cheptel bovin entre troupeaux laitiers dont les vaches sont systématiquement traitées, et troupeaux allaitants dont les vaches nourrices ont vocation à allaiter les veaux auxquels elles ont donné naissance. La sélection a dès lors produit des races laitières comme la jersiaise et surtout la holstein, et des races bouchères comme la charolaise, la limousine ou la blonde d'Aquitaine. Certaines organisations de races, notamment en Europe, cherchent à préserver les aptitudes à double fin de la race dont ils s'occupent : par exemple, la normande ou la montbéliarde en France. Dans les pays développés, l'orientation des élevages bovins est généralement très marquée vers le lait ou vers la viande. Dans les îles britanniques, sont élevés des troupeaux mixtes dont les vaches sont exploitées en proportions variables pour le lait ou pour la viande selon les années et les conditions de marché. Dans le reste du monde, les situations sont diverses. À proximité des villes situées sur les fronts pionniers d'Amérique latine, par exemple au Brésil, l'exploitation de troupeaux à double fin est assez fréquente : les vaches sont traitées une fois par jour, plus ou moins complètement et allaitent par ailleurs leur veau.

De tout ce qui précède, il résulte que les flux de viande bovine enregistrés dans les abattoirs comprennent une part notable de viande « liée » à la production laitière ou plus ou moins « subie¹⁴ », issue des animaux de réforme laitiers ou allaitants. En Europe, la viande bovine est d'abord un coproduit de la production de lait puisque l'UE – 27 comptait en 2009 24 millions de vaches laitières pour 12 millions de vaches allaitantes¹⁵. C'est moins vrai en France du fait de l'importance du troupeau allaitant. Par ailleurs, l'importance du flux de viande issue des vaches de réforme de races diverses, aux carrières plus ou moins longues et aux « histoires

13 - Institut de l'Élevage, 2011.

14 - Par opposition à « délibérée ».

15 - IE, 2011.

alimentaires » très variées, se traduit par une grande hétérogénéité en termes de types de carcasses et de caractéristiques de viande mise en marché.

3.2. Viandes de porcs et de volailles : les atouts des cycles courts

Dans l'espèce porcine et a fortiori en aviculture, les cycles biologiques sont beaucoup plus courts et l'efficacité reproductive est incomparablement supérieure. Dans les pays développés, la truie met bas pour la première fois un peu avant d'atteindre l'âge d'un an et elle fait plus de deux cycles reproductifs par an, produisant ainsi vingt-quatre ou vingt-cinq porcelets chaque année. Chez les volailles, au-delà des différences entre espèces, les cycles sont encore plus courts : la poule est nubile vers la vingtième semaine et sa productivité est bien plus forte puisque ses descendants peuvent atteindre environ 200 en un an.

De cela résultent deux conséquences majeures : la part de viande issue de la réforme des reproductrices est anecdotique dans les quantités de porcs ou de volailles produites et, d'autre part, l'efficacité de la sélection est bien plus grande que chez les ruminants en raison du faible intervalle entre générations et du grand nombre de descendants.

3.3. Ressources végétales et production de viandes

Il faut faire le lien avec les ressources alimentaires mises en œuvre pour aboutir à la diversité des types de viandes mis en marché. La caractéristique première de l'élevage est de transformer de la biomasse végétale en produits animaux à haute valeur biologique et fournissant aux consommateurs des protéines de grande qualité et d'autres nutriments d'excellente biodisponibilité ¹⁶.

Les ruminants et les autres herbivores comme les équins ont la capacité de valoriser des biomasses végétales non directement assimilables par l'espèce humaine. À l'opposé, les volailles sont fondamentalement granivores : elles consomment

essentiellement des ressources végétales susceptibles d'être aussi directement utilisées en alimentation humaine. Le cas des porcins mérite attention. Physiologiquement, ce sont des omnivores et il y a une cinquantaine d'années en Europe, ils consommaient de grandes quantités de racines et de tubercules comme les betteraves, les navets, les pommes de terre ou les topinambours. C'est l'évolution des systèmes de production des pays développés qui a conduit à les alimenter pratiquement comme des granivores.

Mais ce cas est en fait plus général. En production laitière, la recherche de niveaux de performances plus élevés a conduit à inclure dans les rations des vaches des parts de plus en plus importantes d'aliments concentrés, dont des céréales et des tourteaux d'oléagineux. De même, les systèmes les plus intensifs de production de viande bovine, dont les *feedlots* d'Amérique du Nord sont l'emblème, recourent largement aux aliments concentrés. On voit donc que les différentes espèces d'animaux d'élevage valorisent des ressources alimentaires différentes et il faudra nécessairement en tenir compte pour raisonner leurs places respectives, leurs atouts et leurs faiblesses dans la perspective de nourrir une humanité de 9 milliards d'individus en 2050.

3.4. Cycles biologiques et temporalités des filières viandes

Lorsque les conditions économiques et sociales sont réunies, l'installation et le développement d'une filière avicole peuvent être très rapides puisque la capacité de multiplication des espèces n'est jamais limitante. En témoignent plusieurs exemples récents et spectaculaires dont l'installation, en quelques années à partir de 1998, au centre-ouest du Brésil, dans le municipe de Rio Verde situé dans l'État de Goiás, d'un énorme complexe de production avicole autour de la firme Perdigao, aujourd'hui intégrée dans Brasil Foods, et ce sur un territoire encore occupé par les *cerrados* (savanes) moins de trente ans auparavant ¹⁷. Sa capacité de production est aujourd'hui d'environ

16 - Duchène et alii, 2010.

17 - Pocard-Chapuis et alii, 2011.

500 000 poulets / jour, fournis par 150 éleveurs situés dans un rayon d'une cinquantaine de kilomètres autour du site. Il comprend une usine de fabrication d'aliments, un couvoir, un complexe d'abattage et de découpe de volailles, un complexe de production d'œufs et un abattoir de porcs.

En production bovine, il est certes possible de créer et de faire fonctionner de grosses unités d'engraissement à proximité de bassins importants de production d'animaux maigres comme le prouvent les *feedlots* américains ou les ateliers d'engraissement de la plaine du Pô en Italie. Mais la croissance d'un cheptel reproducteur ne peut être que très lente du fait de la faible performance reproductive de l'espèce et de la durée du cycle d'élevage des animaux destinés à la vente qui diffère les rentrées d'argent. Concrètement, doubler un cheptel en cinq ans constitue un cas de figure très optimiste au niveau d'un élevage et, à l'échelle d'un pays ou d'une région, c'est un objectif en principe irréaliste. Cela signifie aussi qu'en cas de décapitalisation massive du cheptel comme celle ayant suivi l'instauration des quotas laitiers européens, la reconstitution du cheptel de vaches, donc du potentiel reproducteur, est nécessairement une affaire de long terme.

4. DES ORGANISATIONS D'ÉLEVAGES ET DES STRUCTURATIONS DE FILIÈRES EN MOUVEMENT

Les ressources alimentaires qu'ils valorisent, ainsi que les caractéristiques majeures de leurs cycles biologiques retentissent très fortement sur l'organisation des élevages et la structuration des filières dans lesquelles ils s'insèrent.

4.1. Ressources alimentaires et localisation des productions

Les fourrages grossiers sont destinés à l'alimentation des herbivores qui sont seuls capables de les digérer et ont besoin d'une part significative de fibres dans leur régime pour garantir leur fonctionnement physiologique normal. Ils ne font guère

l'objet d'échanges et sont consommés sur leurs lieux de production. Les ruminants demeurent donc liés au sol nourricier. Les troupeaux de vaches allaitantes, aux besoins relativement modestes, valorisent principalement l'herbe : d'où leur localisation préférentielle en Europe, dans les zones de collines et moyennes montagnes.

À l'inverse, les aliments concentrés – grains, graines, coproduits des industries céréalières, amidonnières et sucrières ou tourteaux d'oléagineux – font l'objet de commerce et d'échanges, y compris internationaux et transcontinentaux. Généralement secs et riches en énergie et / ou en protéines, ils sont utilisés pour nourrir le bétail, soit directement à la ferme, soit *via* leur mise en œuvre par l'industrie qui formule des aliments composés à coût optimisé. En 2009, la production mondiale d'aliments composés par l'industrie de l'alimentation animale a atteint environ 740 millions de tonnes, dont 148 millions de tonnes dans l'UE – 27 et 21 millions de tonnes en France¹⁸. L'importance de ces aliments commercialisables dans les régimes des animaux retentit en retour sur la localisation des productions. La place manque ici pour en analyser les mécanismes, mais « *les économies d'agglomération* »¹⁹ en font partie. Un regard sur les cartes de densité confirme le lien évident entre la production porcine européenne et la proximité des ports d'importation de matières premières alimentaires : en Europe « *les porcs sont derrière les ports* ».

La localisation des élevages de vaches laitières apparaît intermédiaire entre celles des porcs et des vaches allaitantes. L'élévation des rendements laitiers exige à la fois des fourrages de qualité et une part croissante d'aliments concentrés dans les rations. En quelques décennies, la production laitière et donc la production de viande qui lui est liée se sont ainsi déplacées : en France, vers le Grand Ouest et, plus largement en Europe, vers les plaines maritimes.

Cette approche permet de comprendre comment ont évolué les liens au sol des systèmes d'élevage contribuant à la production de viande :

18 - FEFAC, 2010.

19 - Larue et alii, 2009.

- ◆ D'un côté, fonctionnent les systèmes dits *horskol* selon la formule consacrée par l'usage, mais perverse en ce qu'elle masque le fait qu'il existe toujours quelque part un sol nourricier et aussi un sol exutoire pour les déjections animales. Cela correspond essentiellement aux élevages avicoles et porcins, ainsi qu'aux *feedlots* producteurs de viande bovine d'Amérique du Nord.
- ◆ De l'autre, les systèmes d'élevage extensifs, notamment de bovins et de petits ruminants allaitants, font peu appel à des intrants extérieurs. Ceci se traduit par une productivité à l'animal ou à la surface moyenne, voire faible, mais peut correspondre à de grands ou très grands troupeaux. Les pays de l'hémisphère Sud, disposant de vastes espaces agricoles, pratiquent largement l'élevage extensif : Australie, Nouvelle-Zélande, Argentine, Uruguay, Brésil, etc.
- ◆ Entre ces deux pôles, on trouve des situations intermédiaires très diverses, notamment en production laitière. On retiendra que les notions d'extensif ou d'intensif doivent toujours être regardées comme relatives et dépendantes du contexte local.

4.2. Cycles biologiques et modalités d'organisation des élevages

Dans les espèces avicoles, la sélection, qui a permis de produire des souches aux caractéristiques génétiques très finement définies, ainsi que la maîtrise de la couvaison en milieu artificiel ont rendu possible la conduite d'élevages en bandes. Tous les oiseaux entrés dans un même bâtiment d'élevage éclosent le même jour, appartiennent à la même souche et sont placés dans les mêmes conditions de milieu : température, ambiance, régime alimentaire, etc. C'est par excellence le domaine de la production planifiée et de la spécialisation des tâches entre acteurs d'une filière rigoureusement organisée et fonctionnant selon une articulation méticuleuse des opérations techniques : commande des poussins d'un jour, mise en accoupage d'œufs fécondés, livraison et mise en place des poussins, enlèvement pour abattage des oiseaux ayant atteint le

poinds visé. Ce sont aussi les caractéristiques biologiques des volailles qui ont rendu possible le développement de l'intégration : c'est-à-dire un type d'organisation où un industriel leader et / ou son groupement de producteurs organise et planifie la production en gérant l'articulation des opérations techniques citées ci-dessus en fonction d'un planning de livraison d'oiseaux en carcasses ou de produits de découpe, déterminé par des marchés passés avec des opérateurs clients à l'aval. Les éleveurs lui sont liés par un contrat. Dans les filières avicoles, on distingue donc très nettement l'étape de sélection où quelques firmes ont vocation à produire et commercialiser des souches de volailles aux caractéristiques génétiques définies, l'étape de reproduction autour de la fonction d'accoupage, avec des élevages de reproductrices produisant des œufs à couvrir et l'étape de production avec les élevages commerciaux fournissant les abattoirs.

La production porcine connaît des évolutions comparables d'un certain point de vue. Dans les systèmes de production modernes, les truies aussi sont conduites en bandes : un lot est mis à la reproduction le même jour, fait ses mises bas sur une plage de temps de quelques heures et les porcelets sont sevrés le même jour. Cette planification est favorable à l'organisation du travail, à la gestion de la reproduction et à la maîtrise de l'état sanitaire dans les élevages de dimension croissante. Du coup, la planification de la production devient très rigoureuse, tant au niveau des élevages considérés individuellement que des coopératives ou des groupements de producteurs, et le développement d'une organisation en intégration est matériellement possible, comme en témoigne, par exemple, à grande échelle la situation en Catalogne. Toutefois, pour des raisons notamment de maîtrise de l'état sanitaire, mais aussi de difficultés à gérer dans le temps les prix des porcelets d'un côté et des porcs charcutiers de l'autre, les activités de naissement et d'engraissement restent souvent associées au sein des mêmes unités de production, c'est-à-dire des élevages dits naisseurs – engraisseurs. Mais l'évolution radicale en cours ces dernières années en Europe du Nord ²⁰ marque peut-être

l'ouverture d'une étape nouvelle. Un énorme bassin transnational de production est en effet en train d'émerger avec les Pays-Bas et le Danemark qui se spécialisent dans le naissage, et l'Allemagne dans l'engraissement et l'abattage. Les flux transfrontaliers annuels portent sur des millions d'animaux vivants : le Danemark exporte aujourd'hui en vif 29 % des porcs qui naissent sur son sol. Ceci, peut-être, expose à de nouveaux risques sanitaires.

En production de viande bovine, la situation est très différente. La décision de mise en marché des vaches de réforme reste tributaire de nombreux facteurs : cours, places en bâtiments, réserves fourragères dans les exploitations, prévisions de production laitière, etc. Si l'on ajoute à cela, la dimension moyenne des élevages français (45 vaches laitières ou 35 vaches allaitantes par exploitation ayant des bovins) ou européens qui se répercute sur le nombre moyen de vaches à réformer, il apparaît que le terme de « *cueillette* », historiquement utilisé par différents auteurs pour caractériser le fonctionnement de la filière viande bovine à son amont, conserve une part de réalité. Les seuls exemples de production relativement planifiables concernent le taurillon, le veau de boucherie issu du cheptel laitier et les agneaux achetés maigres aux élevages laitiers du type du rayon de Roquefort pour être engraisés dans des unités spécialisées, notamment en Espagne.

4.3. Caractéristiques biologiques des espèces et structurations des filières

En cohérence directe avec ce qui vient d'être exposé, l'industrie de l'alimentation animale joue un rôle variable selon les filières viande. Il est très important dans les filières avicoles où elle peut même, dans certains cas, tenir la fonction d'industriel intégrateur. Il est important aussi dans la filière porcine, même si la fabrication d'aliments à la ferme y conserve une place très significative, notamment en France où elle représente le tiers de l'aliment porcin²¹. Par contre, son rôle est net-

tement moins prégnant dans la production européenne de viande de gros bovins, tandis qu'il peut être central en production de viande de veau.

L'organisation de la sélection est directement liée aux caractéristiques de reproduction. En aviculture, le même opérateur peut détenir un très grand nombre d'oiseaux reproducteurs qu'il place dans des conditions de milieu standardisées. La brièveté des cycles biologiques, ainsi que l'obtention rapide d'un grand nombre de descendants du même géniteur confèrent une efficacité incomparable à la sélection. L'activité de sélection est par conséquent extrêmement concentrée. À l'échelle mondiale et compte tenu des importants moyens techniques et financiers requis, le marché des souches de *Gallus chair* est principalement contrôlé par trois groupes : Aviagen (groupe allemand Erich Wesjohann, souches Arbor Acres et Ross), Hubbard (groupe français Grimaud Frères) et Cobb Vantress (Tyson Foods, numéro un de la volaille aux États-Unis)²².

À l'opposé, en particulier en Europe du fait de la dimension des élevages, la sélection dans l'espèce bovine et plus largement dans les espèces de ruminants demeure une œuvre collective.

Dans l'espèce porcine, la situation est intermédiaire. Des entreprises privées de sélection et des organisations collectives coexistent. Leurs parts de marché respectives peuvent être approchées par le nombre de truies détenues dans l'étage des élevages de sélection. Elles varient selon les pays : en France, elles sont environ des deux tiers pour les organisations collectives (soit environ 9 000 truies) et d'un tiers pour les entreprises privées (environ 4 500 truies). La situation est assez comparable en Allemagne, alors qu'au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, la sélection est quasi exclusivement tenue par des entreprises privées et qu'au Danemark, elle est essentiellement collective.

Des évolutions sont à l'ordre du jour concernant les opérateurs de sélection travaillant sur des espèces et dans des filières différentes. Témoin, l'annonce en avril 2011 du rapprochement du groupe Grimaud, l'un des leaders mondiaux en canard, poulet de chair et lapin avec Pen ar Lan en

21 - Berthelot et Badouard, 2011.

22 - ITAVI, 2007.

sélection porcine : le nouvel ensemble sera présent en Europe, en Asie et aux Amériques.

4.4. La première mise en marché

Des modes très différents de structuration des élevages et d'organisation des filières entraînent des conditions et modalités de mise en marché des animaux très contrastées.

Dans la filière des gros bovins, où le degré de concentration demeure, à tous les maillons, inférieur à celui d'autres filières, la place des marchés physiques est jusqu'à présent demeurée essentielle : ceci à la fois pour la constatation des cours et l'établissement de cotations, mais aussi pour le fonctionnement des entreprises d'abattage qui y réalisaient une part notable de leurs transactions. Néanmoins, elle est en recul significatif ces dernières années en France.

Dans la filière porcine européenne, inscrite dans le cadre d'une organisation libérale mise en place dès l'origine de la construction européenne, le fonctionnement de quelques marchés – dont, en France, le Marché du Porc Breton installé à Plérin dans les Côtes d'Armor – est jusqu'à présent le moyen de fixation des cours, même si seule une part très minoritaire de la production y passe : à Plérin, le pourcentage est d'environ 20 % des porcs produits en Bretagne²³. Ces cours connaissent des évolutions plus ou moins cycliques, dans les mécanismes desquels nous n'entrerons pas ici, mais qui tiennent pour partie aux cycles biologiques de l'espèce : c'est-à-dire aux délais nécessaires aux contractions et aux reconstitutions de cheptels. Cela se traduit par des crises de marché successives, en fonction de l'abondance de la production par rapport à la demande. Lors de ces crises, les éleveurs les plus compétitifs peuvent « *rester dans le marché* », tandis que les moins compétitifs se voient condamnés à cesser leur production : le marché fonctionne comme un « processus darwinien ». La performance zootechnique et la maîtrise des coûts sont donc essentielles. Cet état de fait, parmi d'autres, entretient le processus de concentration de la production dans des élevages toujours

plus importants, plus capitalistiques, et aussi de plus en plus difficiles à transmettre. La question du devenir du système d'élevage porcin à base d'exploitations familiales est clairement posée en Europe !

Dans la filière des volailles de chair, dès lors qu'il y a intégration par un industriel, l'éleveur – aviculteur n'est pas directement confronté aux variations de prix sur le marché et il n'existe pas, notamment en France, de cotation jouant un rôle comparable à celle de la filière porc. L'industriel intégrateur gère les conséquences des variations de prix, en internalisant les transactions dans son organisation de filière. Il faut aussi noter que – contrairement à la filière du porc dans l'UE – 27 – la régulation, dans la durée, du marché dans les filières avicoles « *chair* » ne passe pas par des crises successives entraînant abandon de production et poursuite de la concentration des élevages. Elle se fait, pour partie, par l'allongement ou le raccourcissement des durées de vides sanitaires et, d'autre part, par les variations de densités dans les bâtiments (poussins mis en place par mètre carré de poulailler) décidés par l'industriel leader. Cependant, le changement radical de contexte peut imposer des reconfigurations plus brutales : la réduction des capacités de production de la filière bretonne spécialisée dans l'export est clairement à relier à la réduction des restitutions européennes.

4.5. Caractéristiques biologiques et technologiques des différentes viandes

Les caractéristiques biologiques et technologiques des différentes viandes sont très différentes. Il faut d'abord noter l'originalité de la situation historique de la viande porcine, du fait de la tradition solidement ancrée de la charcuterie – salaison. En France, seuls environ 30 % de la viande porcine sont consommés frais : le reste est transformé par l'industrie en jambons, terrines, pâtés, saucissons, etc. À l'inverse, les viandes bovines et, plus largement de ruminants, ainsi que les viandes de volailles (du moins en France) sont essentiellement

consommées en frais, même si l'on assiste ces dernières années à une évolution marquée, avec le développement de la consommation sous forme de produits élaborés.

La viande de bœuf (au sens classique et générique de viande de gros bovins) se singularise par l'extraordinaire complexité de la carcasse et celle-ci se surajoute à l'hétérogénéité considérable des types d'animaux abattus. Du fait de sa masse, relativement à la portion individuelle de consommation, la carcasse doit être découpée. La découpe se pratique selon des tracés consacrés par l'usage, variables d'un pays à l'autre, voire d'une région à l'autre. La découpe « *parisienne* » s'est progressivement généralisée en France et elle représente, semble-t-il, le type le plus élaboré : il s'agit d'une véritable dissection, séparant les muscles un à un, parfois même distinguant à l'intérieur d'un même muscle entre régions aux caractéristiques tissulaires distinctes et visant à apprêter chaque morceau en vue d'une utilisation culinaire spécifique, avec cuisson lente ou rapide ²⁴. De plus, une autre particularité singulière s'ajoute à cette complexité incomparable de la carcasse bovine : le rôle de la maturation dans l'expression des qualités organoleptiques de la viande. Dans les heures qui suivent l'abattage, la viande passe par un état de rigidité cadavérique (la *rigor mortis* des chercheurs) où elle est en pratique inconsommable. Puis se met en place, selon le terme des bouchers, la maturation : c'est-à-dire le processus biochimique par lequel la viande retrouve progressivement son potentiel de tendreté. Ce processus prend quelques heures chez les volailles, environ une journée chez le porc, mais il dure plusieurs jours chez les gros bovins : le maximum de tendreté ne serait atteint qu'après une maturation d'au moins une dizaine de jours. La génomique ouvre des perspectives nouvelles et très prometteuses concernant les possibilités de sélection sur un critère comme la tendreté ou sur l'aptitude des animaux à persiller leur viande ²⁵. Mais, pour l'heure, les conséquences des particularités de la viande de bœuf restent essentielles pour le fonctionnement de la filière et elles sont de plusieurs ordres :

- ◆ La découpe demeure fondamentalement une activité de main-d'œuvre.
- ◆ L'équilibre de l'écoulement de la carcasse reste une opération délicate et une préoccupation constante pour les professionnels de la filière car beaucoup de morceaux ne sont pas substituables entre ceux destinés à la cuisson rapide (rôtis, grillades) provenant surtout de la cuisse et du dos de l'animal (quartiers arrières de la carcasse) et ceux réclamant une cuisson lente (viande bouillie ou braisée) provenant surtout des quartiers avant.
- ◆ L'optimisation de la maturation exige des capacités d'entreposage conséquentes avec température maîtrisée et ventilation, mais elle impose aussi le financement de stocks importants. Se pose ainsi la question : quel acteur de la filière doit l'assumer, compte tenu des évolutions de structure de celle-ci ?

4.6. Les filières viandes sont entrées dans une phase d'évolutions majeures

En tenant compte de toutes ces caractéristiques, il est possible d'examiner la structuration des filières viandes.

La filière bovine européenne est confrontée à la réduction tendancielle de ses capacités de production puisque – la viande étant d'abord un coproduit du lait – le nombre de vaches s'y est substantiellement réduit du fait du blocage de la production laitière et de la hausse continue des rendements laitiers. Le troupeau français est ainsi passé de 7,2 millions de laitières sur un total de 10,1 millions de vaches en 1983 à 3,7 millions sur 7,8 en 2010. D'autre part, la complexité sans pareille de la carcasse bovine et le rôle de la maturation, joints à la diversité des préparations culinaires permettent de comprendre les difficultés particulières qu'ont longtemps rencontrées les industriels pour innover sur les produits mis en marché. Le steak haché industriel qui a ouvert une voie nouvelle pour valoriser les avants, ainsi que le procédé *hebdopack* de conditionnement qui a permis une nouvelle

24 - Les muscles de la carcasse diffèrent considérablement par leur teneur en collagène, premier responsable de la dureté de la viande.
25 - Hocquette et *alii*, 2008.

approche marketing, tout en favorisant la maturation des morceaux nobles, ont constitué deux innovations technologiques majeures qui ont précédé le développement récent du marché des plats cuisinés.

À l’opposé, les industriels et les autres opérateurs des filières avicoles déployaient depuis longtemps une remarquable créativité afin d’offrir aux consommateurs terminaux une très grande diversité de produits. Ils ont su diversifier tant les espèces que les types de production (volailles standard, certifiées ou label rouge et vraisemblablement, demain, bio), les gammes de produits et de conditionnements issus de la découpe, cordons bleus et autres plats cuisinés, etc. Pour ce faire, ils ont incontestablement bénéficié de la moindre complexité des carcasses et des formes d’organisation des filières avicoles.

Jusqu’à une période relativement récente, les filières viandes se sont organisées et développées selon des modalités marquées par deux traits majeurs : la séparation nette des filières selon les types de viandes (viandes de boucherie, viande porcine et charcuterie – salaison, viandes de volailles) et, d’autre part, une organisation autour d’entreprises, dans un cadre national. Cette époque est manifestement révolue. Le phénomène essentiel ayant caractérisé la dernière décennie est l’apparition de groupes qui sont ou deviennent multi-viandes et disposent d’implantations transnationales, voire transcontinentales. Vion ou Danish Crown en Europe, Smithfield Foods aux États-Unis, Brasil Foods, Marfrig ou JBS Friboi au Brésil et en Amérique latine sont emblématiques de cette évolution majeure, dans laquelle – pour l’instant – les entreprises françaises paraissent en retrait. Résultat : ces entreprises de très grande dimension et positionnées à terme sur plusieurs continents arbitreront leurs investissements majeurs entre ceux-ci, diversifieront leurs sources d’approvisionnement et joueront entre les atouts

et les handicaps des diverses localisations possibles, dans le cadre d’une véritable géostratégie à dimension mondiale. Cette évolution accusera la mise en compétition des différents territoires et exigera des réflexions renouvelées sur les capacités de ceux-ci à s’articuler durablement au fonctionnement des filières ²⁶.

5. LES VIANDES ET LES POLITIQUES PUBLIQUES

De temps immémorial, le pouvoir politique français s’est intéressé à la viande. À la fin du dix-huitième siècle, Lavoisier a, par exemple, été chargé d’une forme d’expertise sur les conditions de l’approvisionnement en viandes de Paris. Cela reste vrai aujourd’hui puisque les viandes sont visées ou concernées par un ensemble de politiques publiques.

5.1. La Politique agricole commune initiale

Dans la première *Politique agricole commune* (PAC), les viandes constituaient une rubrique essentielle, matérialisée par la création de plusieurs *Organisations communes de marché* ²⁷ (OCM). L’objectif central était d’atteindre l’autosuffisance du marché communautaire car la CEE à six États-membres ²⁸ était structurellement déficitaire en viandes bovine et ovine et tout juste autosuffisante en viandes de porcs et de volailles. Concernant les viandes, cette PAC « première manière » n’a été sensiblement modifiée que par l’adoption du règlement ovin européen en 1979 et par l’instauration des quotas laitiers en 1984. Elle établissait une solide préférence communautaire, basée sur de fortes protections aux frontières sous forme de droits de douanes et prélèvements variables. Elle instaurait aussi des restitutions à l’exportation afin de faciliter l’écoulement des excédents éventuels

26 - Bonaudo et alii, 2011.

27 - Les *Organisations communes de marché* ont structuré la *Politique agricole commune* à partir de 1962. Elles visaient à soutenir les marchés grâce à des mécanismes différents selon les produits couverts, chaque produit ou groupe de produits faisant l’objet d’un règlement destiné à orienter les productions, stabiliser les prix et garantir la sécurité des approvisionnements. En 2008, les vingt-et-une OCM individuelles en fonctionnement ont été remplacées par une seule *Organisation commune des marchés* pour l’ensemble des produits agricoles de l’Union européenne.

28 - La *Communauté économique européenne* (CEE) a été créée par le traité de Rome signé le 25 mars 1957 par six États : l’Allemagne, la Belgique, la France, l’Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. Le 7 février 1992, le traité de Maastricht a consacré la naissance de l’Union européenne (UE) avec, pour cadre institutionnel unique, la Communauté européenne (CE) qui a remplacé la CEE.

sur pays tiers et, enfin, était dotée d'outils de gestion des marchés : intervention publique, stockage privé et aides à l'incorporation de poudre de lait en alimentation animale.

Néanmoins, les caractéristiques des OCM différaient notablement selon les viandes, reflétant des structures de production et – déjà – des modalités différentes de fonctionnement des filières. Les viandes porcine et de volailles étaient d'emblée considérées comme des produits dérivés des céréales et, donc, leurs OCM bâties pour fonctionner dans un cadre relativement libéral, quoique protégé des importations en provenance des pays tiers jusqu'à la signature des Accords de Marrakech en 1994²⁹. La viande bovine était pourvue d'une OCM beaucoup plus « lourde », dotée de moyens d'intervention et de régulation conséquents, tandis que la viande ovine a attendu vingt ans son règlement communautaire.

Par rapport à son objectif de départ d'atteindre l'autosuffisance communautaire, la PAC « première manière » a superbement réussi. Ceci autorise à considérer avec attention ses principes et ses instruments lorsque l'on débat des politiques publiques susceptibles de favoriser le développement des productions dans des pays où les perspectives de croissance démographique rendent celui-ci urgent. Mais ce succès a aussi rendu sa réforme inévitable, même si les problématiques étaient contrastées :

- ◆ En volailles, la consommation intérieure connaissait une croissance remarquable et des entreprises de la filière, essentiellement françaises, avaient conquis des marchés importants dans les pays du Moyen-Orient en s'appuyant sur les restitutions communautaires soutenant l'exportation. Dans ce contexte, le mode d'organisation des filières, intégration incluse, s'est révélé d'une grande efficacité.
- ◆ En viande bovine, la gestion du marché a posé des problèmes bien plus ardues car la Communauté a dû gérer les stocks considérables mis à l'intervention, avec les questions liées en termes de

capacités opérationnelles et de coûts budgétaires. Cette situation s'expliquait, entre autres, par les caractéristiques spécifiques du secteur : en particulier les rigidités des systèmes de production et les temporalités liées aux cycles biologiques, part importante de la viande liée au lait. Les stocks d'intervention ont atteint des niveaux records à deux reprises : en 1985, lorsque l'instauration des quotas laitiers a provoqué une forte décapitalisation du cheptel et en 1992, lorsque les bouleversements politiques dans les pays d'Europe centrale et orientale résultant de la chute du mur de Berlin en 1989 ont entraîné un flux considérable d'exportations de vaches de réforme sur la Communauté.

5.2. La PAC articulée aux règles de l'Organisation mondiale du commerce

La réforme de la Politique agricole commune actée en 1992 est à mettre en relation avec l'évolution des négociations commerciales internationales dans le cadre du cycle de l'Uruguay (*Uruguay round*) dont l'objectif était de réviser le GATT. Pour la première fois, l'agriculture entrait à part entière dans le champ des discussions multilatérales qui ont abouti à la signature des traités de Marrakech en avril 1994 et, par conséquent, à la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Toutes les adaptations qui ont suivi ont été fortement marquées par le cadre théorique néo-libéral en vogue à l'OMC et dans les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Cela s'est traduit notamment par la réduction de la protection aux frontières de l'Union européenne, ainsi que des restitutions à l'exportation et par un changement radical des modalités de détermination du revenu des éleveurs, avec la mise en œuvre du dispositif d'aides directes.

Les conséquences de ces changements ont été inégales selon les filières. La filière porcine semble

29 - De 1948 à 1994, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) a constitué le seul instrument juridique multilatéral régissant le commerce international. Une révision approfondie a été lancée en 1986. Le 15 avril 1994, le cycle de l'Uruguay round a ainsi débouché sur les accords signés à Marrakech, qui ont notamment créé l'Organisation mondiale du commerce. Le 1^{er} janvier 1995, l'OMC a remplacé le GATT en tant qu'organisation internationale. Néanmoins, celui-ci, actualisé par les accords, a subsisté en tant que traité – cadre de l'OMC pour le commerce des marchandises.

jusqu'ici avoir été la moins bousculée, alors qu'en volailles, les importations communautaires en provenance de pays tiers, au premier rang desquels le Brésil et la Thaïlande, constituent désormais une réalité majeure. Dans les secteurs des viandes bovine et ovine, les changements sont d'un tout autre ordre. Les revenus des éleveurs en systèmes allaitants sont essentiellement constitués par les aides. Les primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) n'ont été découplées qu'à 25 %. Le bilan de santé de la PAC apparaît avoir été favorable à l'élevage ovin. En production laitière, la fin du système des quotas est aujourd'hui officiellement à l'ordre du jour et cela constituera un bouleversement majeur dont il est difficile d'anticiper toutes les conséquences. Il est en tout cas très probable que la filière viande bovine en sera significativement affectée.

D'une manière générale, les aides du second pilier de la PAC prennent de plus en plus de signification, témoignant de la prise en compte croissante des préoccupations environnementales. La détermination de leurs modalités soulève cependant des questions complexes car elles doivent intégrer les temporalités de fonctionnement des exploitations, être justifiables d'un point de vue économique et compréhensibles pour les citoyens contributables³⁰. Enfin, il faut noter que l'adaptation de la PAC reste l'objet de débats très vifs³¹.

5.3. Les négociations commerciales internationales

À mi-2011, le cycle de négociations ouvert par l'OMC à Doha en 2001 n'est pas terminé. Concernant l'agriculture, les discussions portent essentiellement sur les soutiens internes, l'accès au marché et les aides aux exportations. Si le cycle finit par aboutir, ses conclusions seront évidemment essentielles pour les filières viandes communautaires³².

Tous les pays exportateurs de viandes ont les yeux rivés sur l'Union européenne, premier marché solvable de la planète et dont la position de négociation n'apparaît ni la plus solide, ni la plus résolue, reflet des contradictions internes à une Communauté à vingt-sept États-membres. Les filières avicoles françaises sont concernées au premier chef par le devenir des restitutions à l'exportation et naturellement par les niveaux et les modalités de protections aux frontières. En viande bovine, la question du soutien à la production reste un enjeu majeur, mais la protection aux frontières de l'UE – 27 et ses modalités constituent aussi une rubrique critique de la négociation : du fait de l'éclatement des prix des morceaux en Europe, une déstabilisation du marché par des entrées excessives de pièces nobles, provenant en particulier des pays du Mercosur, constitue un risque réel³³. Quoique plus discret, un autre aspect des négociations internationales mérite un regard attentif et fouillé : il s'agit des normes se rattachant aux produits.

5.4. Les réglementations environnementales

Les réglementations environnementales participent au cadre de contraintes dans lequel s'insèrent les systèmes de production de viandes et le fonctionnement des filières. Dans l'UE, la directive *Nitrates*, adoptée en 1991 en vue de protéger la ressource en eau, est celle ayant eu à ce jour les plus fortes répercussions. En France, elle a conduit à l'instauration des *zones en excédents structurels d'azote* (ZES), où l'interdiction d'augmenter les cheptels est la règle et cela a clairement donné un coup d'arrêt à l'accroissement des densités animales en Bretagne³⁴.

Plus généralement, l'émergence de grands bassins de productions animales se traduit un peu partout par l'instauration de réglementations, en particu-

30 - Chatellier et alii, 2008.

31 - Bazin et alii, 2010.

32 - IE, 2006.

33 - IE, 2004 et 2006.

34 - La directive européenne 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles a été publiée le 12 décembre 1991. (Pour plus de détails, cf. l'article *Fertiliser les cultures : concilier efficacité technique et défis environnementaux*, intégré dans le Dossier *Fertilisation* publié dans *Le Déméter 2011*).

lièr environnementales, qui participent au jeu des forces motrices faisant évoluer les systèmes articulant filières et territoires. Le phénomène est par exemple très net au Brésil. Les réglementations environnementales en vigueur dans l'État de Santa Catarina, berceau historique de la production avicole nationale, ont beaucoup de traits communs avec celles appliquées en Bretagne. Les réglementations existent même en Amazonie : c'est plutôt la capacité de l'État à les faire respecter qui a fait défaut jusqu'à présent ³⁵.

5.5. Autres politiques publiques

Cette cinquième partie de l'article ne peut être refermée sans souligner, au moins brièvement, les autres politiques publiques concernant les viandes. En matière de politiques de sécurité sanitaire, les crises récentes, notamment la fièvre aphteuse et l'influenza aviaire, ont souligné l'importance cruciale du contrôle des maladies. Leurs implications économiques sont considérables sur les échanges internationaux (zone propre / zone sale à l'égard de la fièvre aphteuse, embargos momentanés aux conséquences parfois dramatiques comme l'ont éprouvé les entreprises bretonnes de la filière du poulet export en 2006), mais aussi sur les évolutions des techniques mises en œuvre, témoin l'interdiction d'utiliser les farines animales dans l'alimentation du bétail en Europe. La question des maladies émergentes, très souvent liées aux systèmes animaux, retient également fortement l'attention au plan international.

Un autre dossier d'actualité est celui de l'utilisation des antibiotiques ³⁶. Leur utilisation comme facteur de croissance en alimentation animale a été interdite en Europe en 2006. Leur usage, sous prescription vétérinaire, est réservé à des fins thérapeutiques. Le but est d'éviter l'apparition de formes d'antibio-résistance dont on sait qu'elles peuvent perdurer plusieurs années après l'interdiction de l'usage en alimentation. Le ministre français de l'Agriculture a ainsi récemment annoncé un plan

dont l'objectif sera de réduire de 25 % en cinq ans la quantité d'antibiotiques utilisés en élevage.

Concernant le bien-être animal, les réglementations entrent progressivement en vigueur dans l'UE – 27. Leurs incidences sont déjà visibles en matière de transports d'animaux vivants, de densités des volailles dans les bâtiments d'élevage ou de modes de conduite des truies reproductrices. Les différentes filières sont donc concernées et ces réglementations retentissent sur les modalités d'organisation et de fonctionnement des élevages comme sur les stratégies d'entreprises.

6. LES VIANDES, LES ÉCOSYSTÈMES ET L'ENVIRONNEMENT

Le développement durable s'est imposé dans les agendas politiques, les décisions publiques et la construction des politiques, du niveau international jusqu'aux échelons régionaux et locaux. Les incidences en sont nombreuses.

6.1. Nouveaux enjeux et réglementations environnementales

Les réglementations environnementales sont appelées à connaître des évolutions importantes afin de prendre en compte la variété des impacts, que ceux-ci soient locaux comme les incidences sur la qualité de l'eau ou globaux comme les contributions au changement climatique. En France, la mise en œuvre d'une réglementation concernant les rejets en phosphore des élevages aura des conséquences immédiates – mais contrastées selon les espèces – sur les besoins en surfaces d'épandage et sur les investissements nécessaires, notamment dans les stations de traitement de lisier. Autrement dit, les incidences sur les systèmes de production seront significatives.

Les enjeux nouveaux concernent la lutte contre le changement climatique, la préservation de la biodiversité, la protection des paysages et plus

35 - Poccard-Chapuis et alii, 2011.

36 - EFSA, 2010.

largement des écosystèmes, ainsi que le développement d'un modèle économique moins énergivore. En octobre 2006, la publication du rapport dirigé par l'économiste britannique Nicholas Stern sur l'économie du changement climatique, commandé par le gouvernement britannique, a frappé les esprits car il donnait la première estimation du coût économique du dérèglement du climat. Ses auteurs évaluaient à au moins 5 % du Produit intérieur brut (PIB) mondial la perte économique annuelle pouvant résulter de l'inaction, c'est-à-dire de la poursuite du « *business as usual* ». Les moyens d'action suggérés aux pouvoirs publics, tout comme les instruments d'action proposés ont certes provoqué de vifs débats, mais il est peu contestable que le rapport a marqué un moment fort de la prise de conscience universelle de l'urgence de la question.

Sur toutes ces questions, les besoins de recherche sont considérables, qu'il s'agisse des aspects les plus théoriques ou fondamentaux comme l'effet de serre et le changement climatique ou de travaux très appliqués comme la prévision et la maîtrise de la production de gaz à effet de serre dans les élevages, les capacités de stockage de carbone des sols en fonction des assolements et des systèmes de production ou les moyens d'une plus grande autonomie énergétique des exploitations agricoles et des entreprises. La capacité à convertir ces travaux de recherche en innovations utilisables dans les élevages et les entreprises des filières sera essentielle à leur dynamisme et à leur capacité concurrentielle dans les prochaines années.

6.2. La prise en compte des services écologiques

Depuis l'adoption de la Convention sur la diversité biologique en 1992, lors du Sommet de la terre organisé à Rio, le débat sur la recherche de compatibilité entre développement économique et protection des écosystèmes est vif. Il a conduit à une

prise de conscience de plus en plus nette des enjeux qui y sont liés, et progressivement convaincu de la nécessité de leur prise en charge par les politiques publiques.

Dans ce contexte, la question du *paiement des services écologiques* (PSE) a solidement pris place dans l'agenda international, tant lors des débats scientifiques que des discussions politiques³⁷. En 2005, le *Millenium ecosystem assessment* en a constitué l'illustration la plus forte, mais l'écho s'en retrouve aussi, par exemple, dans le rapport intitulé *L'Économie des écosystèmes et de la biodiversité – Intégration de l'Économie de la nature* publié en octobre 2010 et coordonné par le banquier indien Pavan Sukhdev pour le compte du Programme des Nations unies pour l'environnement³⁸ ou, en France, avec le rapport *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes – Contribution à la décision publique* publié en avril 2009 et dirigé par Bernard Chevassus-au-Louis, inspecteur général de l'Agriculture au profit du Centre d'analyse stratégique³⁹. La proposition finale du groupe de Sukhdev recommande aux décideurs politiques de considérer la valeur du capital naturel dans l'économie, le commerce, le développement des technologies, mais aussi dans les activités de transport, de l'énergie et des mines, dans la responsabilité sociale des entreprises et dans la promotion des opérations de certification et d'éco-labellisation. Quant au rapport de Bernard Chevassus-au-Louis, il s'étend longuement sur les aspects méthodologiques afin de souligner la complexité des évaluations. Retenons qu'il a proposé pour « *les prairies permanentes, lorsqu'elles sont gérées de manière extensive, une valeur de référence de l'ordre de 600 euros par hectare et par an* » pour les services écologiques rendus en matière de qualité de l'eau, de maintien de la biodiversité, de stockage de carbone, etc.

Retenons donc – à ce stade – que la prise en compte explicite, dans les politiques publiques, de la production de biens publics par certains systèmes herbagers ouvrirait la voie à une consolidation de leur

37 - FAO, 2007.

38 - Sukhdev, 2008 et TEEB, 2010. Le titre anglais du rapport est *Mainstreaming the economics of nature*. Une synthèse en français est téléchargeable (http://www.teebweb.org/LinkClick.aspx?fileticket=G_6CIN8acpg%3d&tabid=1278&mid=2357).

39 - CAS, 2009. (Le rapport complet est téléchargeable : <http://www.strategie.gouv.fr/content/rapport-biodiversite-%C2%AB-1%E2%80%99approche-economique-de-la-biodiversite-et-des-services-lies-aux-eco>).

place sur les territoires. Ceci constitue un enjeu majeur en France et même dans une bonne partie de l'Europe : à l'échelle de l'UE – 9⁴⁰, les surfaces toujours en herbe ont reculé de 18 % en l'espace d'une génération, c'est-à-dire entre 1973 et 2003⁴¹. Une rémunération serait de nature à compenser la difficulté constatée à « valoriser l'herbe par le marché »⁴², objectivement encore plus accusée pour la viande que pour les produits laitiers⁴³.

7. QUELQUES REPÈRES POUR L'AVENIR

Au terme de ce texte ouvrant un dossier de sept articles, que proposer comme jalons pour l'avenir et comme repères pour l'action ?

7.1. Prendre au sérieux l'objectif de développement durable

Comme toute activité humaine, l'activité d'élevage est aujourd'hui interpellée au titre du développement durable. Elle doit donc tenter de satisfaire aux exigences des trois piliers qui fondent celui-ci : efficacité économique, équité sociale et viabilité environnementale.

Dans le monde actuel, dominé par une « économie libérale de marché » et où les règles de l'OMC placent les différents pays et zones du monde en situation de compétition, le point le plus difficile est certainement de concilier l'efficacité économique (« rester dans le marché, pour durer ») et la satisfaction des deux autres piliers, en vue de durabilité. À cet égard, le fonctionnement de la filière porcine européenne est éclairant et interpellateur.

7.2. Nourrir le monde

Nourrir correctement une population mondiale qui devrait atteindre environ 9 milliards d'habitants vers 2050 représente un défi redoutable pour l'humanité, sachant qu'il faudra le faire en respectant les écosystèmes, en ménageant les ressources de la planète, en maîtrisant le réchauffement climatique et en consommant nettement moins d'énergie fossile, alors qu'actuellement le nombre de personnes sous-alimentées est de l'ordre du milliard de personnes, soit 16 à 18 % de la population totale⁴⁴. Il faudra « produire plus, autre chose et autrement », pour reprendre l'expression des deux agronomes, Bernard Chevassus-au-Louis et Michel Griffon⁴⁵. L'intensification écologique, proposée en 2006 par Michel Griffon⁴⁶ traduit le pressentiment de cette nécessité de solliciter davantage les écosystèmes – et les agro-écosystèmes – pour satisfaire les besoins, alimentaires et autres, d'une humanité de plus en plus nombreuse sur une planète finie, sans porter atteinte à leur capacité à durer et à se reproduire. Cela passera nécessairement par une compréhension bien plus fine de leur fonctionnement, en vue de l'optimisation de celui-ci. L'intérêt de la recherche, aujourd'hui, pour un ensemble de démarches s'inscrivant plus ou moins nettement en lien avec l'agro-écologie, y trouve un de ses fondements importants. De façon peut-être plus immédiate, les recherches sur l'agriculture biologique, systèmes d'élevage inclus, sont intéressantes car ses pratiques offrent de multiples contrepoints à celles des systèmes conventionnels dominants, dont les limites ainsi apparaissent mieux et ceci aidera à les faire évoluer. C'est probablement sous cet angle-là que ces recherches seront les plus fécondes, davantage que pour la démonstration de la supériorité nutritionnelle ou sanitaire des produits issus de l'agriculture biologique qui reste problématique⁴⁷.

40 - L'Union européenne a compté neuf États-membres entre 1973 et 1981. Il s'agissait des six pays fondateurs – Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas – auxquels s'étaient ajoutés la Grande-Bretagne, le Danemark et l'Irlande.

41 - IE, 2007.

42 - Chatellier et alii, 2008.

43 - Coulon, 2008.

44 - FAO, 2010.

45 - Chevassus-au-Louis B., Griffon M. La nouvelle modernité : une agriculture à haute valeur écologique. *Le Déméter* 2008.

46 - Griffon M., 2006. Nourrir la planète, Odile Jacob.

47 - Guéguen et Pascal, 2010.

7.3. Convertir efficacement la biomasse végétale

Dans cette perspective, quelques points majeurs retiennent l'attention concernant les viandes.

Dans tous les cas, la question de l'efficacité de la transformation de la biomasse végétale en produits animaux ne saurait être éludée : elle sera même vraisemblablement de plus en plus cruciale ⁴⁸. Mais la question se pose assez différemment selon les viandes, en relation avec les types de biomasses végétales valorisées par les différentes espèces.

Le développement conséquent des productions de viandes de volailles exige une forte disponibilité primaire en grains, par ailleurs nécessaires à l'alimentation humaine... et peut-être de plus en plus convoités demain pour produire des agro-carburants. Comme nous l'avons déjà dit, les systèmes de production de porcs méritent d'être revisités sous cet angle de la ressource alimentaire. Quant aux ruminants, en particulier dans les systèmes allaitants, ils utilisent des biomasses non-consommables par l'homme et valorisent donc des surfaces herbagères, dont une part plus ou moins importante peu propre à des productions agricoles. L'indice de consommation ne peut bien sûr constituer l'unique critère. La performance en élevage est aujourd'hui nécessairement composite et multidimensionnelle.

7.4. Évoluer de l'accaparement au partage ...

La question des niveaux possibles de consommation de produits carnés se pose fatalement. Ceux enregistrés aujourd'hui dans les grands pays développés ne sont à l'évidence pas généralisables à l'échelle du monde. Cela est assez clair lorsque l'on prend en compte les besoins des systèmes d'élevage en protéines végétales ou les empreintes écologiques correspondantes.

D'un point de vue nutritionnel, accroître la consommation de produits animaux, dont les

viandes, apparaît pourtant hautement souhaitable dans de nombreux pays en développement où les populations sont souvent pauvres et très jeunes. L'exigence de développement des productions animales est très forte dans de nombreux pays du Sud : on peut même évoquer une impérieuse nécessité. Ce développement doit se faire en intégrant les diverses vocations de l'élevage (productions de lait, de viande, de matière organique, travail, épargne, etc.), mais aussi les atouts et les contraintes des différentes espèces.

Modérer les niveaux de consommation dans les pays développés aiderait à conserver des contraintes supportables par la planète, tout en créant des disponibilités pour les échanges internationaux. Quelques précédents historiques datés (Argentine, pays d'Europe centrale et orientale dans les années ayant suivi la chute du mur de Berlin, etc.) prouvent que ce n'est pas un processus facile à gérer, socialement parlant. Celui-ci ne peut donc être que progressif. Les mouvements prônant la réduction de la consommation de viandes dans les pays riches, ainsi que certaines préconisations médicales y sensibilisent et le vieillissement des populations facilitera le mouvement, tandis qu'une bonne pédagogie du développement durable devrait promouvoir la modération des appétits et comportements de chacun.

7.5. ... À la table du monde

La distribution des populations sur le globe terrestre, rapprochée de la disponibilité en terres agricoles, convainc rapidement – même si le dire apparaît aujourd'hui « *politiquement incorrect* » – que nourrir la population mondiale exigera des transferts massifs d'aliments entre zones du monde ou continents. On va avoir besoin des capacités productives de tous les sols agricoles, là où ils se trouvent ! En 2011, un rapport de l'Académie des Sciences ⁴⁹ en prend acte. C'est aussi l'un des faits mis en évidence par les premiers résultats de la modélisation Agrimonde ⁵⁰. Cela donnera de

48 - Herrero et alii, 2010.

49 - Académie des Sciences, 2011. Démographie, climat et alimentation mondiale. Rapport sur les sciences et technologies (<http://www.bibsciences.org/bibsup/acad-sc/common/articles/rapport12.pdf>).

50 - CIRAD, INRA, 2009.

nouvelles opportunités stratégiques aux très grandes entreprises multi-viandes qui se créent dans le monde.

Au plan international, il faudra donc gérer la dialectique entre le principe de souveraineté alimentaire des États, qui devrait constituer l'objectif premier de tout gouvernement, et les règles du commerce international. Le problème sera à l'évidence des plus difficiles. Les viandes resteront donc pour longtemps un sujet de discussion dans les négociations commerciales internationales.

7.6. Revisiter les systèmes de production, les atouts et les handicaps des différentes espèces productrices

La complexité des questions posées, les interactions entre les diverses zones ou économies du monde, les connections entre les différents niveaux opérationnels (élevages, territoires, firmes, filières, etc.) reposent de manière totalement nouvelle une question qui a beaucoup occupé les zootechniciens et à laquelle on n'a longtemps su répondre qu'avec des avis d'experts, parfois contredits par l'histoire : quelle(s) espèce(s) animale(s) et quel(s) système(s) d'élevage est / sont le (les) mieux adapté(s) dans tel contexte de potentialités naturelles, économique, social ?

Il faut prendre acte des évolutions très contrastées enregistrées en matière de performances zootechniques au fil des décennies. Pour les raisons évoquées plus haut à propos des cycles biologiques, de l'efficacité de la sélection, de l'organisation des filières pour partie, là où en première approximation, en l'espace d'un demi-siècle dans le contexte français ou européen, la truie reproductrice a doublé son nombre de porcelets produits par an et la quantité de viande de porc charcutier en résultant, la vache n'a pas significativement accru sa capacité reproductrice et le gain de poids de carcasse de ses descendants n'est pas dans le même ordre de coefficient multiplicateur que pour les porcs.

Grâce aux moyens et à la puissance des outils de modélisation, il est désormais possible d'envisager

de construire des réponses mieux établies, intégrant les multiples facettes et dimensions de la question : ceci à condition que le travail préalable d'analyse et d'élaboration ait été fait avec précision et rigueur, mais aussi avec lucidité et audace quant au champ des possibles. Un programme de modélisation aussi ambitieux qu'AgriMonde, conduit par le *Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement* (CIRAD) et l'*Institut national de recherche agronomique* (INRA) afin de « produire des scénarios d'évolution des productions, des consommations et des échanges agricoles mondiaux » paraît de nature à faire avancer, entre autres, cette réflexion urgente, sans simplifier arbitrairement, ni de façon caricaturale les questions à traiter.

7.7. Inventer des politiques et créer des régulations adaptées aux temporalités

Dans la transition entre la situation présente et l'horizon 2050, la gestion des temporalités requerra une grande attention et leur maîtrise pourrait s'avérer des plus délicates. Dans un monde soumis à des crises et à la volatilité croissante des marchés⁵¹, les systèmes produisant les différentes viandes et leurs filières n'offrent pas les mêmes capacités de flexibilité et ne seront pas forcément exposés dans les mêmes termes aux changements de contextes. Les mouvements erratiques des prix des matières premières végétales (céréales, soja et oléagineux notamment) dans une tendance vraisemblablement haussière et amplifiés par des comportements spéculatifs de fonds financiers risquent de fragiliser et de soumettre à des tensions très vives les systèmes d'élevage et les organisations de filières de monogastriques, notamment. Mais les systèmes de production et les filières de viande bovine n'échapperont pas au problème, même si les expositions y sont plus contrastées : entre *feedlots* et systèmes herbagers, les situations sont de ce point de vue très différentes.

Mais – toujours dans la perspective de nourrir le monde dans les décennies à venir – il faut surtout

avoir en vue la préservation des potentiels de production, c'est-à-dire des cheptels de vaches. Or, on doit craindre que des décapitalisations fortes des cheptels bovins ne résultent de crises de marché ou de secousses politiques car leur reconstitution serait nécessairement longue. En Europe, le changement probable des règles de politique laitière et, d'autre part, l'évolution future des dispositifs d'aide aux systèmes allaitants et herbagers constituent de ce point de vue deux enjeux essentiels.

Au terme de cet article, il faut d'abord retenir l'extraordinaire complexité – au sens scientifique du terme – des questions qui se rattachent aux viandes. Logiquement, la plus grande prudence devrait être de mise quand on en traite et la nuance dans l'expression ou le jugement devrait s'imposer... Mais ce n'est guère le cas : on doit le déplorer et tenter d'induire un changement !

Les viandes et l'élevage en général constituent un enjeu essentiel dans la question difficile et redoutable de nourrir le monde dans les prochaines décennies. Qu'on le veuille ou non, celle-ci renvoie aux défis de productivité et d'efficacité en matière de transformation de la biomasse végétale en produits animaux. Il en va de même pour les questions en rapport avec le changement climatique. Il faut là aussi combattre le colportage des affirmations péremptoires et fausses, pousser la recherche pour objectiver les éléments du dossier et faire valoir les perspectives nouvelles et les enjeux considérables autour de la méthanisation des déjections animales pour diversifier le panier des énergies renouvelables.

Mais sont également frappantes les évolutions en profondeur de l'agriculture dans les zones de pampa d'Argentine et d'Uruguay : l'élevage bovin recule devant l'expansion impressionnante des cultures de grains et de soja, dans le cadre d'une agriculture « *au défi de la financiarisation* », mais aussi devant le développement de la foresterie ⁵². Et il faudra aussi sans doute regarder les conséquences sur le cheptel bovin des sécheresses catastrophiques en Australie.

Les viandes constituent un bon révélateur des contradictions et des imperfections des marchés, comme elles fournissent une bonne entrée pour révéler de nombreux « *dégâts collatéraux* » du fonctionnement d'une économie libérale mondialisée et de moins en moins régulée.

Les attitudes par rapport à la viande en général et, plus spécifiquement, les comportements de consommation des viandes restent très marqués par les cultures. Il faut donc s'attacher à les comprendre plutôt que de les diaboliser, comme on le voit fréquemment ces temps-ci.

In fine, les viandes condensent toute une série de questions et d'interrogations très importantes du monde actuel. Elles offrent en quelque sorte un miroir de certaines de ses contradictions. Elles peuvent aussi devenir un élément de meilleure compréhension de ces contradictions, si on accepte d'entrer vraiment dans la complexité des questions et des processus. Cela suppose rigueur d'analyse, volonté de dialogue, tolérance à l'égard de points de vues ou d'attitudes différents. C'est la volonté de ce dossier que d'y contribuer.

Bibliographie

- Académie des Sciences, 2011. Démographie, climat et alimentation mondiale. Rapport sur les sciences et technologies, n°32. Recommandations, 15 p.
- Bazin G., 2010. Quelle PAC pour quelle agriculture européenne après 2013 ? Synthèse des travaux du groupe « PAC 2013 », Acad. Agric.Fr, 12 p.
- Berthelot N., Badouard B., 2011. Importance et diversité des aliments fabriqués à la ferme. *TechniPorc*, 34, 1, 31-36.
- Bonaudo T., Pocard-Chapuis R., Lescoat P., Coutinho C., Grawitz T., Lossouarn J., 2011. Articulation d'une filière avicole et d'un territoire : une méthodologie d'étude. Neuvièmes Journées de la Recherche Avicole, Tours, 29 et 30 mars 2011, 81-85 (CD Rom).
- Bricas N., Daviron B., Galtier F., 2009. A quelles échelles gérer l'instabilité accrue des prix ? *Le Déméter 2010*, Paris, 11-53.
- Cederberg C., Martin Persson U., Neovius K., Molander S., Clift R., 2011. Including carbon emissions from deforestation in the carbon footprint of brazilian beef. *Environ. Sci. Technol*, 45, 1773-1779.
- Centre d'analyse stratégique auprès du Premier Ministre, 2009. Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes. Contribution à la décision publique. Rapport du groupe de travail présidé par B. Chevassus-au-Louis, 376 p.
- CIRAD, INRA, 2009. Agrimonde, agriculture et alimentation du monde en 2050 : scénarios et défis pour un développement durable. Note de synthèse, 31 p.
- Chatellier V., Vollet D., Dobremez L., Josien E, 2008. Évolutions possibles des politiques publiques de soutien. In *Prairies, herbivores, territoires : quels enjeux ?* Quae, Versailles, 129-155.
- Chevassus-au-Louis B., Griffon M., 2007. La nouvelle modernité : une agriculture à haute valeur écologique. *Le Déméter 2008*, Paris, 7-48.
- Collectif, 2011. Faut-il manger les animaux ? Dossier. Books, mai 2011, 23-43.
- Contreras J., 2008. L'alimentation carnée à travers les âges et les cultures. 12^{èmes} JSMTV, Viandes et Produits Carnés, HS, 3-8.
- Coulon J. B., 2008. Herbe et qualité des produits animaux. In *Prairies, herbivores, territoires : quels enjeux ?* Quae, Versailles, 49-69.
- Deckers J., 2010. Should the consumption of farmed animal products be restricted, and if so, by how much ? *Food Policy* (35), 497-503.
- De Shutter O., 2010. Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation. Nations Unies, 23 p.
- Duchène C., Pascal G., Prigent S., 2010. Les viandes aujourd'hui : principales caractéristiques nutritionnelles. *Cahiers de nutrition et de diététique*, 45, 1, 44-54.
- EFSA, 2010. The community summary report on antimicrobial resistance in zoonotic agents from animals and food in the European Union in 2004-2007. *EFSA Journal* 2010, 8(4) : 1309. 304 p.
- FAO, 2007. La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture. Payer les agriculteurs pour les services environnementaux. Collection FAO : Agriculture n°38, 240 p.
- FAO, 2010. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde. 65 p.
- FEFAC, 2010. Production industrielle d'aliments concentrés. Statistiques, 6 p.
- Foer J.S., 2011. Faut-il manger les animaux ? Editions de l'olivier, 363 p.
- Griffon M., 2006. Nourrir la planète, Odile Jacob, Paris, 455 p.
- Grosso S., 2009. Les pools de culture : diversité des combinaisons financières et productives. *Le Déméter 2010*, Paris, 223-254.

- Gueguen L., Pascal G., 2010. Le point sur la valeur nutritionnelle et sanitaire des aliments issus de l'agriculture biologique. *Cahiers de nutrition et de diététique*, 45, 130-143.
- Guibert M., 2009 (a). L'agriculture argentine (et des pays du Mercosur) face au défi de la financiarisation. *Le Déméter 2010*, Paris, 125-141.
- Guibert M., 2009 (b). La nouvelle agriculture argentine : entre innovations et incertitudes. *Le Déméter 2010*, Paris, 143-180.
- Herrero M., Thornton P.K., Notenbaert A. M., Wood S., Msangi S., Freeman H. A., Bossio D., Dixon J., Peters M. Van de Steeg J., Lynam J., Parthasarathy Rao P., Macmillan S., Gérard B., McDermott J. , Seré C., Rosegrant M., 2010. Smart investments in sustainable food production : revisiting mixed crop-livestock systems. *Science*, 327, 822-825.
- Hocquette J.F., Boichard D., Cassar-Malek I. , Laville E., Renand G., Leveziel H., Picard B, 2008. Des avancées en génomique fonctionnelle chez les bovins à viande : programmes en cours et potentialités. 12^{èmes} JSMTV, Viandes et Produits Carnés, HS, 101-108.
- ITAVI, 2007. Etat des lieux et perspectives du secteur de l'accoupage en France, 69 p.
- Institut de l'Elevage, 2004. La viande bovine du Mercosur dans l'Union Européenne : des restaurants aux linéaires ? Dossier Economie de l'Elevage n°337, 15 p.
- Institut de l'Elevage, 2006. OMC et viandes bovines dans l'UE. Dossier Economie de l'Elevage, n° 358, 61 p.
- Institut de l'Elevage, 2007. La prairie : un enjeu économique et sociétal. Dossier Economie de l'Elevage, hors série, 40 p.
- Institut de l'Elevage, 2011. L'année économique viande bovine 2010 ; perspectives 2011. Dossier Economie de l'Elevage n° 409, 96 p.
- Larue S, Gaigné C., Abildtrup J., Le Gallo J., Latruffe L., Schmitt B., 2009. Economies d'agglomération et coûts de la concentration. Dynamiques de localisation des systèmes d'élevage intensifs : le cas de la production porcine. In *Elevages intensifs et environnement ; les effluents : menaces ou richesse ? Colloque Acad. Agric.Fr*, Paris, 28avril, 49-62.
- Marché du Porc Breton, 2010. Rapport annuel 2009, Plérin, 55 p.
- Millenium Ecosystem Assessment, 2005. Ecosystem and human well-being. Synthesis. Island Press, 137 p.
- Money Week, 2010. Les végétariens sont-ils vraiment écolos? N° du 7 décembre.
- Newsham Choice Genetics, Groupe Grimaud, Pen ar Lan, 2011. Communiqué de presse, 4 avril.
- Pitesky M., Stackhouse K., Mitloehner F., 2009. Cleaning the air : livestock's contribution to climate change. *Advances in Agronomy*, 103, 1-40.
- Pocard-Chapuis R., Bonaudo T., Tourrand J.F., Lossouarn J., 2011. Elevage, filières et territoires en régions chaudes. *INRA Prod. Anim.*, 24, (1), 129-144.
- Roguet C., Rieu M., 2011. Essor et mutation de la production porcine dans le bassin nord-européen ; émergence d'un modèle d'élevage transfrontalier inédit. 43^{èmes} JRP, 229-234.
- Steinfeld H., Gerber P., Wassenaar T., Castel V., Rosales M., de Haan C., 2006. *Livestock's long shadow. Environmental issues and options*. FAO, Rome, 390 p.
- Stern N., 2006. « La Stern review », l'économie du changement climatique, résumé exécutif (version française), HM Treasury, London, 33 p.
- Sukhdev P. , 2008. L'économie des écosystèmes et de la biodiversité. Rapport d'étape, Communautés européennes, 64 p.
- TEEB, 2010. *The Economics of Ecosystems and Biodiversity : mainstreaming the Economics of Nature*. A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB. 36 p.
- Tubiana M. J, 1998. Le désir de viande. *Journal des anthropologies*, 74, 151-156.

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FRANÇAISE DE PRODUITS CARNÉS : ENJEUX ET MENACES POUR L'AVENIR

par Madame Cécile Guillot

Unité Produits animaux, pêche et aquaculture de FranceAgriMer *

* - Les idées exprimées et les arguments avancés ne reflètent pas systématiquement les positions de FranceAgriMer et n'engagent en aucun cas sa responsabilité.

Sommaire

INTRODUCTION

1. LA CONSOMMATION FRANÇAISE DE PRODUITS CARNÉS

- 1.1. EN 2010, LA CONSOMMATION NATIONALE SE STABILISE AUTOUR DE 87 KGEC PAR PERSONNE
- 1.2. LA STRUCTURE FRANÇAISE DE LA CONSOMMATION SELON LES ESPÈCES
- 1.3. LE RÔLE DE LA DISTRIBUTION
- 1.4. VERS DES PRODUITS DE PLUS EN PLUS ÉLABORÉS

2. LES HABITUDES DU CONSOMMATEUR ÉVOLUENT SANS CESSER

- 2.1. LA CONSOMMATION DÉPEND FORTEMENT DE LA GÉNÉRATION ET DU CYCLE FAMILIAL
- 2.2. LES MODES DE VIE SE SONT MODIFIÉS
- 2.3. LES NOUVELLES ATTENTES DE LA SOCIÉTÉ ONT DES IMPACTS SUR LES COMPORTEMENTS ALIMENTAIRES
 - 2.3.1. Les recommandations nutritionnelles sont difficiles à mettre en pratique
 - 2.3.2. Les préoccupations écologiques et environnementales s'accroissent
- 2.4. LE SENTIMENT D'APPARTENANCE
- 2.5. LE CONSOMMATEUR ACTUEL EST UN ZAPPEUR

3. LES INDUSTRIELS DE LA VIANDE, ACTEURS DE L'APPROVISIONNEMENT DE LA CONSOMMATION DES FRANÇAIS

- 3.1. LE CONSOMMATEUR N'EST PAS PRÊT À ACHETER UN PRODUIT À N'IMPORTE QUEL PRIX**
- 3.2. LA PRODUCTION DE VIANDE A SES PROPRES CONTRAINTES**
 - 3.2.1. Les délais de production de la viande peuvent être longs**
 - 3.2.2. Les animaux d'élevage ne sont pas tous homogènes**
 - 3.2.3. L'approvisionnement en viande bovine n'est pas toujours régulier**
- 3.3. L'IMPORTATION DE VIANDES PERMET DE STABILISER L'OFFRE**
- 3.4. LA TRAÇABILITÉ PERMET DE GÉRER PLUS FACILEMENT LES SITUATIONS SANITAIRES CRITIQUES**
- 3.5. LES INDUSTRIELS DE FILIÈRES VIANDES DOIVENT INNOVER**
 - 3.5.1. Les attentes spécifiques des ménages**
 - 3.5.2. Les besoins spécifiques de la restauration**
 - 3.5.3. Des besoins sont communs à tous les utilisateurs de produits carnés**
- 3.6. DES INDUSTRIELS CONFRONTÉS À UNE DEMANDE DE PLUS EN PLUS SEGMENTÉE**

CONCLUSION

ANNEXE 1

LA PLACE DES PRODUITS CARNÉS DANS LA CONSOMMATION ALIMENTAIRE MONDIALE

Liste des tableaux

TABLEAU 1

RENDEMENTS MOYENS AUX STADES-CLÉS DE LA FILIÈRE SELON LES ESPÈCES

TABLEAU 2

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FRANÇAISE INDIVIDUELLE DE PRODUITS CARNÉS

TABLEAU 3

ACHAT DE VIANDES DE BOUCHERIE PAR LES MÉNAGES :
LES PRODUITS NON ÉLABORÉS RECULENT AU BÉNÉFICE DES ÉLABORÉS

TABLEAU 4

DÉLAI MOYEN DE PRODUCTION DES DIFFÉRENTES VIANDES

ANNEXE 1 – TABLEAU 1

ÉVOLUTION DES DISPONIBILITÉS ALIMENTAIRES INDIVIDUELLES EN VIANDES DANS LE MONDE DEPUIS 1961

ANNEXE 1 – TABLEAU 2

ÉVOLUTION DE LA DISPONIBILITÉ ALIMENTAIRE DEPUIS 1961
DANS LE MONDE, LES PAYS LES MOINS DÉVELOPPÉS ET EN FRANCE

ANNEXE 1 – TABLEAU 3

ÉVOLUTION DE LA DISPONIBILITÉ DE PROTÉINES EN QUANTITÉ DEPUIS 1961
DANS LE MONDE, LES PAYS LES MOINS DÉVELOPPÉS ET EN FRANCE

Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION INDIVIDUELLE DE PRODUITS CARNÉS
DANS LES GRANDS PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE DE 1961 À 2007

GRAPHIQUES 2a ET 2b

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION INDIVIDUELLE DE PRODUITS CARNÉS DE 1961 À 2007 :
ARGENTINE, AUSTRALIE, CANADA, ÉTATS-UNIS ET NOUVELLE-ZÉLANDE
ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION INDIVIDUELLE DE PRODUITS CARNÉS
ENTRE 1961 ET 2007 AU BRÉSIL, EN CHINE ET EN INDE

GRAPHIQUE 3

ÉVOLUTION DES VIANDES CONSOMMÉES EN FRANCE DEPUIS 1970

GRAPHIQUE 4

ÉVOLUTION DES CIRCUITS DE DISTRIBUTION DES PRODUITS CARNÉS EN FRANCE DEPUIS 1980

GRAPHIQUE 5

PARTS DES DIFFÉRENTS CIRCUITS DE DISTRIBUTION SELON LES TYPES DE PRODUITS CARNÉS EN 2010

GRAPHIQUE 6

EFFETS D'ÂGE ET DE GÉNÉRATION SUR LE COEFFICIENT BUDGÉTAIRE
DES DÉPENSES EN ALIMENTATION ET BOISSONS NON ALCOOLISÉES À DOMICILE

GRAPHIQUE 7

EFFETS D'ÂGE ET DE GÉNÉRATION SUR LE COEFFICIENT BUDGÉTAIRE DES DÉPENSES EN VOLAILLES À DOMICILE

GRAPHIQUE 8

COEFFICIENTS BUDGÉTAIRES DES FAMILLES : DÉPENSES DE CONSOMMATION DES MÉNAGES

GRAPHIQUE 9

COEFFICIENTS BUDGÉTAIRES DES FAMILLES – DÉPENSES DE CONSOMMATION DES MÉNAGES
PARTS DES VIANDES DANS LES DÉPENSES ALIMENTAIRES POUR LA CONSOMMATION À DOMICILE

GRAPHIQUE 10

ÉVOLUTION DE L'INDICE DES PRIX DES VIANDES À LA CONSOMMATION

GRAPHIQUE 11

IMPACTS DES ÉVOLUTIONS DE PRIX SUR LES ACHATS DES MÉNAGES FRANÇAIS DE POULETS PRÊT-À-CUIRE

GRAPHIQUE 12

RÉPARTITIONS DES ACHATS DE POULET DES MÉNAGES FRANÇAIS
EN FONCTION DU PRIX ET DE LA PRÉSENTATION

GRAPHIQUE 13

IMPACTS DES CRISES SANITAIRES SUR LES ACHATS DE VIANDES DES MÉNAGES FRANÇAIS

ANNEXE 1 – GRAPHIQUE 1

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION INDIVIDUELLE MONDIALE
DE PRODUITS CARNÉS ET AQUATIQUES DEPUIS 1961

ANNEXE 1 – GRAPHIQUE 2

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION INDIVIDUELLE MONDIALE DE VIANDES DEPUIS 1961

INTRODUCTION

Durant la seconde moitié du vingtième siècle, l'agriculture européenne a connu plusieurs modifications majeures, qu'elles soient d'origine agronomique ou technique (amélioration génétique, maîtrise de l'alimentation animale et de la fertilisation, développement des traitements sanitaires, mécanisation) ou d'origine politique avec la *Politique agricole commune* de l'Union européenne. Dans le secteur des viandes, ces évolutions ont conduit à développer la production, tout en diminuant les

coûts et ceci, parallèlement à l'augmentation du niveau de vie, a permis d'accroître la consommation de produits carnés. Par ailleurs, la France – comme de nombreux pays développés – a connu depuis la Seconde Guerre mondiale un changement radical de société. Une multitude de phénomènes socio-économiques, tels l'urbanisation, l'accroissement du travail des femmes, le développement des activités tertiaires ou la réduction de la taille des ménages (baisse du nombre d'enfants, augmentation des divorces et du nombre de foyers monoparentaux, allongement de la durée de vie) ont eu des

ENCADRÉ 1

Du pré à l'estomac : les rendements moyens selon les espèces

Pour caractériser au mieux le produit étudié, des unités propres sont utilisées tout au long de la filière, de l'animal sur pieds à l'aliment ingéré.

- ◆ **De l'animal vivant à la carcasse** : lors de l'abattage, les animaux sont tués, puis éviscérés. Sang, abats, peau, graisse, sabots ou plumes sont traités par l'abattoir et valorisés par l'industriel. Selon l'espèce, la race et le type d'élevage, le rendement entre l'animal et la carcasse varie de 45 % à 80 %.
- ◆ **De la carcasse à la viande** : le boucher découpe la carcasse de l'animal afin de présenter au consommateur les pièces à cuisiner. Il désosse et dégraisse les morceaux. Son client achète donc une quantité moindre que celle de carcasse nécessaire à produire son aliment. Selon les espèces, le rendement entre la carcasse et le produit carné fini varie entre 65 % et 85 %.
- ◆ **De l'aliment à la protéine** : la consommation de produits carnés apporte – entre autres – à un individu, des protéines, c'est-à-dire des éléments nutritionnels indispensables. La teneur en protéines d'un produit carné varie selon l'aliment et son mode de préparation et de cuisson.

Tableau 1
Rendements moyens aux stades-clés de la filière selon les espèces *

	Gros bovins	Veau	Agneau	Porc **	Volaille
Poids vif moyen (kg vif)	100	100	100	100	100
Rendement carcasse	55 %	55 %	45 %	78 %	65 %
Poids de carcasse (kg éq. carcasse)	55	55	45	78	65
Rendement en viande	66 %	66 %	76 %	86 %	75 %
Poids de produit fini (kg net fini)	36,3	36,3	34,2	67,1	48,8
Teneur moyenne en protéines	25,2 %	28,4 %	25 %	20 %	27,2 %
Poids de protéines (kg)	9,1	10,3	8,6	13,4	13,3

* Ces chiffres sont donnés à titre d'illustration. Ils ne peuvent pas être généralisés car les variables évoluent pour chaque animal en fonction de la race, l'âge, le mode de production, le délai de maturation de la carcasse, le mode de cuisson de la viande, etc.

** Porc dont la viande est destinée à être consommée fraîche.

Source : Compilation FranceAgriMer, d'après CIV, Institut de l'élevage, Table de composition nutritionnelle des aliments Ciqual 2008

impacts importants sur les modes de consommation, y compris ceux des produits alimentaires. Ces changements de modes de vie, couplés à l'augmentation globale de la consommation ont conduit à l'apparition de nouvelles contraintes, notamment industrielles (produits à date limite de consommation longue, portion consommateur) et ils ont fait émerger de nouvelles préoccupations d'ordre sociétal, sanitaire et environnemental. Pour assurer leur pérennité, les acteurs des filières carnées ont donc dû proposer à leurs clients une offre répondant à leurs exigences, et ce d'autant que les consommateurs français peuvent choisir entre un grand nombre de produits alimentaires pour satisfaire leurs priorités.

Dans ce contexte, cet article est construit en trois parties :

- ◆ Il commence par dresser l'état des lieux de la consommation de produits carnés en France : notamment les modifications constatées en termes d'achats (nature, volume, lieu). Le niveau et la structure de celle-ci sont mis en perspective par rapport aux évolutions enregistrées en matière de lieux de distribution et de consommation, ainsi que de modifications constatées dans les achats de produits.
- ◆ Il analyse ensuite les habitudes des consommateurs et leurs perspectives d'évolution afin de déterminer leurs impacts potentiels sur les comportements alimentaires, en particulier la consommation de viandes.
- ◆ Il étudie enfin le rôle des acteurs des filières viandes afin de mieux appréhender les contraintes auxquelles ceux-ci doivent faire face, de la production à l'aval de la filière, pour répondre au mieux aux exigences sanitaires, quantitatives et qualitatives des utilisateurs et assurer ainsi leur viabilité.

1. LA CONSOMMATION FRANÇAISE DE PRODUITS CARNÉS

1.1. En 2010, la consommation nationale se stabilise autour de 87 kgec par personne

En 2010, la consommation française de produits carnés était évaluée à 5,6 millions de *tonnes équivalent carcasse* : soit, comme le montre le *Tableau 2*, une consommation individuelle annuelle de 86,7 *kilogrammes équivalent carcasse*¹. Ceci correspond à un peu plus de 70 kg de produits carnés finis² par an ou encore à 190 grammes par jour. Les produits carnés regroupent les viandes de boucherie (bœuf, veau, agneau et mouton, cheval, porc frais) et les viandes de volailles (poulet, dinde, canard, pintade, oie et lapin), mais aussi les produits transformés, y compris la charcuterie et ceux inclus dans les produits élaborés, qu'il s'agisse de plats cuisinés à base de viande ou contenant un ingrédient carné comme la pizza et les raviolis³ :

- ◆ La viande de porc et les produits de charcuterie ou de salaison représentent 38 % de la consommation carnée totale et cette proportion reste relativement stable depuis 1970 (*Graphique 3*).
- ◆ La viande bovine, bœuf et veau, compte pour 29 % et résiste difficilement
- ◆ La part de la viande de volailles a progressé pour atteindre 29 %
- ◆ La viande ovine représente moins de 4 %
- ◆ La consommation de viande chevaline, inférieure à 1 %, est désormais anecdotique.

Son niveau de consommation place le Français au huitième rang communautaire. Dans l'Union européenne, la consommation individuelle moyenne de produits carnés est de 83 kgec par an. Mais il existe une grande disparité entre États-membres puisqu'un Roumain en consomme seulement

1 - La *tonne équivalent carcasse* (tec), le *kilogramme équivalent carcasse* (kgec) ou le *gramme équivalent carcasse* (gec) sont des unités de poids employées pour mesurer les flux de viande de façon homogène, de la production à la consommation en passant par les importations et les exportations d'animaux vivants (vifs) ou de viandes. Communes à toutes les espèces, ainsi qu'aux présentations de produits carnés, elles permettent d'agréger les données sur les animaux vivants et sur les viandes (carcasses, morceaux désossés, viandes séchées, conserves, etc.). Chaque type de produits partiellement transformés est converti en *équivalent carcasse* par application d'un coefficient de conversion permettant d'évaluer le poids de carcasse originel.

2 - La quantité de produit fini correspond au poids de produit carné que le consommateur achète : c'est-à-dire sans os pour le jambon ou le steak, avec os pour des côtes, mais aussi avec ou sans gras. Elle ne correspond pas nécessairement aux quantités réellement ingérées puisque du gras ou les os restent dans l'assiette.

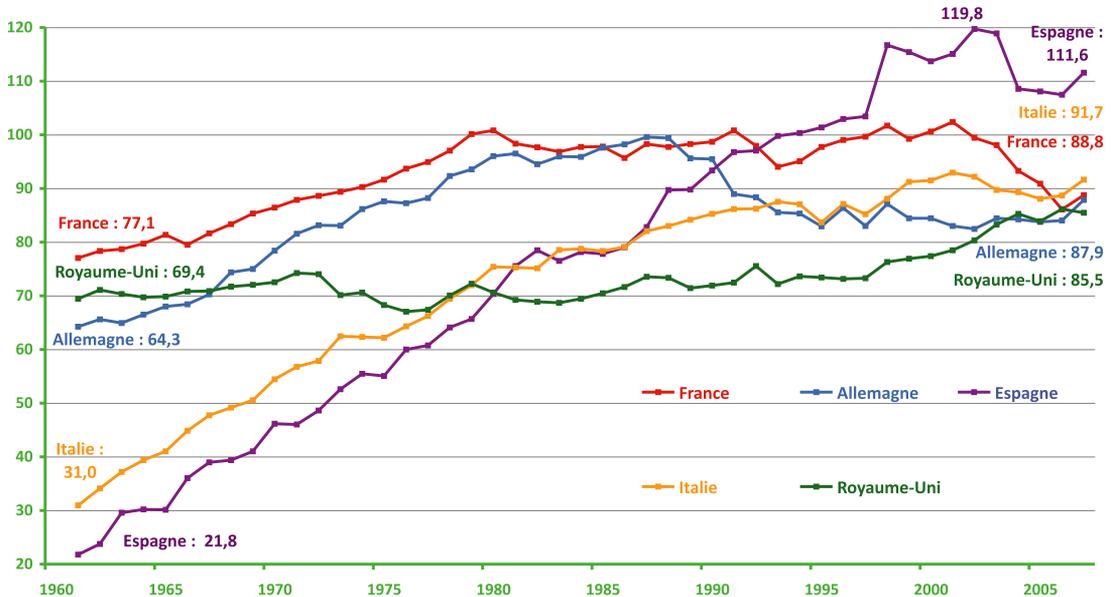
3 - Par abus de langage, l'ensemble des produits carnés est souvent décrit comme « *les viandes* ».

Tableau 2
Évolution de la consommation française individuelle de produits carnés
(en kg équivalent carcasse par personne et par an)

	Viande bovine	Ovins & Caprins	Porcs & Charcuterie	Equidés	Volailles	Total
1970	30,0	3,0	30,7	1,8	12,1	77,6
1971	29,7	3,2	32,1	1,7	12,0	78,7
1972	28,5	3,3	32,0	1,7	13,2	78,7
1973	28,3	3,5	31,2	1,6	14,3	78,9
1974	29,6	3,5	31,8	1,6	14,3	80,8
1975	29,7	3,7	32,5	1,7	14,3	81,9
1976	31,1	3,8	32,5	1,8	14,7	83,9
1977	31,3	3,8	33,0	1,8	15,1	85,0
1978	32,2	3,8	34,4	1,8	15,8	88,0
1979	33,0	4,0	34,9	1,8	16,2	89,9
1980	32,8	4,1	35,5	1,7	16,0	90,1
1981	31,7	4,3	35,6	1,6	16,3	89,5
1982	31,2	4,4	35,2	1,4	16,5	88,7
1983	31,4	4,4	35,6	1,3	17,2	89,9
1984	32,1	4,5	35,9	1,3	17,0	90,8
1985	31,8	4,6	35,3	1,2	17,5	90,4
1986	31,7	4,8	35,7	1,0	18,4	91,6
1987	31,6	5,0	36,5	1,0	18,5	92,6
1988	30,3	5,1	37,7	1,1	19,4	93,6
1989	30,2	5,3	35,7	1,1	21,0	93,3
1990	29,8	5,5	35,4	1,0	22,0	93,7
1991	30,0	5,6	35,5	0,9	21,9	94,0
1992	29,7	5,6	35,9	0,8	21,5	93,5
1993	27,9	5,4	36,0	0,7	20,8	90,8
1994	26,8	5,3	36,1	0,6	21,5	90,2
1995	27,4	5,2	35,1	0,6	22,2	90,5
1996	25,9	5,2	35,2	0,7	24,8	91,7
1997	26,3	5,0	34,7	0,6	24,5	91,0
1998	26,9	4,9	37,4	0,6	24,3	94,2
1999	27,1	5,0	36,9	0,5	24,0	93,6
2000	25,1	5,1	36,2	0,5	24,7	91,6
2001	28,3	4,2	36,4	0,6	25,6	95,1
2002	27,2	4,4	36,3	0,5	24,2	92,7
2003	24,2	4,3	36,1	0,4	23,5	88,5
2004	24,9	4,2	34,9	0,4	23,6	88,1
2005	25,6	4,2	34,4	0,4	23,9	88,5
2006	25,8	4,1	34,7	0,4	23,1	88,0
2007	25,4	3,9	34,7	0,3	24,2	88,6
2008	25,8	3,8	33,5	0,3	24,4	88,0
2009	25,0	3,7	32,9	0,3	23,9	85,8
2010	25,3	3,4	32,9	0,3	24,8	86,7

Graphique 1 Évolution de la consommation individuelle de produits carnés dans les grands pays de l'Union européenne de 1961 à 2007

(En kg / personne / an – Source : FAOSTAT)



42 kgec contre 106 kgec pour un Espagnol. Par comparaison, la consommation individuelle mondiale a été évaluée à 40 kg en 2007 par la FAO⁴ et ce volume a largement évolué depuis le début des années soixante comme le prouvent les chiffres détaillés sur la place des produits carnés dans la consommation mondiale donnés en *Annexe 1*, à la fin de cet article.

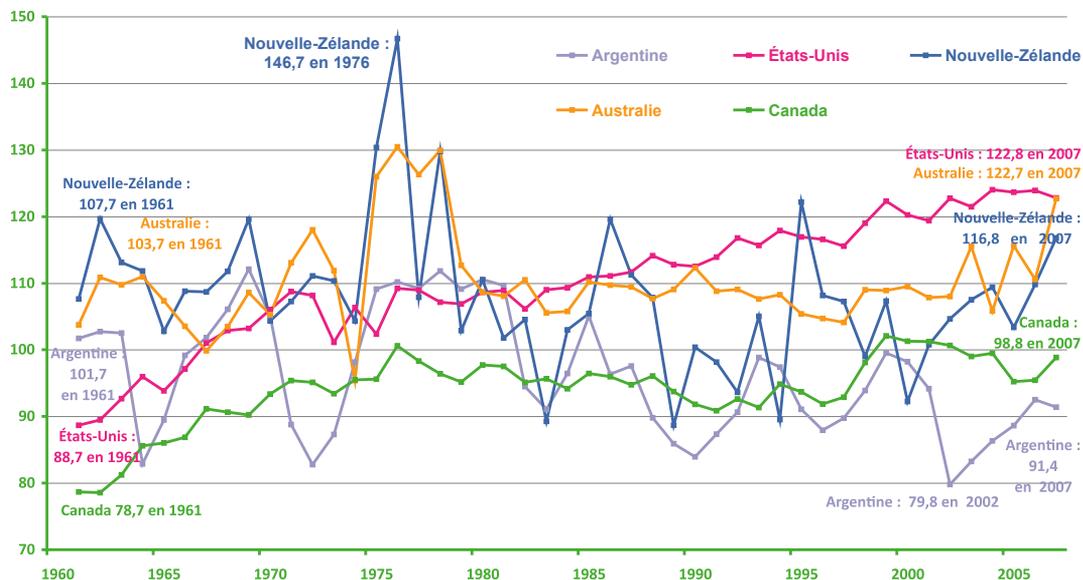
Après avoir augmenté régulièrement depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, parallèlement à l'augmentation du niveau de vie et à la modernisation de l'agriculture, la consommation individuelle française de produits carnés a atteint un palier à la fin des années quatre-vingt-dix, avec 94 kgec en 1998. Depuis, elle recule légèrement, mais cette évolution n'est pas spécifique à la France. Elle se retrouve dans plusieurs pays de l'Union européenne, comme les Pays-Bas, l'Allemagne et plus récemment l'Italie ou l'Espagne (*Graphique 1*).

L'augmentation de la consommation de viandes, corrélée au développement économique du pays, se retrouve dans bien d'autres parties du monde, comme le prouvent les courbes relatives à la Chine et au Brésil. Néanmoins, l'accroissement du niveau de vie n'implique pas systématiquement l'augmentation de la consommation carnée comme en témoigne l'Inde qui reste plutôt végétarienne. Par contre, les grands pays d'élevage, comme l'Argentine, la Nouvelle-Zélande, voire les États-Unis demeurent de gros consommateurs et ce, à des niveaux qui ont peu varié depuis l'après-guerre (*Graphique 2*).

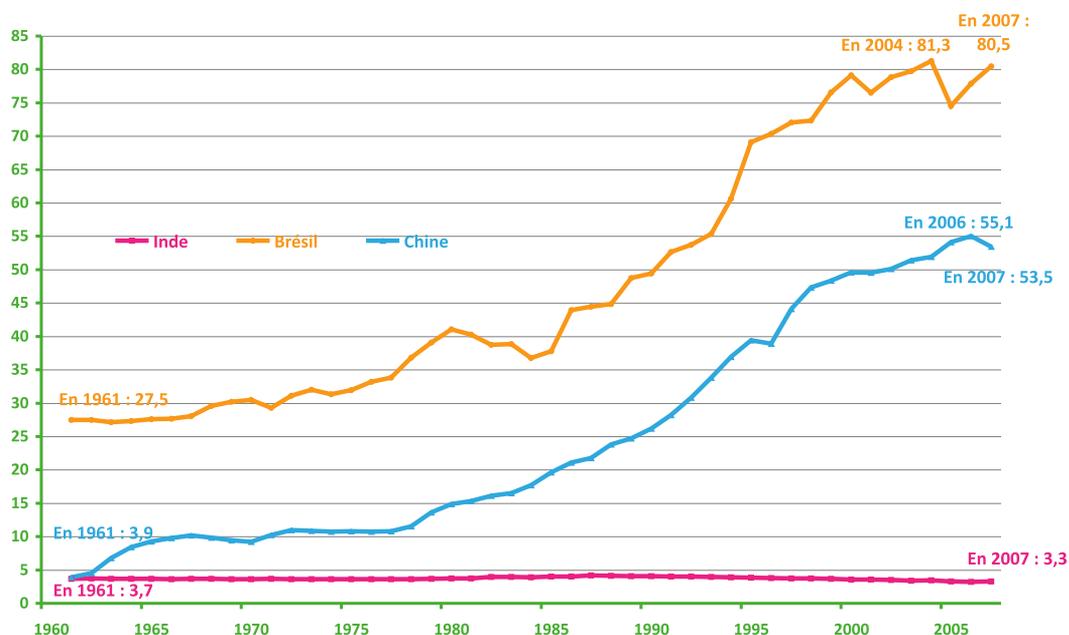
1.2. La structure française de la consommation selon les espèces

La consommation en produits carnés d'un pays dépend de son potentiel agricole – lui-même fortement lié aux conditions pédoclimatiques – mais

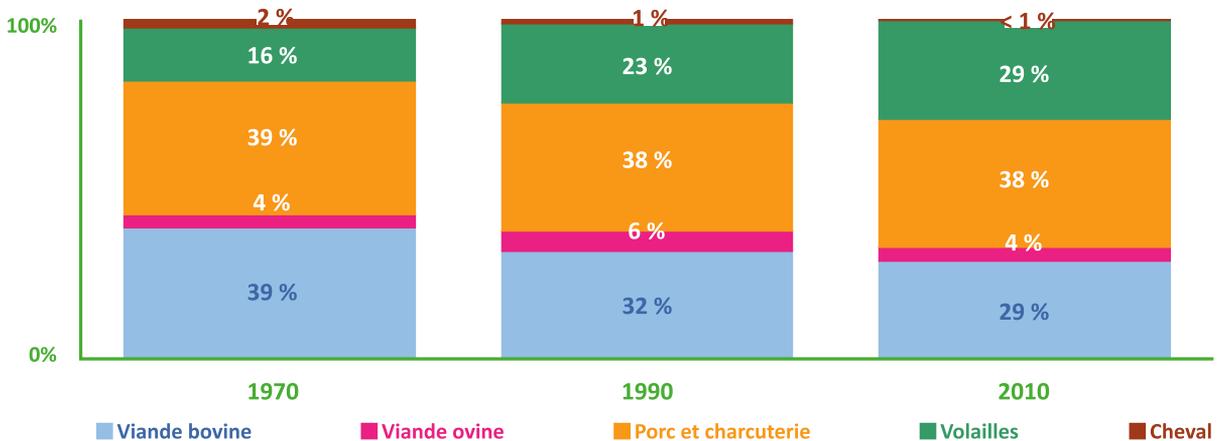
Graphique 2 a
Évolution de la consommation individuelle de produits carnés de 1961 à 2007 :
Argentine, Australie, Canada, États-Unis et Nouvelle-Zélande
(En kg / personne / an – Source : FAOSTAT)



Graphique 2 b
Évolution de la consommation individuelle de produits carnés
entre 1961 et 2007 dans trois grands pays émergents : Brésil, Chine et Inde
(En kg / personne / an – Source : FAOSTAT)



Graphique 3
Évolution des viandes consommées en France depuis 1970
 En pourcentage du volume total – Source : FranceAgriMer



aussi de son niveau de développement économique et, plus rarement, de ses stratégies d'exportation. Pays à forte tradition agricole, la France n'échappe pas à ces phénomènes. Toutefois, la structure de la consommation carnée y a largement évolué depuis quarante ans (Graphique 3).

- ◆ Les viandes *rouges*, bovine, ovine et chevaline, ont proportionnellement régressé au bénéfice des viandes *blanches*, c'est-à-dire les volailles et le porc, y compris sous formes transformées.
- ◆ Les chevaux, autrefois utilisés comme animaux de trait, ont progressivement été remplacés par les tracteurs et, à la faveur du développement de l'équitation, sont de plus en plus considérés comme des animaux de compagnie. Renforcées par la disparition progressive des boucheries hippophagiques, ces deux tendances ont conduit à la quasi-disparition de la consommation de viande chevaline. Celle-ci était en effet inférieure à 300 grammes équivalent carcasse (gec) par personne en 2010, soit 0,3 % de la consommation totale de viandes, contre, respectivement, 1,8 kgec⁵ et 2,3 % en 1970.
- ◆ La production de viande ovine recule depuis de nombreuses années. Le déficit national n'est compensé ni par les importations en provenance d'États-membres comme l'Irlande et le Royaume-Uni, ni par celles, contingentées, des pays tiers, en tête desquels la Nouvelle-Zélande. La consommation annuelle a chuté de 5,6 kgec par personne au début des années quatre-vingt-dix à 3,4 kgec en 2010. Elle ne représente plus que 3,8 % de la consommation totale de viandes contre 6 % il y a vingt ans.
- ◆ La consommation de viande bovine s'est également repliée puisqu'elle ne représente plus que 29 % de la consommation totale de viandes contre 39 % en 1970, soit un peu plus de 26 kgec en 2010 contre plus de 30 kgec il y a quarante ans. Cette chute de 10 points résulte de deux phénomènes convergents, renforcés par la baisse de la production nationale. D'une part, la viande bovine, en particulier de veau, est une viande chère qui souffre de la concurrence des viandes de porc et volailles, meilleur marché. D'autre part, cuisiner les morceaux de bœuf les moins onéreux nécessite un temps de préparation et un savoir-faire culinaire qui se sont ame-

nuisés au fur et à mesure du développement du travail féminin.

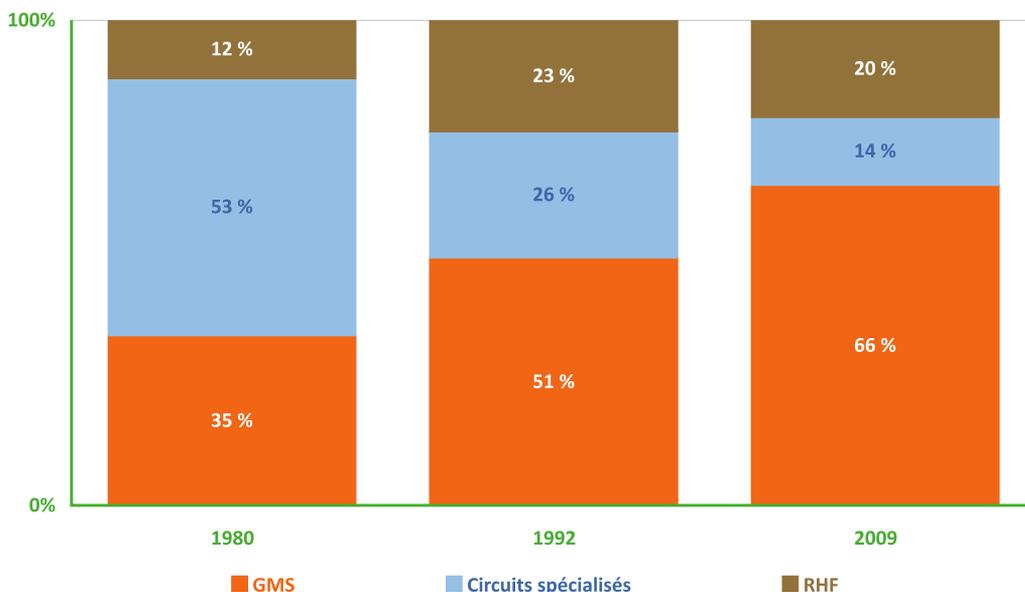
- ◆ Parallèlement, l'offre française en viandes blanches s'est accrue. Les élevages rationnels de volailles (en particulier de poulets et de dindes), mais aussi de porcs se sont développés à partir des années soixante. Ceci a permis de fournir aux Français tout au long de l'année une viande standard, peu chère et adaptée aux nouveaux modes de vie : escalopes de dinde, côtes de porc, jambon cuit, etc. La part de la volaille dans la consommation de viandes a ainsi progressé de plus de 16 % en 1970 à près de 28 % en 2010 et le poids annuel consommé a doublé, passant de 12,2 à 24,6 kgec. Simultanément, la proportion de viande porcine est restée stable à 39 %. Mais elle a progressé en valeur absolue, à la faveur de l'accroissement global de la consommation de produits carnés, passant de 30,7 kgec en 1970 à 34,7 kgec en 2010.

1.3. Le rôle de la distribution

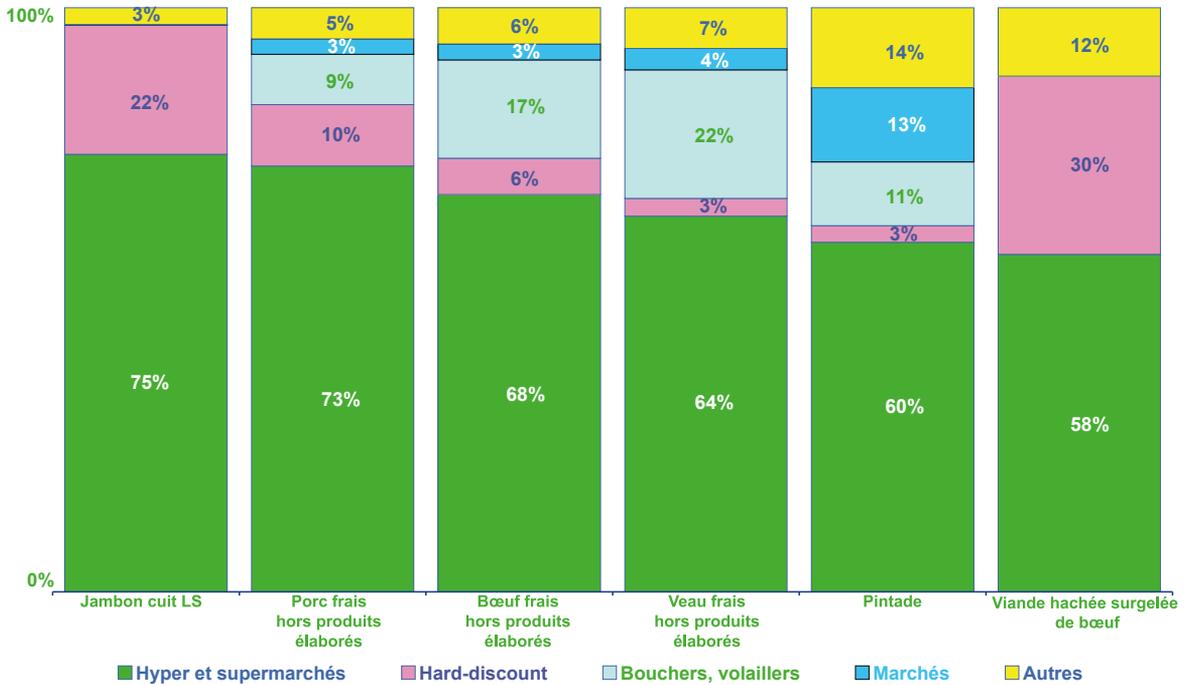
Environ 80 % des produits carnés sont aujourd'hui consommés à domicile par les ménages et envi-

ron 20 % dans la restauration commerciale ou collective (*Graphique 4*). Cette part de la *restauration hors foyer* (RHF) a évolué avec le temps. Il est difficile d'estimer ce qu'elle représentait il y a cinquante ans, mais elle était probablement largement inférieure à 10 %. Dans les années d'après-guerre, aller au restaurant en famille ou entre amis était rare, les institutions pour personnes âgées n'existaient pas et les travailleurs apportaient leurs gamelles pour déjeuner. En 1980, l'une des premières études sur le sujet estimait la part des produits carnés consommés en RHF à environ 12 % de la consommation totale. Dans les vingt années qui ont suivi, le développement économique, la féminisation du travail, ainsi que la prise en charge des personnes âgées dans des établissements spécialisés ont conduit à la multiplication du nombre de repas pris hors du domicile, notamment dans les établissements scolaires et sociaux ou sur le lieu de travail. De même, les repas pris dans les circuits commerciaux se sont accrues à la faveur du développement économique et de l'essor des chaînes de restauration, notamment rapide. À la fin des années quatre-vingt-dix, le quart environ des produits carnés était consommé en dehors du foyer.

Graphique 4
Évolution des circuits de distribution des produits carnés en France depuis 1980
(En pourcentage du volume total – Source : FranceAgriMer)



Graphique 5
Parts des différents circuits de distribution selon les types de produits carnés en 2010
 (Source : Kantar Worldpanel)



Mais cette part a régulièrement diminué depuis le début des années deux mille. La restauration commerciale traditionnelle a pâti de la crise économique et la restauration d'entreprise, de la mise en place de la réduction du temps de travail et plus récemment de l'accroissement du chômage. Selon les études du *Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie* (Crédoc ⁶), le pourcentage de personnes prenant, en semaine, tous leurs déjeuners à leur domicile est passé de 55 % en 2007 à 61 % en 2010, alors que cette proportion n'avait pas cessé de baisser depuis 1995, première année étudiée et où le pourcentage atteignait 78 %. En fait, seuls les secteurs sociaux ou de santé, ainsi que la restauration rapide où les prix moyens de repas sont plutôt bas, voient augmenter le nombre de repas servis. Au total, la part

de la consommation carnée en RHF est évaluée à 20 % en 2010.

Les ménages achètent majoritairement leurs produits carnés – comme la plupart de leurs produits de grande consommation ⁷ – en GMS, c'est-à-dire en magasins de *grandes et moyennes surfaces* ⁸. Néanmoins, comparée à celles d'autres secteurs de l'alimentation, la part des circuits traditionnels (boucheries, marchés, vente directe) reste significative et prouve l'attachement des Français aux viandes. Par le passé, l'écart était encore plus net : en 1980, 60 % des PGC étaient achetés en GMS contre 40 % des produits carnés, alors qu'aujourd'hui, plus de 95 % des achats de PGC et plus de 80 % des achats de viandes se font en GMS, hard discount compris.

6 - Source : Crédoc – Études sur les comportements et les consommations alimentaires en France, 2007 et 2010 (www.credoc.fr).

7 - Les PGC ou *produits de grande consommation*, ont une durée de vie limitée et les occasions de les consommer sont fréquentes (épicerie, crèmerie, frais, liquides, entretien, hygiène). Ils sont souvent conditionnés pour être vendus à l'unité, en libre-service.

8 - Les magasins de *grandes et moyennes surfaces* sont exploités en libre-service et offrent une superficie consacrée à la vente au détail supérieure à 400 mètres carrés. Un *supermarché* dispose ainsi de 400 à 2 500 m² et un *hypermarché* de plus de 2 500 mètres carrés.

Tableau 3
Achats de viandes de boucherie par les ménages :
les produits non-élaborés reculent au bénéfice des élaborés

	Achats en volume (tonnes)		Achats en valeur (millions €uros)	
	Année 2010	Évolution 2006 / 2010	Année 2010	Évolution 2006 / 2010
Viande hachée fraîche	100 165	+ 5,5 %	915	+ 11,1 %
Viande hachée surgelée	80 245	+ 7,1 %	427	+ 12,0 %
Saucisserie fraîche	83 897	- 5,2 %	610	- 0,4 %
Produits prêts à cuire	49 979	+ 7,2 %	363	+ 10,7 %
Viandes marinées	12 274	+ 17,1 %	117	+ 7,5 %
Brochettes	8 548	- 4,4 %	100	+ 1,5 %
Produits cuits	3 964	+ 32,5 %	37	+ 11,8 %
Total Produits élaborés de viande de boucherie	287 672	+ 2,8 %	2 459	+ 7,0%
Viandes de boucherie hors produits élaborés	655 060	- 8,8 %	6 723	- 5,5 %

Source : FranceAgriMer, d'après Kantar Worldpanel

Cette augmentation des achats de produits carnés en GMS résulte du fait que les industriels et les professionnels de la distribution ont su s'adapter aux exigences de leurs clients. Au début, les ménages complétaient éventuellement leurs achats en passant au rayon boucherie des grandes surfaces. Puis, une relation de confiance s'est établie grâce à la mise en place progressive de filières qualitatives⁹ et a conduit à la situation actuelle. De plus, le développement des technologies permettant de conserver les produits mieux et plus longtemps encourage les achats en GMS. Pour autant, comme l'illustre le *Graphique 5*, des comportements d'achat différents apparaissent clairement selon que les produits carnés sont considérés comme basiques ou standards, tels le jambon cuit et les escalopes de dinde, ou haut de gamme et affectivement engageant, tels les volailles festives ou le veau. Ceux-ci correspondent en effet à des moments particuliers de consommation, le week-end ou lors des fêtes,

à l'occasion de repas entre amis ou en famille, et une partie des consommateurs privilégie alors les commerces traditionnels de proximité (boucheries, charcuteries, volaillers, marchés), voire l'achat direct chez un producteur.

1.4. Vers des produits de plus en plus élaborés

L'évolution de la consommation de produits carnés vers des produits toujours plus élaborés a fondamentalement modifié les métiers de l'industrie de la viande (*Tableau 3*). Lors de leurs achats en grandes surfaces, les ménages privilégient les produits standards en format comme en prix, mais aussi les plus pratiques à l'usage : c'est-à-dire ceux offrant une durée de conservation plus longue, un temps réduit de préparation ou de cuisson et ne nécessitant pas de savoir-faire culinaire spécifique. Les restaurants collectifs et commerciaux recherchent, eux, des

9 - Avec sa *Filière Qualité*, le groupe Carrefour a été l'un des premiers à développer des relations privilégiées entre producteurs et consommateurs. L'objectif initial était de proposer aux clients des produits de bonne qualité (prix, aspect, maturité, goût et qualité sanitaire) à un juste prix, tout en respectant l'environnement. Dans le secteur des viandes, cette politique s'est mise en place dès 1991 sous forme d'un partenariat avec des éleveurs bovins de Normandie. Aujourd'hui, le groupe annonce que sa politique « *Engagement Qualité* » représente en France près de 245 filières en partenariat avec plus de 35 500 producteurs (fromages, viandes, vins, huîtres, poissons, fruits et légumes traditionnels et fruits et légumes bio) et 74 produits (www.carrefour.fr/static/cfr/espace_eqc/fqc.html).

produits présentant tout au long de l'année une traçabilité et une régularité en volume et en prix et ce d'autant que cela leur permet de transférer des charges de travail en amont de la filière.

Dans ce contexte, les industriels ont renforcé leur offre de produits élaborés. Ils proposent, par exemple, à la restauration hors foyer des muscles prêts-à-découper plutôt que des carcasses et des viandes hachées standardisées en grammage et en taux de matières grasses et éventuellement surgelées afin d'optimiser la gestion des stocks. Pour les grandes surfaces, les produits sont souvent livrés en *unités de vente au consommateur industrielles* (UVCI), c'est-à-dire directement élaborés et conditionnés par l'industriel pour être mis en rayon libre-service par les salariés du supermarché et donc vendus tels quels aux consommateurs.

Selon les secteurs, ce besoin accru de produits élaborés a été plus ou moins facile à concrétiser. Dans la filière bovine, il a ainsi conduit à modifier la gestion d'une carcasse entre quartiers avant et arrière et entre la destination finale des animaux de races allaitantes ou laitières. Autrefois, le boucher prenait une carcasse, voire une demi-carcasse et les valorisait intégralement en proposant des morceaux nobles, issus de l'arrière à prix élevé. Ceci lui permettait de compenser la moindre valorisation des morceaux avant, vendus soit en pièces, soit hachés. Il pouvait également orienter les achats de sa clientèle en fonction des pièces qui lui restaient. Aujourd'hui, le client a pris l'habitude d'acheter un produit précis, quelle que soit sa présentation : par exemple, un muscle prêt-à-découper pour le restaurateur ou des steaks hachés de tel calibre qu'il associe généralement à un prix fixe pour un ménage. En amont, le transformateur doit donc gérer son approvisionnement afin de ne pas rater la vente et satisfaire son client. Mais il doit aussi trouver des solutions pour valoriser au mieux les carcasses de tous les animaux qu'il a achetés en développant sa gamme de produits (brochettes, carpaccio, composition pour barbecue, etc.). Cette gestion est d'autant plus difficile que les critères

de segmentation sont désormais nombreux en raison de la multiplication des cahiers des charges. Certains estiment même qu'il existe autant de cahiers des charges que de magasins. De plus, les critères d'achat des collectivités ou des restaurants commerciaux sont très précis et ne permettent pas une gestion optimale des animaux abattus.

2. LES HABITUDES DU CONSOMMATEUR ÉVOLUENT SANS CESSER

Analyser, comme nous venons de la faire, l'évolution de la consommation de produits carnés en France ces dernières décennies prouve que les raisons sous-jacentes des changements sont multiples et s'inscrivent souvent dans un mouvement général de modifications des comportements alimentaires. Celles-ci sont néanmoins essentielles pour comprendre les évolutions à venir. Cette seconde partie met donc en évidence les principaux facteurs influençant les évolutions structurelles de la consommation de viandes.

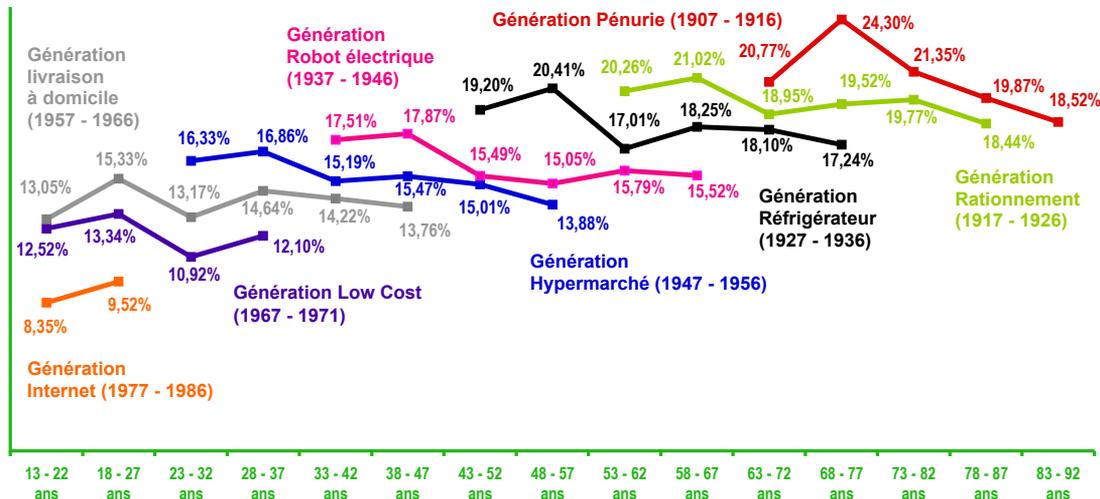
2.1. La consommation dépend fortement de la génération et du cycle familial

Dans ses études sur les comportements et les consommations alimentaires, le Crédoc¹⁰ a mis en lumière des différences significatives d'habitudes alimentaires selon les générations, mais il a surtout prouvé que ces habitudes se conservaient en vieillissant. Le *Graphique 6* représente le coefficient budgétaire des dépenses alimentaires, hors boissons alcoolisées et hors dépenses de restauration, dans le budget des familles. Il prouve que chaque génération consacre moins d'argent à l'alimentation que la précédente et, d'autre part, que ce niveau de dépenses est globalement constant au fil du temps. Par ailleurs, le Crédoc a également montré que certaines dépenses sont étroitement liées à la situation familiale, celle-ci évoluant schématiquement, au fil des années, d'une personne

10 - Effets de générations, d'âge et de revenus sur les arbitrages de consommation – F. Recours, P. Hébel et R. Berger – numéro C258, décembre 2008 (www.credoc.fr/publications/abstract.php?ref=C258).

Graphique 6
Effets d'âge et de génération sur le coefficient budgétaire des dépenses en alimentation et boissons non alcoolisées à domicile

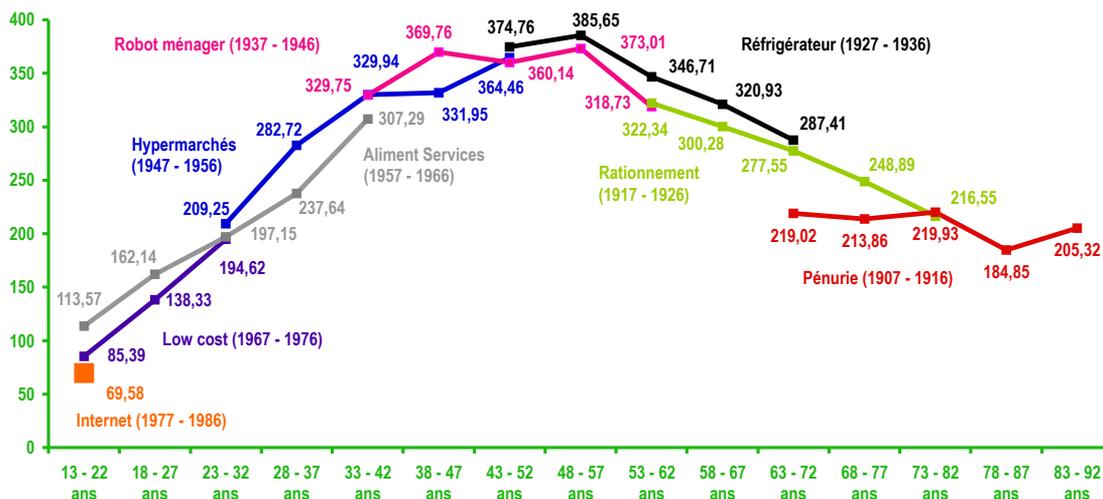
(Source : Crédoc d'après Enquêtes Budget des familles de l'Insee)



En abscisse du Graphique 6, se trouvent les tranches d'âges des personnes enquêtées, à l'année de l'enquête Insee : c'est-à-dire 1979, 1984, 1989, 1995, 2000 et 2005. En ordonnée, est indiqué le pourcentage de leur budget que les ménages consacrent aux dépenses alimentaires, y compris les boissons non alcoolisées, pour leur consommation à domicile. Le Crédoc a ainsi identifié des groupes de familles appartenant à une même génération en fonction de leur date de naissance et il a étudié séparément leurs dépenses. Par exemple, la Génération Réfrigérateur correspond aux familles dont le chef est né entre 1927 et 1936 et qui consacrent en moyenne 18,4 % de leurs dépenses à l'alimentation. En 1979, premier point de la courbe, le chef de famille avait entre 43 et 52 ans et elle y consacrait 19,2 %, en 1984, 20,4 % et en 2005, 17,2 %, alors que son chef avait entre 68 et 77 ans. Les membres de la Génération Internet, la dernière identifiée, sont nés entre 1977 et 1986 et consacrent environ 9 % de leur budget à leur alimentation à domicile.

Graphique 7
Effets d'âge et de génération sur le coefficient budgétaire des dépenses en volailles à domicile

(en €uros constant 2005 par ménage – Source : Crédoc d'après Enquêtes Budget des familles de l'Insee)



célibataire à un couple, puis d'une famille avec un et plusieurs enfants qui partent ensuite.

Dans le domaine des produits carnés, le *Crédoc* a effectué des analyses par poste qui ont révélé de grandes disparités selon les types de viandes et les présentations de produits. Les achats de viande de boucherie présentent un effet générationnel plutôt négatif, c'est-à-dire qu'ils sont de moindre importance, génération après génération. À l'inverse, l'effet générationnel sur les achats de produits élaborés est plutôt positif : plus une famille appartient à une jeune génération, plus elle y consacre une part importante de son budget. À titre d'illustration, les dépenses liées aux achats de volailles sont extrêmement caractéristiques du cycle familial puisque les achats culminent lorsque le chef de famille est âgé de cinquante ans et que le nombre de grands enfants est le plus élevé au sein du foyer (*Graphique 7*). Par contre, il n'existe quasiment pas d'effet générationnel marquant les dépenses relatives aux volailles dans leur ensemble, mais une étude centrée sur les seuls achats de pintades prouverait sans doute que chaque génération consomme moins que la précédente.

Les données du panel *Kantar Worldpanel*¹¹ confirment les analyses du *Crédoc* et permettent d'identifier les produits carnés privilégiés par les différentes catégories de population. Les viandes ovine et chevaline, le lapin, la pintade, ainsi que certains morceaux à bouillir et les produits tripiers sont plutôt consommés par les consommateurs plus âgés, alors que la dinde, les découpes de poulet et les produits plus élaborés sont davantage achetés par les jeunes. Mesurer l'impact de ces spécificités est essentiel pour les professionnels, en particulier s'ils veulent proposer aux plus jeunes des produits adaptés : par exemple, des découpes des espèces qu'ils apprécient moins afin d'en maintenir la consommation. Sinon, il faut s'attendre à

une réduction des volumes vendus, à l'instar des viandes de cheval et de lapin.

2.2. Les modes de vie se sont modifiés

Le mode de vie est l'un des principaux facteurs expliquant les comportements alimentaires. Autrefois et indépendamment des questions budgétaires, le travail et la vie quotidienne étaient plus physiques et nécessitaient des apports caloriques importants. Consommer de la viande, en particulier rouge, était fondamental et celle-ci véhiculait des images positives de vitalité, de force, d'énergie, voire de virilité. Aujourd'hui, les consommateurs sont beaucoup plus sédentaires et leurs activités physiques moindres : leurs besoins énergétiques ont donc largement diminué. De plus, les sociétés modernes imposent un rythme de vie rapide où gagner du temps apparaît essentiel. De ce fait :

- ◆ Les repas ont tendance à être simplifiés, notamment durant la semaine de travail. Le repas traditionnel français, composé d'une entrée, d'un plat principal garni et d'un dessert, se résume de plus en plus souvent à une entrée + un plat ou à un plat + un dessert¹². Les produits achetés, en particulier pour le dîner, sont simples, avec des goûts consensuels convenant à toute la famille. Ils sont également pratiques d'usage grâce à leur long délai de conservation ou au fait qu'ils nécessitent peu de préparation et de cuisson. Dans les filières carnées, sont ainsi privilégiés les produits très élaborés à haute valeur ajoutée, comme le jambon en barquette sous blister acheté au rayon libre-service des grandes surfaces, les steaks hachés surgelés ou non, les escalopes cordon-bleu et les découpes de volailles.
- ◆ Les ménages recherchent davantage de produits traditionnels le week-end et ils apprennent ou réapprennent la cuisine, quitte parfois à suivre

11 - Baptisée *TNS Worldpanel* jusqu'en 2010, *Kantar Worldpanel* est une société internationale considérée comme leader mondial des panels de consommateurs. Ses études portent sur les comportements d'achat et de consommation, en particulier les produits de grande consommation pour la maison et la personne, tels les produits frais (viande, légumes), les surgelés, les produits traiteur, les boissons, les alcools, la confiserie, etc. (www.kantarworldpanel.com/fr/index.html).

12 - Selon le *Crédoc*, 65 % des ménages d'aujourd'hui d'un repas à deux composantes et 14 % seulement d'un plat principal, contre respectivement 58 % et 11 % en 1997 (*Enquêtes CAF 1997 et CCAF 2010*). Pour plus d'informations, cf. l'étude du *CREDOC* intitulée « La gastronomie s'inscrit dans la continuité du modèle alimentaire français » (www.credoc.fr/pdf/Rech/IC267.pdf).

des cours. Les consommateurs se tournent vers des produits traditionnels, souvent plus bruts comme le gigot, le rôti ou la volaille entière, qui nécessitent des temps de préparation et de cuisson plus longs, mais qui sont parfois moins chers. La place des produits carnés est très importante puisqu'ils sont présents en entrée sous forme, par exemple, de charcuterie, puis en plats principaux.

Cette bipolarisation de la consommation devrait perdurer car elle reflète assez bien la relation de la société française avec la nourriture. Pour un Français, manger reste avant tout un plaisir et celui-ci est d'autant plus grand que le repas est partagé, en famille, avec des amis ou avec des collègues sur le lieu de travail. La France se caractérise ainsi par un repas pris à table, dans des créneaux horaires restreints et, hors restaurant, un menu généralement commun à tous les convives. Mais cette commensalité n'est pas toujours compatible avec les emplois du temps professionnels. Elle explique donc la recherche d'efficacité qui prévaut durant la semaine et l'attention particulière portée à l'élaboration et à la consommation des repas du week-end ¹³.

2.3. Les nouvelles attentes de la société ont des impacts sur les comportements alimentaires

Comme celle des autres pays développés, la société française bénéficie d'une offre alimentaire abondante et consommer quotidiennement de la viande n'est plus un luxe. Par voie de conséquence, l'envie d'en manger, résultant de la rareté de l'acte, est moindre et les consommateurs sont ainsi bien plus attentifs aux nombreux messages relayés par les pouvoirs publics, les médias, les groupes d'influence, voire des individus isolés. Ils ne sont certes pas toujours entendus, compris, ni mis en pratique,

mais nier leurs impacts serait une erreur pour les acteurs des filières viandes.

2.3.1. Les recommandations nutritionnelles sont difficiles à mettre en pratique

Une offre alimentaire abondante et variée permet de choisir. Les consommateurs privilégient certains aliments plutôt que d'autres et ceci a nécessairement des impacts sur leur santé et leur bien-être. Depuis longtemps, des recommandations nutritionnelles leur ont donc été fournies, en particulier par les pouvoirs publics et les professionnels de la santé. Ces recommandations sont nombreuses, compliquées et relayées par des sources parfois contradictoires. Le consommateur a souvent bien du mal à les comprendre. À titre d'illustration, la viande rouge est ainsi décriée ou promue :

- ◆ Il faut en manger moins car elle apporterait trop de (mauvais) gras, facteur de cholestérol et de maladies cardio-vasculaires : mieux vaudrait lui préférer la viande blanche ou le poisson, plus maigres
- ◆ Il faut en consommer car elle est riche en protéines, en fer, en énergie.

Ces recommandations sont d'autant plus difficiles à comprendre – et donc d'autant plus confuses pour les consommateurs – qu'elles évoluent dans le temps en fonction des découvertes scientifiques et des modes. De plus, les conseils des nutritionnistes portent sur l'ensemble des aliments et sont compliqués à mettre en œuvre. Il est par exemple conseillé de consommer davantage de poissons et de produits aquatiques : d'où un problème de choix puisque la simplification des repas conduit à ne garder qu'un plat principal, viande ou poisson, mais rarement deux.

La restauration collective, en particulier les restaurants scolaires et sociaux, constitue l'un des secteurs où les recommandations nutrition-

13 - La spécificité du modèle alimentaire hexagonal a été reconnue en novembre 2010 par l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) qui a inscrit le repas gastronomique français sur la « Liste représentative du patrimoine culturel immatériel de l'humanité » (www.unesco.org/new/fr/medi-services/single-view/news/forty_six_new_elements_added_to_representative_list_of_the_intangible_cultural_heritage/). Par comparaison, dans les pays anglo-saxons, notamment les États-Unis, se nourrir constitue une action fonctionnelle, correspondant à un besoin physiologique de base (C. Fischler, E. Masson – *Manger : Français, Européens et Américains face à l'alimentation*).

nelles deviennent des préoccupations de plus en plus aiguës. Le *Groupe d'Étude des Marchés de Restauration Collective et de Nutrition* (GEMRCN) a mis les siennes à jour en mai 2007¹⁴. L'objectif est d'améliorer la qualité des repas et d'intégrer les nouvelles données concernant la santé publique – notamment la montée inquiétante du surpoids et de l'obésité – ainsi que les priorités nationales établies dans le cadre des *Programmes Nationaux Nutrition Santé* (PNNS¹⁵). Le groupe souligne que des apports insuffisants en fer sont facteurs d'anémie : il recommande donc de distribuer des portions régulières de viande ou de poisson dont le fer est mieux assimilé et ce d'autant que celles-ci garantissent un apport de protéines de bonne qualité. Les viandes ou les produits carnés doivent être préférés aux plats préparés à base de viande, comme les pizzas, les quiches ou les légumes farcis. La viande ne doit pas être servie uniquement hachée afin de préserver la diversité de l'offre alimentaire et la qualité culinaire. Enfin, les grammages quotidiens de viandes sont diminués dès lors que les fréquences optimales sont observées. Le secteur privé s'est, lui aussi, emparé des préoccupations nutritionnelles et les opérateurs des filières viande en font désormais un atout commercial. Après avoir déjà réduit la teneur en gras de leurs recettes et privilégié les viandes maigres, les industriels de la charcuterie valorisent ainsi sur leurs emballages la teneur réduite en sel de leurs produits. Parallèlement, des filières se sont mises en place, telle *Bleu-Blanc-Cœur* qui propose une agriculture à vocation santé. Les éleveurs nourrissent leurs animaux avec des aliments riches en oméga 3, comme les graines de lin, la luzerne ou l'herbe, et produisent une viande plus équilibrée en acides gras essentiels. Validée par des études scientifiques, la démarche a été consolidée par la mise en place d'un cahier des charges et des contrôles

stricts tout au long de la filière garantissent le produit au consommateur.

2.3.2. Les préoccupations écologiques et environnementales s'accroissent

L'élevage est également marqué depuis longtemps par des idées reçues sur les conditions de production, de transport et d'abattage des animaux et des images chocs de bêtes malades ou maltraitées sont mises en avant. L'impact de ces campagnes sur l'opinion publique a été d'autant plus grand que des personnalités médiatiques les portaient et que la société française s'est éloignée du monde rural. Après le *Grenelle de l'environnement* lancé en juillet 2007 où une forme de conscience écologique collective a pris corps, les préoccupations environnementales concernent toujours de près les filières animales. Sauf crise économique très sévère qui ne permettrait pas d'accepter de surcoûts, le développement d'un élevage durable ou, du moins, plus respectueux des contraintes écologiques, apparaît inéluctable.

L'élevage intensif est depuis longtemps critiqué notamment pour ses effets sur l'environnement. Malgré les efforts constants des éleveurs, les épisodes récurrents de présence d'algues vertes sur les côtes bretonnes renforcent l'idée qu'il s'agit d'une activité non durable. Les Français considèrent que l'agriculture biologique contribue à préserver l'environnement¹⁶ et leur engouement pour les achats alimentaires directs auprès des producteurs ou *via* les *Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne* (AMAP) traduit leur attachement croissant à une agriculture locale, qu'ils estiment plus raisonnable et respectueuse de l'environnement.

L'empreinte carbone constitue un autre sujet d'actualité. L'élevage est accusé de contribuer fortement au réchauffement climatique en raison de

14 - Le rapport complet est téléchargeable à l'adresse : « http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/GEMRCN_2007.pdf ». Pour plus d'informations sur l'amélioration de l'offre en restauration collective, cf. le site du ministère de l'Agriculture (<http://agriculture.gouv.fr/ameliorer-l-offre-en-restauration>).

15 - Lancé en janvier 2001, le *Programme National Nutrition Santé* (PNNS) a pour objectif général l'amélioration de l'état de santé de l'ensemble de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeurs : la nutrition. En 2006, le PNNS 2 a été lancé pour cinq ans (2006 – 2010). Il a prolongé, précisé et renforcé les axes du PNNS 1. Début 2011, une troisième version doit voir le jour pour les années 2011 – 2015. Ses objectifs et sa stratégie sont élaborés en étroite collaboration avec le Plan Obésité lancé en 2010 (<http://www.mangerbouger.fr/>).

16 - Selon le Baromètre de l'Agence Bio réalisé en 2010, 86 % des personnes interrogées estiment que l'agriculture biologique contribue à préserver l'environnement (8^e édition du baromètre CSA / Agence Bio 2010 – Consommation et perception des produits biologiques en France – www.agencebio.org/pageEdito.asp?IDPAGE=139).

ses émissions de gaz à effet de serre. Selon l'*Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture* (FAO), l'élevage et l'industrie de la viande seraient responsables, directement et indirectement, de 18 % du méthane et du dioxyde de carbone émis sur la planète. Les détracteurs de la viande insistent sur le fait que les vaches produisent, notamment en ruminant, plus d'équivalent de CO₂ que les voitures. En France, une étude de 2004 estimait à 11 % la contribution de l'élevage herbivore dans les volumes de gaz à effet de serre émis. Mais ces différentes évaluations sont actuellement remises en cause et de nouvelles estimations sont en cours. De plus, les défenseurs de l'élevage opposent le mode extensif de production des races à viande françaises aux productions intensives pratiquées dans certains pays, notamment les *feed-lots*¹⁷ américains, ainsi qu'à l'élevage laitier. Les ruminants élevés de façon extensive sont en effet nourris à l'herbe pour 60 % à 80 % de leur alimentation et celle-ci permet donc de capturer le CO₂ de l'air par photosynthèse. À l'inverse, les animaux laitiers ou engraisés en ateliers consomment beaucoup moins d'herbe et leurs gaz ne sont donc pas compensés à la même hauteur qu'en élevage extensif. Quoi qu'il en soit, la diversité de l'élevage français – en particulier la répartition des races bovines à viande, élevées en extensif sur tout le territoire – constitue un atout incontestable à mettre en valeur au moment où certains promeuvent la consommation des productions locales pour diminuer l'empreinte carbone de l'alimentation.

À la frontière des préoccupations écologiques, le bien-être animal constitue lui aussi un sujet d'actualité sensible et récurrent. Des images-chocs peuvent susciter l'indignation et les méthodes anglo-saxonnes agressives sont désormais utilisées par certaines associations de défense de la cause animale qui pratiquent un lobbying intensif auprès des parlementaires, des médias ou des personnels de santé. L'opinion publique est maintenant largement sensibilisée à cette question et la mise en place d'une *Journée sans viande*¹⁸ dans les cantines ou en restauration collective ne paraît plus

aussi saugrenue qu'auparavant. Cette perception de la cruauté de l'élevage vis-à-vis des animaux et des souffrances gratuites qu'ils subiraient prend d'autant plus d'ampleur que les téléspectateurs ont moins de racines agricoles. Certains animaux autrefois d'élevage, comme le lapin, deviennent même des animaux de compagnie et il devient dès lors difficile de les consommer.

En revanche, les crises sanitaires, parfois associées à des problématiques environnementales, n'apparaissent plus comme un problème majeur pour le consommateur. Depuis la crise de la vache folle, les acteurs des filières viandes ont en effet, mis en place des mesures qui ont rassuré le consommateur, notamment en termes de traçabilité. Celui-ci considère désormais que les produits mis à sa disposition sont sains.

2.4. Le sentiment d'appartenance

Sans rentrer dans des considérations psycho-sociologiques simplistes, on constate depuis quelque temps une recrudescence du communautarisme. Cette volonté d'affirmer fortement son appartenance à un groupe vise à se rassurer face à un environnement économique et social jugé difficile. Appartenir à un groupe et l'afficher permet de vérifier que l'on partage ses valeurs avec d'autres. En France, ce sentiment d'appartenance se retrouve également dans la tradition culinaire et il se décline sur chaque terroir. Depuis quelques années, les émissions de télévision, les magazines et les cours consacrés à la cuisine se développent et prouvent l'engouement et l'attachement des Français à cette culture culinaire. Ils expriment leur plaisir à cuisiner pour des personnes proches quand ils les reçoivent chez eux.

Dans les filières viandes, le développement des achats de produits nationaux, voire même régionaux ou locaux, illustre ce besoin d'appartenance à un groupe. Le consommateur aura davantage confiance dans une viande issue d'un élevage français, surtout si cet élevage se situe dans sa région. La proximité avec le lieu d'élevage de l'animal lui

17 - Les *feed-lots* sont des parcs d'engraissement intensifs qui regroupent des milliers de bovins en plein air. Ils peuvent être opposés à la production extensive des ranchs.

18 - <http://www.journee-sans-viande.info/>

Figure 1

Logos identifiant la viande bovine, la viande porcine et les volailles françaises



Interbev a mis en place en mars 1996, dans le contexte de l'ESB, la signature **VIANDE BOVINE FRANÇAISE** (VBF) avec l'appui du Ministère de l'Agriculture. Cette démarche a pour but de rassurer les consommateurs français sur l'origine des viandes de gros bovins qu'ils consomment.

VPF est une marque privée collective, définie par un cahier des charges et régie un plan de contrôle. La vocation de VPF est d'informer le consommateur sur l'origine française des viandes et des charcuteries portant la marque VPF.

La filière avicole française s'est fédérée et a créé cette identité visuelle, conçue comme un signe de reconnaissance fort. Elle permet au consommateur d'identifier l'origine et de s'assurer de la qualité française sur l'étiquetage des produits en magasins.

donne l'impression de mieux contrôler son achat et de garantir ainsi la qualité de son alimentation. À ce titre, les sigles ou marques « *VBF* » pour viande bovine française, « *VPF* » pour viande porcine française ou « *Volaille française* » qui figurent sur les emballages des produits carnés favorisent la confiance et donc les achats (*Figure 1*).

Le développement des produits carnés halal dans la grande distribution, et non plus seulement dans les boucheries spécialisées, montre également le renforcement du communautarisme. Ce marché est estimé, en valeur, à 12 % de la consommation totale de viandes¹⁹. Il concerne plus de 5 millions de personnes de culture musulmane, dont 99 % achètent de la viande halal²⁰. Il s'accroît aussi parce que les industriels, en particulier ceux de la volaille, ont adapté une offre qui rassure le consommateur sur le caractère licite du produit et, d'autre part, propose des produits élaborés modernes (jambon, saucisses de volailles, aides culinaires...) correspondant aux exigences des jeunes habitués au mode de vie national. Les nouvelles générations de confession musulmane revendiquent en effet, souvent leurs deux cultures et souhaitent les concilier, notamment du point de vue gastronomique. Il est donc impor-

tant pour elles de trouver des produits respectant leur confession et adaptés à la cuisine française.

2.5. Le consommateur actuel est un zappeur

Depuis le début des années soixante-dix, l'accroissement du parc de *GMS*, en particulier d'hypermarchés, a habitué le client à pouvoir choisir entre de multiples références pour un même produit. Les produits carnés, notamment ceux de charcuterie et de salaison, n'échappent pas à cette diversité. De plus, encouragé par les linéaires et les têtes de gondoles attractifs mis en place par les industriels et la grande distribution, le *shopper*, c'est-à-dire la personne qui effectue ses achats, n'hésite plus à tester les produits. Séduit par la nouveauté, il peut devenir un client fidèle. Dans le cas contraire, il change sans peine de produit et celui-ci est rapidement retiré des rayons. Pour fidéliser leurs clients, il est donc essentiel que les professionnels des filières viandes proposent et assurent aux consommateurs des produits de qualité constante et dont les « *promesses* » affichées sont tenues dans la durée.

19 - Selon l'article publié en juin 2010 dans le numéro 259 de la revue *Linéaires* sous le titre « *Les volaillers font décoller le halal* », une étude du Cabinet *Xerfi* estime le marché français de la viande halal à 4,7 milliards d'euros : soit 12 % de la consommation de viandes estimée, elle, à 37,8 milliards d'euros.

20 - Cabinet d'études Solis – Échantillon d'acheteurs de produits halal de 1 648 individus, âgés de plus de 18 ans (janvier 2010).

Comme nous l'avons vu, différents aspects du comportement du consommateur – effets générationnels, modes de vie, évolutions sociétales – influent de manière évidente sur ses achats alimentaires. Même si ces comportements évoluent doucement, plusieurs phénomènes peuvent converger dans le même sens et en accélérer les effets. Témoins, l'impact de la crise économique de 2008 / 2010 qui a provoqué une réduction des quantités d'aliments achetés, celui des recommandations nutritionnelles qui incitent notamment à réduire les portions de viandes ou celui du renforcement des préoccupations environnementales, y compris en termes de bien-être animal. Tous ces impacts ont convergé vers une diminution globale des volumes de viandes consommés par les Français.

Compte tenu de ces phénomènes conscients et inconscients, les professionnels des filières viandes doivent s'adapter et innover afin de proposer des aliments correspondant aux attentes du consommateur même si celles-ci peuvent paraître contradictoires. Il est par exemple fondamental que le client trouve en rayons une barquette de steak haché à 5 % de matières grasses se conservant plusieurs jours ou une escalope cordon-bleu qu'il

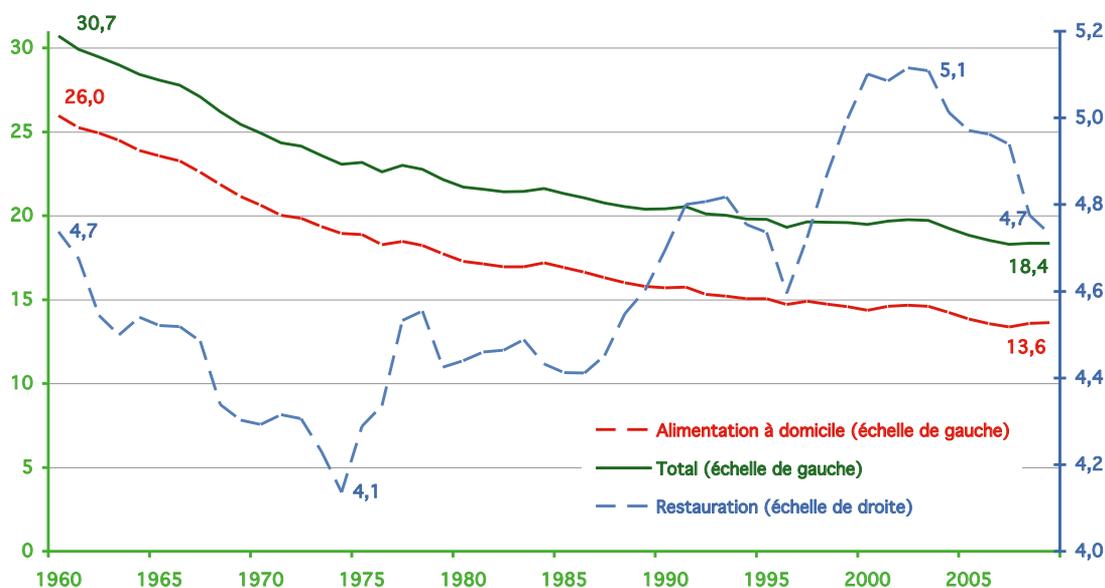
consommer le soir en semaine aussi bien que les morceaux de bœuf qui lui permettront de réaliser le week-end un pot-au-feu ou un bourguignon nécessitant trois heures de cuisson. Un foyer peut parfaitement consommer des produits basiques, consensuels ou de gamme modeste à certains moments et des produits très haut de gamme à d'autres. Enfin, il faut tenir compte du fait que la consommation de produits carnés évolue en fonction des saisons et de la météorologie : là encore, ceci implique une adaptation de l'offre en magasin la plus rapide possible.

3. LES INDUSTRIELS DE LA VIANDE, ACTEURS DE L'APPROVISIONNEMENT DE LA CONSOMMATION DES FRANÇAIS

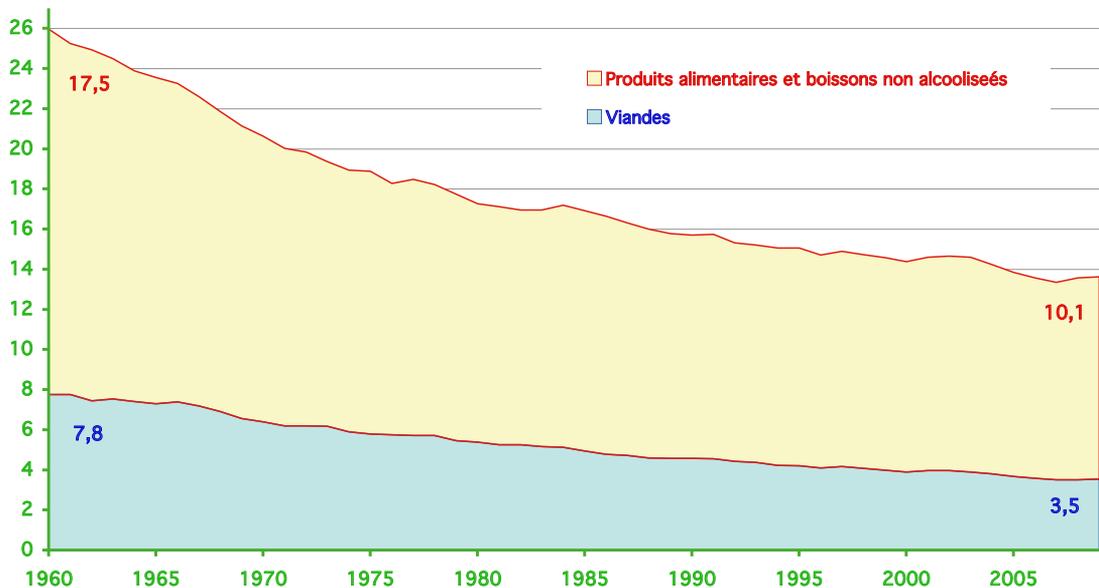
À ce stade de l'article, il apparaît clairement que le consommateur se comporte globalement de façon prévisible, même si ses préoccupations évoluent au fil des changements de modes de vie, des générations, du contexte économique ou encore des

Graphique 8

Coefficients budgétaires des familles : dépenses de consommation des ménages
(Part des sommes dépensées en pourcentage – Source : Comptes nationaux, Insee)



Graphique 9
Dépenses de consommation des ménages
Parts des viandes dans les dépenses alimentaires pour la consommation à domicile
(Part des sommes dépensées en % – Source : Comptes nationaux, Insee)



effets de mode. Ces évolutions sont d'ordre sociétal et elles impactent toutes les filières alimentaires, comme celles des produits de grande consommation. Par contre, d'autres caractéristiques sont plus spécifiques aux filières viandes et il est impératif que les différents acteurs en aient conscience s'ils veulent assurer leur pérennité. Celles-ci touchent autant le consommateur (maillon final) que les opérateurs amont de la production et transformation.

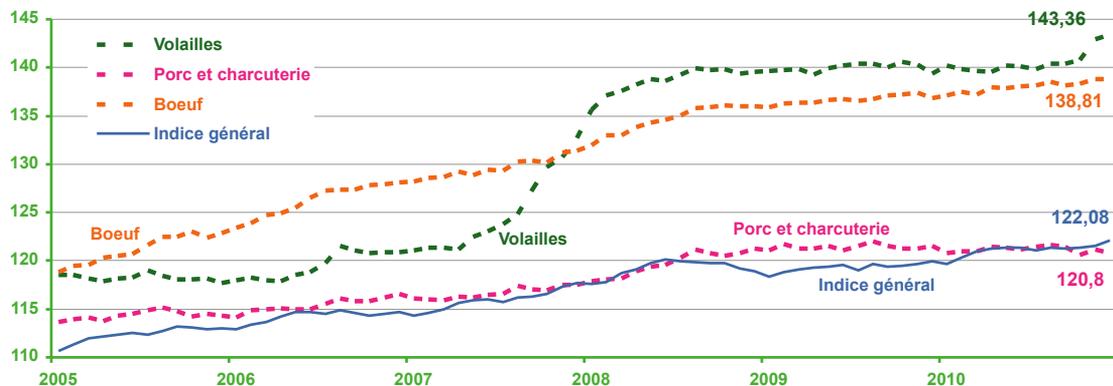
3.1. Le consommateur n'est pas prêt à acheter un produit à n'importe quel prix

Le prix proposé aux consommateurs, particuliers comme acheteurs de la restauration, constitue l'une des contraintes importantes des filières viandes. Or, nous avons vu que le budget consacré à l'alimentation à domicile ou hors foyer diminuait depuis le début des années soixante (*Graphique 6*).

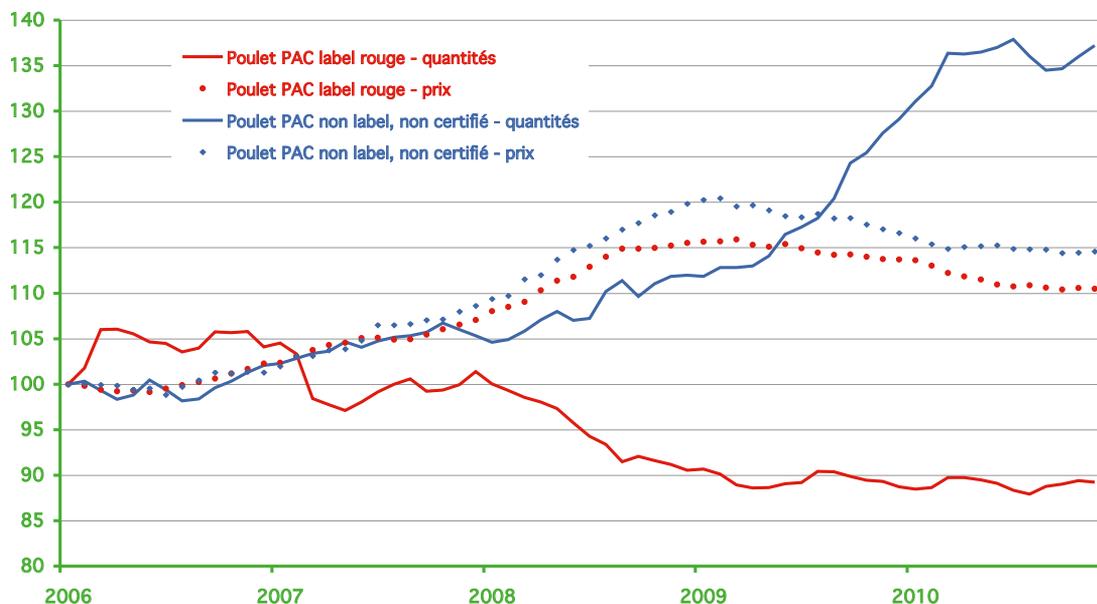
Pour la consommation à domicile (*Graphique 8*), la part des dépenses consacrées aux viandes est la plus importante de tous les types de denrées alimentaires. Elle s'est établie à 3,5 % en 2009 (*Graphique 9*), le second poste étant celui correspondant aux achats de produits laitiers, fromages et œufs (2 %). Dans un contexte économique contraint, les ménages cherchent à arbitrer leurs dépenses et les produits alimentaires font souvent l'objet de restrictions, tant en quantités qu'en gammes de produits. Le poste correspondant à l'achat des viandes, qui est déjà le plus élevé, fait ainsi l'objet d'une attention particulière.

En 2007, les cours mondiaux des matières premières agricoles, en particulier les céréales, ont fortement augmenté. Cette hausse a eu de lourdes conséquences sur le prix de l'alimentation du bétail, notamment celle des volailles et des porcs, essentiellement composée de céréales. Les consommateurs français ont été largement

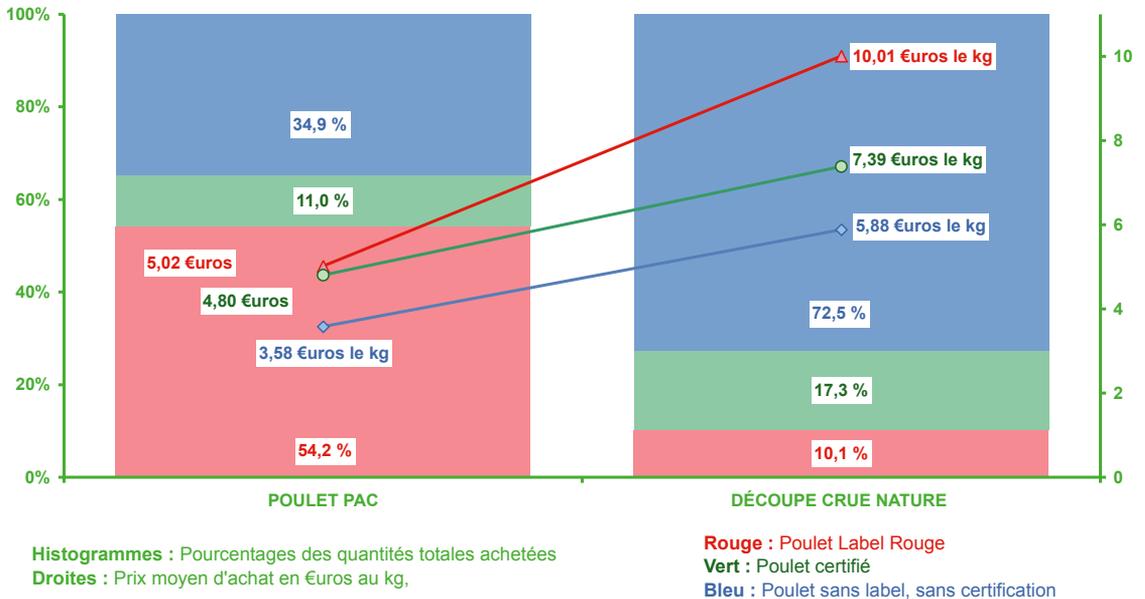
Graphique 10
Évolution de l'indice des prix des viandes à la consommation
 (Base 100 en 1998 – Source : Insee)



Graphique 11
Impacts des évolutions de prix sur les achats des ménages français de poulets prêt-à-cuire
 (Base 100 en 2006 – Source : FranceAgriMer d'après Kantar Worldpanel)



Graphique 12
Répartitions des achats de poulet
des ménages français en fonction du prix et de la présentation
 (Données 2010 – Source : FranceAgriMer d'après Kantar Worldpanel)



Le graphique montre qu'en 2010, les achats de poulet prêt-à-cuire (PAC) et de découpes crues nature de poulet par les ménages français se sont répartis en trois qualités : le label rouge (54 % des achats de poulet PAC et 10 % des découpes), un produit certifié autre que le label rouge (11 % et 17 %) et les produits sans distinction de qualité (35 % et plus de 72 %). Ces proportions sont schématisées par les deux histogrammes. Les trois droites correspondent aux prix moyens d'achat du poulet PAC et des découpes. Un poulet PAC label rouge a été acheté en moyenne 5 €uros le kg contre 10 €uros pour les découpes.

informés des conséquences indirectes de cette envolée et les industriels spécialisés dans les volailles ont ainsi pu répercuter la hausse du coût de l'aliment sur les prix au détail (*Graphique 10*). Par contre, les professionnels du secteur porcin n'ont pas pu en faire autant car la filière était déjà dans une situation délicate en raison d'une offre européenne abondante. Résultat : dans un premier temps, le consommateur a accepté la hausse du prix des volailles. Puis, le contexte économique continuant à se dégrader et la viande de porc ne subissant pas une hausse de prix aussi marquée, il s'est un peu détourné de la volaille ou, du moins, s'est reporté sur les produits de volailles les moins chers, boudant les signes de qualité (*Graphique 11*).

Cette barrière du « prix » correspondant au maximum que le consommateur semble prêt à payer pour un produit donné se retrouve à d'autres occasions. Il est indépendant du contexte de crise économique, celle-ci ne fait que l'accentuer. Comme le montre le *Graphique 12*, le secteur de la volaille offre une bonne illustration de cette situation. Les ménages français plébiscitent les produits portant un label ou une certification : près de 65 % des achats de poulet prêt-à-cuire sont issus d'élevages sous label rouge ou avec une autre certification. En revanche, ils se tournent vers des produits standards pour 72 % de leurs achats dès qu'ils veulent des découpes de poulet, en moyenne plus chères de 1,9 €uro le kg (+ 42 %). Autrement dit, le surcoût que le consommateur accepte de payer pour

la qualité d'un poulet entier (+ 1,5 €uro le kg pour un poulet label rouge par rapport à un poulet standard) n'est plus acceptable pour de la découpe, plus chère (+ 4,4 €uros le kg entre les découpes de poulet label rouge et standard).

Sur un produit basique comme la viande hachée de bœuf, l'analyse des données du panel *Kantar Worldpanel* indique des prix plafond au-delà desquels les ménages n'achèteront pas le produit. Ce seuil semble se situer aux alentours de 5,5 €uros le kg pour du bœuf haché surgelé et de 9,5 €uros le kg pour le bœuf haché frais. Pour les ovins et le veau – qui sont des viandes chères à l'achat, soit en raison du prix au kilo élevé pour le veau, soit en raison de la taille des pièces comme le gigot – il existe également une très forte corrélation entre les quantités achetées en hyper et supermarchés par les ménages et le prix moyen d'achat. Par ailleurs, certains niveaux de prix constituent de véritables seuils psychologiques pour le consommateur, c'est-à-dire au-dessus desquels les ventes en GMS reculent. Il n'existe, par exemple, pas d'achat de veau sur une période de quatre semaines au-delà d'un prix moyen de 15 €/kg et les ventes commencent même à se réduire au-dessus de 14,5 €/kg. Les acheteurs des GMS en déduisent

donc des prix plafond à la production, au-delà desquels ils n'achètent plus d'animaux, faute de rentabilité économique du rayon. Pour les agneaux de boucherie français, ce prix maximum avoisinerait les 6,1 €uros le kilo de carcasse ²¹.

Cette contrainte de prix est aussi très importante dans le secteur de la restauration hors foyer. Les acheteurs, en particulier dans la restauration collective (cantines scolaires, secteurs de la santé), mais aussi dans les chaînes de restauration commerciale ont des contraintes fortes de coût de la portion. Or, les aliments carnés contribuent pour une grande partie au coût total du repas. Aussi ne doivent-ils pas dépasser un objectif fixé, sauf à remettre en cause l'équilibre financier global. Les acheteurs de la restauration développent des stratégies d'approvisionnement visant à minimiser les coûts de la viande dans leur menu : par exemple, en achetant des morceaux à contre-saison comme ceux des quartiers avants des bovins l'été, époque où traditionnellement les ménages veulent plus de morceaux à griller issus des quartiers arrières. Ils cherchent également à connaître le prix de revient à l'avance et passent des contrats sur plusieurs mois afin de se prémunir des variations du coût de la matière première carnée.

Tableau 4
Délai moyen de production des différentes viandes

	Incubation / Gestation	Développement jusqu'à l'abattage
Poulet standard	21 jours	35 jours
Poulet Label	21 jours	45 jours
Porc charcutier	115 jours	6 mois
Agneau	150 jours	6 mois
Veau de boucherie	9 mois	6 mois
Jeune bovin	9 mois	18 – 24 mois
Bœuf	9 mois	30 mois

21 - Traditionnellement, les cours s'inscrivent en hausse à la fin de l'année car la période correspond aux consommations festives. Cela avait été le cas, par exemple, en 2008 et 2009. Mais, en 2010, le prix à la production était supérieur à 6 €uros dès le début du mois de novembre et son niveau a finalement très peu évolué jusqu'à fin décembre.

3.2. La production de viande a ses propres contraintes

En amont de la filière, la production de viande est une activité complexe qui doit faire face à de nombreuses contraintes intrinsèques. Les éleveurs et les industriels doivent absolument les intégrer dans le système de fonctionnement s'ils veulent assurer aux consommateurs un approvisionnement régulier.

3.2.1. Les délais de production de la viande peuvent être longs

Parmi les difficultés propres aux filières, le délai de production constitue une contrainte forte. Selon les espèces, produire un animal prêt à être abattu exige d'un mois et demi pour les poulets standards jusqu'à plus de trois ans pour les bœufs de qualité et ce, sans compter le temps d'incubation ou de gestation (*Tableau 4*). Autrement dit, il peut s'écouler entre trois mois et quatre ans entre le moment où l'éleveur prend la décision de produire et l'abattage.

Cette échelle de temps n'a évidemment pas le même impact : les volaillers et, plus généralement, les producteurs de viandes blanches peuvent réagir beaucoup plus vite aux demandes de l'aval de la filière, qu'il s'agisse de mettre davantage d'animaux en production si la consommation augmente ou, à l'inverse – comme en 2006, lors de la crise de l'influenza aviaire – d'en mettre moins et donc d'alléger les stocks de viande congelée si la demande chute. Les producteurs de viande bovine, en particulier ceux des filières qualité, n'ont pas cette capacité à s'adapter aux brusques changements de comportement des consommateurs. Ils peuvent tout au plus avancer ou reporter l'abattage de quelques semaines puisqu'il leur faut près de quatre ans pour finir un animal. Résultat : fin 2000, lorsque la seconde crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) a entraîné une réduction significative de la consommation de viande de bœuf et un net recul des exportations vers les autres États-membres de l'Union européenne, les éleveurs ont commencé par reporter un peu les

sorties d'élevages des animaux. Mais, vu l'effondrement des cours dès le mois de décembre, seules les opérations exceptionnelles mises en place par les pouvoirs publics français et européens, sous forme d'intervention, de stockage privé et d'achat / destruction des bovins de plus de trente mois, ont finalement permis d'assainir le marché en limitant l'offre disponible.

3.2.2. Les animaux d'élevage ne sont pas tous homogènes

Les contraintes propres aux caractéristiques physiques des animaux ont elles aussi des impacts importants sur les différents acteurs des filières viandes. La taille des animaux est en effet très différente d'une espèce à l'autre, au sein d'une même espèce, d'une race à une autre et même d'un individu à un autre. Certes, certaines filières sont moins concernées que d'autres. La sélection des volailles de chair a, par exemple, conduit à l'élevage de souches spécifiques dont les animaux sont particulièrement homogènes et c'est également le cas pour les porcs charcutiers dont la génétique est très proche. De plus, comme leurs conditions d'élevage sont extrêmement standardisées en termes de nourriture, de conditions hors-sol ou de durée d'élevage, presque tous les animaux qui sortent sont identiques et correspondent aux attentes de l'abatteur, du transformateur et du distributeur, eux-mêmes habitués aux caractéristiques de ces animaux standards.

Par contre, pour les viandes rouges dont la diversité des races et des gabarits est bien plus importante, produire des animaux standards est beaucoup moins facile. La taille des carcasses de gros bovins et leur poids ne sont pas toujours homogènes, de sorte que les morceaux découpés ne sont pas nécessairement conformes aux attentes des consommateurs : pour prendre les deux extrêmes, une entrecôte issue d'une carcasse d'une vache laitière de réforme n'a absolument pas la même taille que celle issue d'un bœuf de race à viande. Ces deux mêmes morceaux ne pourront probablement être vendus, ni dans le même circuit de distribution, ni aux mêmes clients. De plus, les impacts ne sont pas les mêmes en matière d'emballage

et de logistique, notamment parce qu'une grosse pièce ne peut pas être découpée et conditionnée de la même manière qu'une petite. Or, gérer ces disparités a un coût : les industriels de l'abattage des volailles et des porcs ont pu, eux, développer au maximum la standardisation, y compris dans les opérations de découpe. Le client s'est habitué au produit qu'il achète : d'une fois sur l'autre, il retrouve le même format, la même quantité et la même qualité. Si ce produit lui convient en termes organoleptiques et financiers, il n'hésitera pas à l'acheter de nouveau. En revanche, les industriels obtiennent difficilement des découpes d'aspect et de grammage fixes sur les morceaux issus de carcasses bovines et ovines moins standardisées, hormis les produits élaborés comme la viande hachée. Cela nécessite une prestation plus fine, notamment en temps de réalisation et, par conséquent, un coût de la portion – indépendamment du coût propre de la matière première – plus élevé en raison de la main-d'œuvre et des investissements nécessaires en matériel spécifique pour calibrer les pièces et assembler des lots à poids fixe.

3.2.3. L'approvisionnement en viande bovine n'est pas toujours régulier

Une autre difficulté rencontrée par la filière bovine est l'approvisionnement en *minerali*, c'est-à-dire des muscles striés de bovins identifiés et utilisés pour fabriquer de la viande hachée. La majorité de la consommation actuelle de viande de bœuf se fait en effet sous cette forme et le marché devrait vraisemblablement continuer de se développer. Cette viande hachée est préférentiellement produite à partir des vaches laitières de réforme et tout particulièrement de leurs quartiers avant. Mais, lorsque ces vaches sont en nombre insuffisant sur le marché, notamment pour des raisons liées à la saisonnalité de la production laitière, les industriels sont contraints de se rabattre sur d'autres carcasses de bovins, généralement des jeunes bovins ou des vaches allaitantes. Enfin, si ces animaux sont eux aussi indisponibles, ils utilisent les muscles des animaux dont ils disposent à ce moment-là, quelles que soient leurs catégories et leurs races. Mais

cette situation peut avoir des impacts importants en termes de coût de matière première et donc de rentabilité économique de l'entreprise puisqu'il peut s'agir d'animaux de meilleure qualité, donc plus chers, alors que le prix de vente au client reste généralement le même en raison des contrats signés sur plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Le manque de vaches laitières de réforme est imputable à la baisse régulière du cheptel laitier résultant de l'effet conjugué de la mise en place des quotas en 1984 et de la croissance de la production individuelle de lait liée à l'amélioration génétique. Or, la suppression des quotas d'ici à 2015 laisse augurer – après une phase de transition – d'une nouvelle diminution sensible du troupeau laitier. L'approvisionnement en matières premières tout au long de l'année pour la production de viande hachée risque donc de devenir problématique. Afin de garantir le fonctionnement de leurs outils et répondre aux exigences de leurs clients, les industriels se doivent donc de mettre en place de nouvelles stratégies d'apports : par exemple, en contractualisant avec des éleveurs ou en nouant des relations privilégiées avec des ateliers d'engraissement de jeunes bovins. Il est vraisemblable que les opérateurs utiliseront une palette de sources d'approvisionnements différents pour répondre à leurs besoins et celle-ci dépendra également de leur localisation géographique et de leurs types de débouchés (restauration hors foyer, grandes surfaces, export – filière classique ou qualitative).

3.3. L'importation de viandes permet de stabiliser l'offre

Le consommateur contemporain, et cela n'est pas propre aux filières des viandes, a perdu ses repères saisonniers. Il veut trouver le produit dont il a envie n'importe quand dans l'année, quel que soit le circuit de distribution et, si possible, au même prix et à la même qualité qu'il aurait eus en saison traditionnelle de production. Les acteurs des filières viandes ont parfois du mal à répondre à ces exigences. Pour combler le déficit national de certaines marchandises, ils sont contraints d'importer des produits carnés de complément provenant en général de pays voisins : par exemple, l'été, pour

permettre aux Français de disposer des pièces à griller, alors que la production nationale bovine est insuffisante. De même, la France importe des abats, dont l'onglet ou la hampe de bœuf, en provenance des pays anglo-saxons où ils ne sont pas consommés. D'autre part, l'importation peut assurer un complément ponctuel d'approvisionnement quand des opérations de promotion sont lancées au niveau d'une enseigne nationale et que les quantités françaises s'avèrent insuffisantes. Les importations offrent également l'avantage de contenir la hausse ou la baisse du prix des morceaux trop demandés ou délaissés à certaines périodes. Enfin, la restauration hors foyer achète régulièrement à l'étranger des produits carnés moins chers pour des espèces comme le veau ou l'agneau car cela lui permet de les mettre au menu, malgré leur coût traditionnellement plus élevé.

3.4. La traçabilité permet de gérer plus facilement les situations sanitaires critiques

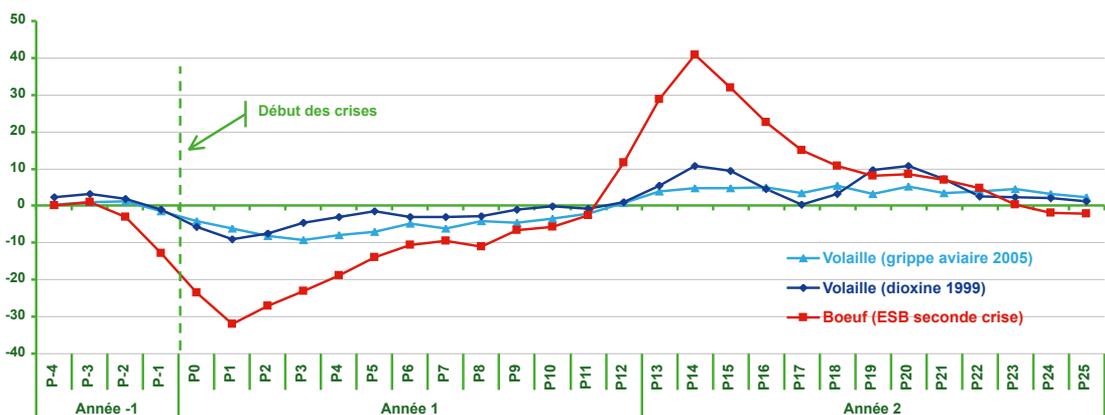
Sans remonter à des époques trop anciennes, le consommateur a souvent craint les intoxications alimentaires, notamment par le steak haché (*E.coli*), les œufs (salmonelles) ou la charcuterie (*lis-*

teria). En 1996, puis en 2000, les crises successives de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) ont particulièrement marqué les esprits et ce pour deux raisons :

- ◆ Cette maladie mortelle a traversé la frontière des espèces ruminantes vers l'espèce humaine et celle-ci, la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jacob, a causé plusieurs décès.
- ◆ La maladie s'est répandue à partir de la Grande-Bretagne, suite à une modification du *process* industriel de chauffage des farines animales, notamment d'origine ovine, visant à réduire les coûts de fabrication.

Les consommateurs ont alors perdu confiance dans les professionnels de la viande car ils ont découvert, à l'occasion de ces crises, des pratiques qu'ils ignoraient. Ils ont par exemple été choqués par le fait que les bovins, animaux herbivores, pouvaient être nourris à l'aide de farines animales. Certaines méthodes mises en exergue ont été diabolisées. Les professionnels français ont su réagir et proposer des solutions qui ont rassuré leurs clients. Celles-ci ont entraîné l'instauration de règles très précises, toujours en place aujourd'hui. Pour le consommateur, les mesures essentielles concernent la mise en place de la traçabilité : à tout morceau de viande acheté correspond un numéro de lot permettant, le cas échéant, de remonter à l'animal ou au groupe

Graphique 13
Impacts des crises sanitaires sur les achats de viandes des ménages français
 Évolution en % des quantités / année précédente – Lissage sur trois périodes
 Source : FranceAgriMer d'après Kantar Worldpanel



d'animaux abattus, donc à son origine. Pour les produits élaborés, comme la viande hachée, il est certes difficile de connaître réellement l'animal dont ils proviennent, mais l'ensemble du lot produit en même temps que le produit élaboré incriminé peut être identifié et retiré de la vente, si nécessaire. Ces mesures prises par les industriels et encouragées par les pouvoirs publics, ainsi que les actions de communication auprès du grand public ont réellement rassuré les consommateurs. Lors des dernières crises sanitaires, la consommation de produits carnés a finalement été peu impactée. Le *Graphique 13* illustre l'évolution des achats des ménages suite aux dernières crises sanitaires importantes. Il s'agit, pour la viande bovine, de la seconde crise de l'ESB en fin d'année 2000 et, pour les viandes de volailles, de la crise de la dioxine en 1999 et de la grippe aviaire en 2005. Bien que liée à des problèmes sanitaires, la seconde crise de l'ESB, très violente, a provoqué une crise de confiance majeure du consommateur dans la mesure où il s'agissait d'un nouvel épisode. Celui-ci s'est massivement détourné de la viande de bœuf : au cœur de la crise, les achats ont chuté de plus de 30 % par rapport à l'année précédente. Par comparaison, les crises sur la volaille n'ont pas été perçues avec le même risque et n'ont pas diminué la confiance. Les mesures de protection mises en œuvre par les pouvoirs publics et les professionnels ont globalement permis de rassurer les consommateurs. Malgré le battage médiatique sur les risques pour la santé humaine, la baisse des achats par les ménages a été beaucoup moins prononcée que pour l'ESB. Enfin, en viande bovine comme en volailles, les effets des crises ne se font plus sentir dans les achats des ménages au bout de deux ans.

À l'automne 2005, la filière bovine, en particulier les transformateurs et les distributeurs, a connu une grave crise lorsque des steaks hachés de marque Leclerc, fournis par la société Soviba, ont été conta-

minés par une bactérie pathogène *Escherichia coli* et que 150 enfants ont été malades, dont une trentaine sévèrement²². Suite à ce traumatisme, l'ensemble de la filière a conduit des travaux visant à prévenir le mieux possible ces risques et à trouver des méthodes d'analyse pour mesurer la toxicité des lots de viande hachée produits et les retirer, si besoin, avant commercialisation. Ces travaux ont notamment abouti à l'élaboration d'une grille d'état de propreté des animaux vifs conduits à l'abattoir²³, ainsi qu'à un référentiel de bonnes pratiques d'hygiène au stade de l'abattage, la découpe et le hachage (conduisant à la réorientation, voire l'exclusion des carcasses souillées pour la production de viande hachée), mais aussi du nettoyage et de la désinfection du matériel²⁴. Enfin, une réflexion a également été menée sur les avantages à informer directement le consommateur du fait qu'il faut qu'il cuise son steak haché à cœur pour se prémunir des risques de la « *maladie du hamburger* ». Ainsi, l'ensemble des acteurs de la filière bovine – le producteur qui doit livrer des animaux propres, l'abatteur-transformateur qui doit maîtriser l'hygiène des opérations et faire des analyses bactériologiques pour ne conserver que les produits sains et le consommateur qui est encouragé à un mode particulier de cuisson – joue un rôle garantissant dans un premier temps la sécurité alimentaire et, dans un second temps, la confiance et donc la pérennité de la filière.

De manière générale, l'ensemble des mesures touchant à la traçabilité des produits mis en place par les filières viandes a été bien accepté par les consommateurs. Ceux-ci les interprètent bien comme l'assurance d'une sécurité sur les produits alimentaires. Ils se sont même habitués aux rappels de marchandises en cas de lot défectueux et ne considèrent plus l'opération comme un phénomène négatif, mais plutôt comme un gage de qualité.

22 - Plusieurs souches de cette bactérie (souches O157:H7, O26:H11, O145:H28, O103:H2 et O111:H8 de la bactérie *Escherichia coli*, dites STEC pour *shigatoxin producing Escherichia coli*) sont productrices de shigatoxines. Celles-ci peuvent provoquer, en particulier chez les jeunes enfants, des diarrhées sanglantes et des troubles rénaux sévères, voire le décès. La contamination est surtout due à des souillures des animaux et à une perforation accidentelle des intestins sur la chaîne d'abattage et de découpe.

23 - Accord interprofessionnel relatif à l'achat et l'enlèvement des gros bovins et à la circulation des informations d'abattage du 5 avril 2007.

24 - La plupart des entreprises d'abattage / découpe adhérentes au Syndicat des entreprises françaises des viandes (SNIV) / Syndicat national du commerce du porc (SNCP) a mis en place dès 2010 ce guide des bonnes pratiques d'hygiène.

3.5. Les industriels de filières viandes doivent innover

Force est de constater que les demandes des consommateurs, ménages comme acheteurs de la restauration, sont très diverses, voire contradictoires. Mais les industriels doivent y répondre s'ils veulent maintenir leur activité. Développer leurs recherches et proposer sans cesse des innovations constitue l'un des moyens d'y parvenir.

3.5.1. Les attentes spécifiques des ménages

Les besoins des particuliers sont de natures différentes. Les industriels doivent ainsi leur proposer :

- ◆ Des produits d'une qualité constante toute au long de l'année : le consommateur déçu une fois par un achat n'y reviendra pas, car il trouvera d'autres sources de protéines, tels les œufs, les produits aquatiques, etc.
- ◆ Des produits pratiques, c'est-à-dire avec un goût plutôt consensuel, ayant une durée de conservation longue et nécessitant une préparation minimale, y compris en termes de temps de cuisson
- ◆ Des produits permettant d'élaborer des plats traditionnels de la gastronomie française, sous forme aussi bien de produits bruts destinés aux personnes sachant faire la cuisine et voulant y consacrer du temps que de produits déjà cuisinés ou marinés pour les personnes n'ayant pas le temps de les préparer et celles ne sachant pas cuisiner ou ne voulant pas le faire. À titre d'illustration, une étude de l'institut d'enquête CSA²⁵ réalisée en 2007 a ainsi révélé que 51 % des Français qui consommaient des abats majoritairement hors de leur domicile agissaient ainsi parce qu'ils ne savaient pas les préparer ou qu'ils les trouvaient trop difficiles ou trop longs à cuisiner. D'autres critères, comme l'aspect et l'odeur jugés désagréables, constituaient aussi des freins à l'achat. Le CSA recommandait donc de mettre en marché des préparations conditionnées en petites portions à l'intention des

consommateurs vivant seuls ou en couple, ainsi que des préparations précuites afin de faciliter la réalisation des recettes.

La distribution doit elle aussi bien mettre les produits carnés en valeur dans ses linéaires. La présentation doit être cohérente et lisible pour la personne qui fait ses courses et dont la connaissance du secteur et les motivations d'achats sont très diverses. Une offre parfaitement adaptée, mais non rapidement compréhensible ou potentiellement en rupture de stock a très peu de chance d'être efficace en magasin et les achats risquent d'en pâtir.

3.5.2. Les besoins spécifiques de la restauration

Les industriels doivent s'attacher à proposer une large gamme de produits carnés, correspondant aux différentes sociétés de restauration et à leurs contraintes propres. Il peut s'agir de produits basiques, en portions et à un prix stable, voire bas pour les cantines, tels du steak haché, des boulettes de viandes ou des panés de volailles, mais aussi de viandes très haut de gamme et devant répondre à un cahier des charges qualitatif précis pour une société de restauration dont les produits carnés constituent un élément-clé de sa carte.

De plus, même si la ménagère veut évidemment elle aussi des produits alimentaires sans risque sanitaire, les exigences de traçabilité sont cruciales pour les acteurs de la restauration hors foyer. Tous les maillons des filières viandes, de la production à la transformation et, le cas échéant, la distribution doivent donc impérativement respecter leurs engagements en matière de sécurité sanitaire : respect de la chaîne du froid, identification des animaux de l'élevage jusqu'à l'abattage, puis des lots de produits transformés contenant de la viande issue d'un même animal et enfin des lots de production de produits transformés, etc.

3.5.3. Des besoins sont communs à tous les utilisateurs de produits carnés

L'une des évolutions importantes marquant le secteur est le fait que les tâches de découpe, de préparation des muscles en pièces directement utilisables par l'acheteur ou le conditionnement sont de plus en plus transférées en amont de la filière et incombent désormais largement aux abatteurs-découpeurs. Ceux-ci doivent donc répondre aux besoins de portions individuelles ou d'emballages directement utilisables lors de la cuisson, mais aussi de régularité en matière de qualité, de disponibilité des produits tout au long de l'année et de prix « justes ».

Par ailleurs, éleveurs et industriels doivent être à l'affût des nouvelles tendances de consommation, tels la demande de produits halal, la recherche de goûts exotiques ou le retour de la gastronomie française traditionnelle. Ils doivent anticiper et proposer ces produits à leurs clients dans le bon timing.

3.6. Des industriels confrontés à une demande de plus en plus segmentée

Gérer la très grande segmentation des besoins représente l'une des contraintes majeures des industriels de la viande. Comme nous l'avons vu, ceux des ménages et de la restauration diffèrent, mais ils ont néanmoins des points communs : la recherche de produits basiques aussi bien que très haut de gamme, sur des espèces et des races différentes, le tout en respectant des normes sanitaires et environnementales très strictes.

Les acteurs des filières volailles ont su faire évoluer leurs gammes au fil des nouvelles demandes, notamment parce que leurs systèmes de production et de transformation sont étroitement liés et qu'il s'agit d'une viande globalement peu chère. Les découpes de dinde ou de poulet et les produits panés en portions sont apparus il y a quelques

dizaines d'années. Ils ont été suivis par des produits plus élaborés, tels les poulets cuits qui évitent à la ménagère de salir son four, les découpes aromatisées, les ailes ou les pilons épicés frits et, récemment, par la charcuterie de volailles pour répondre en particulier aux personnes de confession musulmane.

Les opérateurs des filières ovine et bovine cherchent aujourd'hui à développer eux aussi une segmentation étendue. Mais le secteur ovin est confronté à deux difficultés importantes : la production française d'agneaux reste très saisonnière²⁶ et ne permet pas d'assurer l'approvisionnement régulier des outils d'abattage et de transformation. De plus, elle est largement insuffisante par rapport aux besoins nationaux²⁷ et la plus grande part de l'agneau consommé en France est importée, en particulier des îles britanniques et de Nouvelle-Zélande. Les opérateurs français doivent donc faire face à des coûts logistiques importants, difficiles à amortir par les volumes vendus. Par ailleurs, dans l'imaginaire du consommateur, l'agneau est une viande difficile à cuisiner et son goût prononcé ne plaît pas à tous. Enfin, un gigot représente une pièce lourde, donc chère à l'achat et inadaptée aux petits foyers. Résultat : sa consommation décroît régulièrement et les professionnels français, irlandais et britanniques ont développé depuis 2007 une campagne de communication baptisée *Agneau presto*, basée sur les aspects pratiques, faciles et innovants de l'agneau. Cette campagne est accompagnée de recettes afin de guider le consommateur dans ses choix, mais aussi de conseils de découpe et de présentations pour les bouchers : en particulier, une façon de valoriser intégralement la carcasse, dans ses parties les plus nobles comme les gigots et les côtes aussi bien que les moins prisées, notamment en proposant des recettes originales à partir d'agneau haché.

Concernant la filière bovine, la viande de bœuf et la viande de veau ont une bonne image auprès du consommateur français car elles font partie du patrimoine culinaire à part entière. Mais le consommateur juge globalement onéreux le veau

26 - Environ 20 % des agneaux sont produits pour les fêtes de Pâques, c'est-à-dire en mars et avril.

27 - En 2010, l'autosuffisance de la France en viande ovine était évaluée à 48 %.

et les morceaux de bœuf à griller et ceci le conduit, notamment en période de crise économique, à réduire sa consommation. Les parties avant des carcasses, correspondant aux pièces de viande à bouillir et braiser, sont difficiles à valoriser en tant que telles car le consommateur a perdu l'habitude de les cuisiner, faute de temps ou de savoir-faire. Il est donc essentiel que les industriels trouvent des alternatives et ils s'y emploient depuis plusieurs années. Il faut transférer en amont les fonctions auparavant réalisées par les utilisateurs, comme la découpe, la préparation et la cuisson. Les éleveurs, eux, doivent produire des animaux correspondant aux besoins des différents consommateurs et aux différents temps de consommation. C'est-à-dire :

- ◆ Des animaux standards peu chers, pour une consommation quotidienne basique et nécessitant peu de cuisine. Ces animaux seraient destinés aux sociétés de restauration collective et leurs quartiers avant serviraient de minerai pour les produits élaborés.
- ◆ Des animaux de qualité, issus de races à viande et élevés selon un cahier des charges. Ils correspondraient à une consommation moins ordinaire, pour un consommateur exigeant en termes de qualité, possédant un savoir-faire culinaire ou décidé à préparer un plat à partager en famille ou entre amis. Mais ces animaux pourraient aussi fournir de la viande destinée à une restauration commerciale spécialisée. Pour autant et même s'il s'agit de pièces moins élaborées que pour une consommation ordinaire, les industriels devront proposer des muscles et des morceaux de carcasses prédécoupés. Le métier de boucher à l'ancienne, qui consistait à acheter une carcasse entière, se perd progressivement. Les différents utilisateurs cherchent à minimiser les parties qu'ils valoriseraient difficilement. C'est aussi pourquoi, la valorisation du cinquième quartier et de toutes les parties de la carcasse doit faire l'objet de recherche de débouchés sur le marché national comme à l'étranger, mais aussi de transformations industrielles : si le consommateur n'en veut plus sous sa forme originelle, il faut lui faire consommer la viande indirectement, c'est-à-dire déjà préparée et cuite.

CONCLUSION

La fin du vingtième siècle et le début du vingt et unième sont marqués, en France, comme dans les autres pays développés, par l'avènement du consommateur *multiple*. Autrement dit, un consommateur qui modifie sa consommation quotidienne selon son âge, les moments de la semaine, ses conditions de vie (étudiant, salarié, sans travail, retraité – célibataire, en couple, en famille) et les lieux où il se trouve (en vacances, chez lui). Ces changements de comportements influent aussi sur les produits consommés :

- ◆ Les Français sont de plus en plus sédentaires et ont donc besoin de moins d'apports énergétiques.
- ◆ Influencés par les discours institutionnels ou ceux des leaders d'opinion, ils sont de plus en plus préoccupés par leur santé : ceci les conduit à réduire progressivement les quantités de viandes qu'ils ingèrent et à diversifier leurs sources de protéines au profit des produits aquatiques.
- ◆ La crise économique leur a fait réduire leurs achats réguliers de viandes rouges, en moyenne plus chères, au bénéfice des viandes blanches.
- ◆ Les modes de vie actuels, qui favorisent le travail féminin et où les personnes âgées et dépendantes sont souvent confiées à des institutions spécialisées, ont contribué au développement du nombre de repas pris hors foyer.

Ces nouvelles habitudes de consommation ont des conséquences importantes en termes de répartition des espèces, de portions ou de modes de cuisson des viandes consommées. De même, les exigences sanitaires constituent un enjeu particulier dans ces lieux de restauration. Parallèlement, les préoccupations relatives à la préservation de l'environnement et au bien-être animal sont devenues de plus en plus prégnantes et elles ont ou auront des impacts sur la consommation de produits animaux, même si ceux-ci restent pour le moment difficiles à mesurer.

Dans ce contexte, il est en tout cas essentiel que les professionnels des filières des viandes anticipent et s'adaptent aux évolutions actuelles ou futures. Les industriels – abatteurs, découpeurs et transformateurs – se situent à une place particulière de la

filrière, entre éleveur et consommateur. Ils représentent le lien majeur entre amont et aval. Ils doivent utiliser et transformer une matière première pas toujours adaptée à leurs besoins en termes d'espèces, de sexe, d'âge, de taille, d'engraissement ou de saisonnalité de l'approvisionnement et la proposer aux consommateurs sous forme de produits finis qui les séduisent. Les industriels structurent également l'offre disponible et ils ne peuvent se tromper quant aux besoins de leurs clients car leurs entreprises se caractérisent par des marges extrêmement réduites et une pérennité qui est loin d'être assurée.

La compréhension globale de la consommation des viandes et de son évolution ne constitue pas un enjeu pour les seuls professionnels des filières, mais pour la société entière. En effet, l'élevage français est un élément fondamental du territoire national. Il structure le tissu social et économique des campagnes grâce à son maillage humain et industriel et il participe à l'identification individuelle ou collective à un territoire, voire à un terroir, grâce à sa très grande diversité. Après la Seconde Guerre

mondiale, la volonté politique de développer les filières animales en Bretagne et, plus largement, dans le Grand Ouest a façonné toute l'économie régionale autour des activités agro-alimentaires d'amont (fabrication d'alimentation animale, machinisme agricole) et d'aval (abattoirs, industries de transformation). Cette concentration des élevages, en particulier de volailles et de porcs, a permis un développement de masse de la consommation de viandes grâce à la réduction des coûts de production, de logistique, d'abattage et de transformation. Mais elle a aussi conduit à des réflexions sur les bonnes pratiques agricoles, tant du point de vue environnemental que de conditions d'élevage ou de qualité des productions. Aujourd'hui, la société et les acteurs économiques régionaux ne peuvent ignorer le rôle de l'élevage dans le développement local. Mais ils doivent l'envisager dans un contexte global, en tenant compte des possibilités industrielles de transformation des animaux pour une commercialisation efficace et adaptée aux besoins des consommateurs, à leurs exigences multiples et évolutives.

ANNEXE 1

La place des produits carnés dans la consommation alimentaire mondiale

Depuis cinquante ans, comme le montrent le *Graphique 1* et le *Tableau 1*, la consommation individuelle mondiale de produits carnés, en particulier celles de viandes, a très nettement augmenté. Elle est passée de 23 kg de poids net par habitant en 1961 à 40,1 kg en 2007 : soit une croissance annuelle moyenne de + 1,6 %. Sur la même période, la consommation individuelle d'autres sources de protéines animales (hors produits laitiers) a également progressé. La consommation de produits aquatiques – poissons et fruits de mer – a ainsi crû de + 1,9 % par an, passant de 9 à 16,7 kg en équivalent poids vif¹. Le pourcentage d'augmentation est de même ampleur pour les œufs.

La structure de la consommation a elle aussi évolué depuis les années soixante (*Graphique 2* et *Tableau 1*). La part de la viande bovine, qui prédominait dans les années soixante à hauteur de 40 %, n'a cessé de diminuer régulièrement et représente aujourd'hui moins du quart de la consommation totale. La part des volailles a plus que doublé et dépasse désormais les 30 %. La part de la

viande porcine s'est consolidée autour de 38 % et celle des viandes ovine et caprine stagne, avoisinant les 5 %.

Même si leur place progresse depuis cinquante ans, les viandes représentent moins de 8 % des apports caloriques dans l'alimentation totale (*Tableau 2*). La principale source d'énergie est végétale, avec près de 83 % des calories ingérées en 2007. Les viandes se placent néanmoins largement devant les apports caloriques des œufs (1,2 %) ou des poissons et fruits de mer (1,1 %). Pour autant, les contributions animales aux apports caloriques (hors produits laitiers) varient fortement d'un pays à l'autre en fonction du niveau de développement économique.

Concernant les protéines, la place des viandes est prépondérante dans celles d'origine animale puisqu'elles contribuent pour 17,5 %, mais elle demeure minoritaire par rapport aux sources protéiniques d'origines végétales qui apportent plus de 60 % des protéines totales (*Tableau 3*). Les poissons et fruits de mer représentent une source importante de protéines (6,1 %).

Tableau 1
Évolution des disponibilités alimentaires individuelles en viandes dans le monde depuis 1961

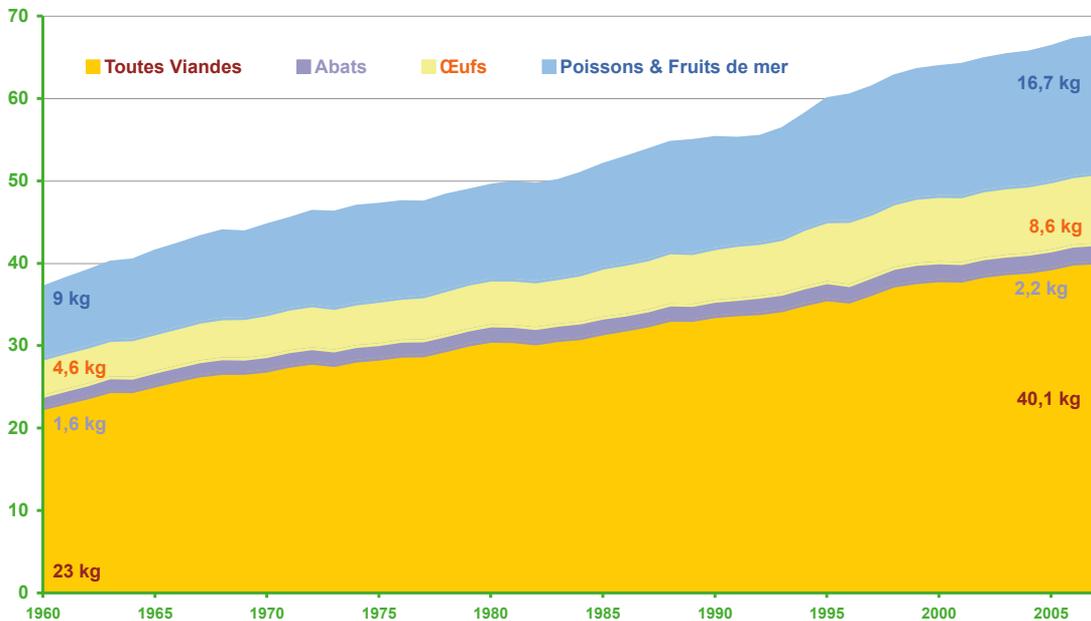
<i>En kg par habitant et par an</i>	1961	1970	1980	1990	2000	2007
Total Viandes	23,0	27,0	30,6	33,5	37,9	40,1
<i>dont – viande bovine</i>	40 %	40 %	35 %	31 %	25 %	24 %
<i>viandes ovine et caprine</i>	8 %	7 %	5 %	5 %	5 %	5 %
<i>viande porcine</i>	35 %	35 %	39 %	39 %	39 %	38 %
<i>volailles</i>	12 %	15 %	19 %	23 %	29 %	31 %
<i>autres</i>	4 %	3 %	3 %	2 %	2 %	2 %
Autres produits carnés						
Œufs	4,6	5,1	5,6	6,4	8,1	8,6
Abats	1,6	1,7	1,9	1,9	2,2	2,2
Produits aquatiques	9,0	10,9	11,5	13,5	15,7	16,7

Source : FAOSTAT

1 - C'est-à-dire entiers et non vidés pour les poissons et y compris coquilles ou carapaces pour les fruits de mer.

Graphique 1
Évolution de la consommation individuelle mondiale de produits carnés et aquatiques depuis 1961

(En kg / habitant / an – Source : FAOSTAT)



Graphique 2
Évolution de la consommation individuelle mondiale de viandes depuis 1961

(En kg / habitant / an – Source : FAOSTAT)

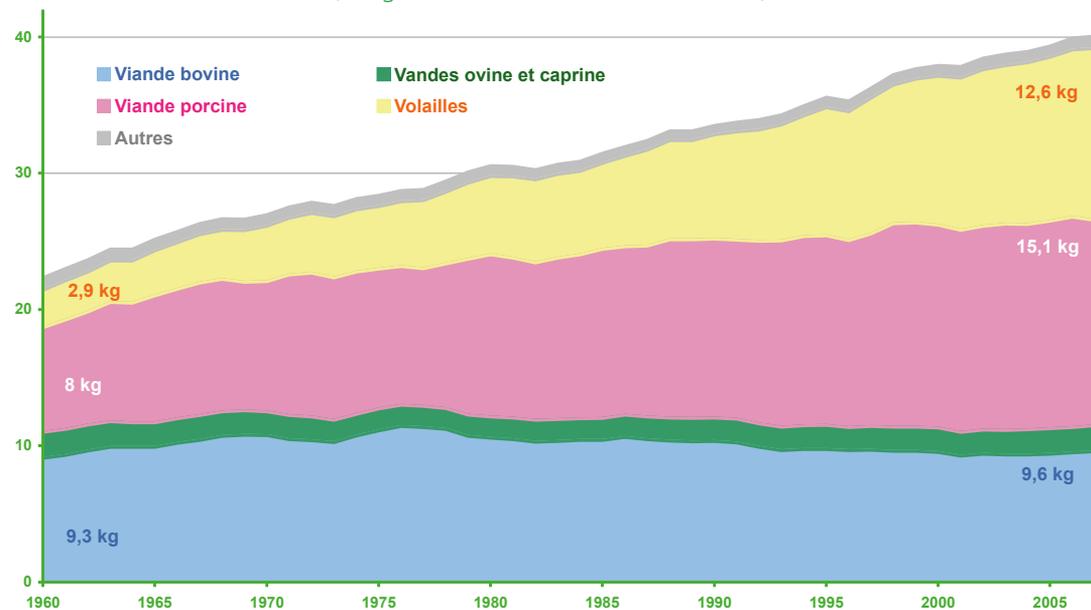


Tableau 2
Évolution de la disponibilité alimentaire depuis 1961

<i>En kilocalories par personne et par jour</i>	1961	1970	1980	1990	2000	2007
Monde						
Total alimentaire	2 201	2 399	2 498	2 636	2 727	2 798
Viandes	110	132	155	178	208	218
<i>Viandes / Total</i>	5,0 %	5,5 %	6,2 %	6,7 %	7,6 %	7,8 %
<i>Œufs / Total</i>	0,8 %	0,8 %	0,9 %	0,9 %	1,2 %	1,2 %
<i>Poissons & fruits de mer / Total</i>	0,8 %	0,9 %	0,9 %	1,0 %	1,0 %	1,1 %
<i>Végétaux / Total</i>	84,6 %	84,7 %	84,4 %	84,3 %	83,3 %	82,8 %
Pays les moins développés						
Total alimentaire	1 919	2 012	1 983	1 965	2 029	2 162
Viandes	47	51	46	44	49	59
<i>Viandes / Total</i>	2,4 %	2,5 %	2,3 %	2,3 %	2,4 %	2,7 %
<i>Œufs / Total</i>	0,1 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %
<i>Poissons & fruits de mer / Total</i>	0,6 %	0,7 %	0,7 %	0,7 %	0,7 %	0,8 %
<i>Végétaux / Total</i>	93,9 %	93,8 %	93,9 %	94,1 %	93,7 %	93,2 %
France						
Total alimentaire	3 194	3 302	3 374	3 507	3 603	3 532
Viandes	409	488	578	535	541	447
<i>Viandes / Total</i>	12,8 %	14,8 %	17,1 %	15,3 %	15,0 %	12,7 %
<i>Œufs / Total</i>	1,3 %	1,5 %	1,6 %	1,6 %	1,7 %	1,6 %
<i>Poissons & fruits de mer / Total</i>	0,9 %	1,0 %	1,0 %	1,3 %	1,7 %	2,0 %
<i>Végétaux / Total</i>	68,3 %	64,4 %	60,6 %	62,0 %	61,9 %	65,0 %

Tableau 3
Évolution de la disponibilité de protéines en quantité depuis 1961

<i>En grammes par personne et par jour</i>	1961	1970	1980	1990	2000	2007
Monde						
Total alimentaire	61	65	67	71	75	77
Viandes	8	9	10	11	13	14
<i>Viandes / Total</i>	12,9 %	14,2 %	15,5 %	16,1 %	17,1 %	17,5 %
<i>Œufs / Total</i>	2,2 %	2,4 %	2,5 %	2,7 %	3,3 %	3,4 %
<i>Poissons & fruits de mer / Total</i>	4,4 %	5,0 %	5,1 %	5,6 %	5,9 %	6,1 %
<i>Végétaux / Total</i>	68,0 %	66,3 %	64,9 %	64,3 %	62,6 %	61,4 %
Pays les moins développés						
Total alimentaire	47	50	49	47	49	53
Viandes	4	4	4	3	4	4
<i>Viandes / Total</i>	7,9 %	7,9 %	7,3 %	7,2 %	7,2 %	7,9 %
<i>Œufs / Total</i>	0,4 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,6 %	0,6 %
<i>Poissons & fruits de mer / Total</i>	4,1 %	4,7 %	4,2 %	4,6 %	4,7 %	5,0 %
<i>Végétaux / Total</i>	81,7 %	81,3 %	81,9 %	81,7 %	81,5 %	80,3 %
France						
Total alimentaire	103	104	112	116	118	113
Viandes	27	30	35	35	35	31
<i>Viandes / Total</i>	26,5 %	29,1 %	31,3 %	29,9 %	29,4 %	27,5 %
<i>Œufs / Total</i>	3,2 %	3,7 %	4,0 %	3,9 %	4,2 %	4,1 %
<i>Poissons & fruits de mer / Total</i>	4,3 %	4,9 %	4,9 %	6,0 %	6,7 %	8,0 %
<i>Végétaux / Total</i>	44,3 %	37,2 %	32,9 %	33,5 %	33,6 %	35,2 %

BOVINS, OVINS, VOLAILLES ET PORCS

- Fiches techniques

**- Évolution de la production
et des disponibilités
en France depuis cinquante ans**

La filière bovine française en chiffres

Tableau 1
Viande bovine* : Évolution annuelle
de la production et des disponibilités en France depuis cinquante ans
(en 1 000 tonnes)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Production	1 483	1 454	1 378	1 402	1 475	1 583	1 624	1 552
Disponibilités **	1 348	1 360	1 366	1 369	1 438	1 467	1 500	1 526
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Production	1 565	1 613	1 456	1 460	1 791	1 745	1 800	1 652
Disponibilités **	1 521	1 518	1 475	1 476	1 520	1 568	1 619	1 650
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Production	1 658	1 823	1 838	1 836	1 745	1 812	1 991	1 893
Disponibilités **	1 672	1 760	1 764	1 712	1 688	1 715	1 758	1 751
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Production	1 911	1 963	1 828	1 673	1 912	2 026	1 877	1 704
Disponibilités **	1 760	1 761	1 688	1 697	1 877	1 967	1 734	1 519
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Production	1 627	1 683	1 737	1 720	1 632	1 609	1 528	1 566
Disponibilités **	1 494	1 619	1 611	1 612	1 629	1 545	1 542	1 638
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Production	1 640	1 632	1 565	1 517	1 473	1 532	1 518	1 467
Disponibilités **	1 686	1 592	1 602	1 633	1 595	1 662	–	–

* Viande bovine : s'entend viande finie, c'est-à-dire destinée à la consommation.

La filière « bovins maigres » n'est pas prise en compte.

** Selon la définition de la FAO, les « disponibilités servant à une utilisation intérieure »

correspondent à « Production + importations - exportations + évolution des stocks en augmentation ou en diminution ».

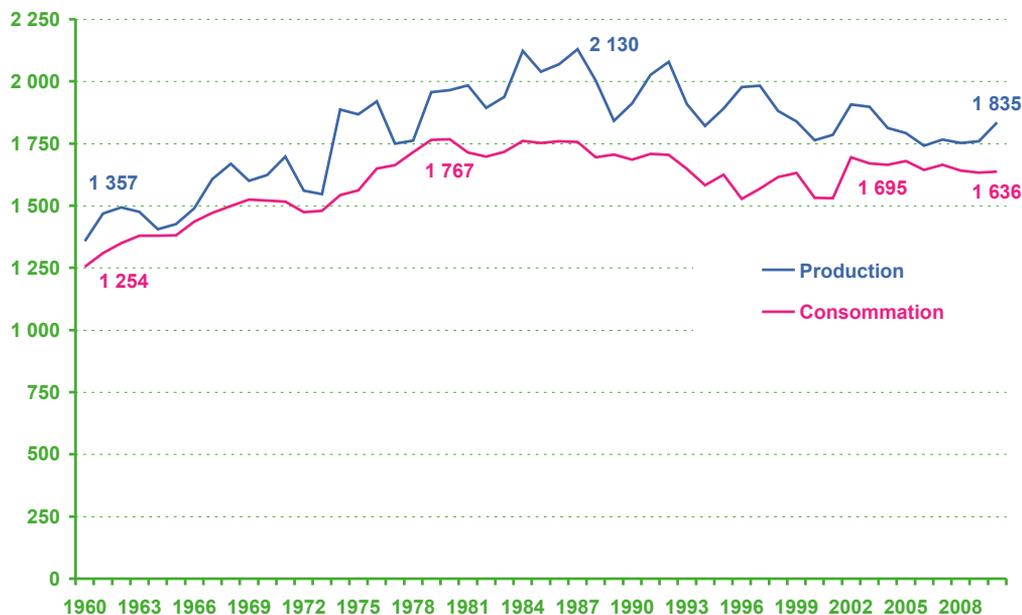
Source : FAOSTAT

(<http://faostat.fao.org/site/617/DesktopDefault.aspx?PageID=617#ancor>)

Rang	Premier pays producteur européen devant l'Allemagne et l'Italie
Taux d'auto-suffisance	106 % (96 % en bovins finis)
Balance commerciale	+ 780 millions d'euros
Production	Environ 100 000 producteurs dont – 55 000 naisseurs – 17 000 naisseurs – engraisseurs (jeunes bovins, bœuf, ...) – 26 000 engraisseurs (jeunes bovins, génisses, bœuf, ...) – Zone de naissance : Limousin, Bourgogne, Midi-Pyrénées, Pays de la Loire – Zone d'engraissement : Arc laitier (Bretagne, Pays de la Loire, Haute et Basse-Normandie, Nord, Plaine de l'Est, contreforts du Massif Central)
Commercialisation	63 organisations de producteurs (Ter'Élevage, Agrial, Cyalin, Altitude, Socaviac, Charolais Alliance, Celmar, Alotis Loire, Cavac, ...) – Part Coopération : environ 30 %
Mise en marché	56 marchés aux bestiaux de gré à gré ou cadran – Environ 800 négociants 63 Organisations de producteurs (OPC) – Part de la Coopération : environ 25 % 45 Organisations de producteurs non-commerciales (OPNC) – Part des OPNC : environ 25 %
Abattages	Huit principaux groupes industriels : Bigard, environ 40 % des abattages, Elivia, Sva, Sicavyl, Sicarev, Kermené, Viol, Arcadie Sud-Ouest, Coopvial assurent les deux tiers des abattages – Part de la Coopération : < 30 %
Pays clients	Bovins maigres : Italie, Espagne – Viandes : Italie, Espagne et Grèce
Pays fournisseurs	Viandes : Allemagne, Irlande et Pays-Bas
Chiffres d'affaires	7 milliards d'euros (<i>sortie industrie</i>)
Emplois	170 000 emplois
Commercialisation	Ménages : 70 % – Restauration hors foyer : 30 %
Consommation	21 kg par habitant et par an
Circuits	Hypermarchés : 42,5 % – Supermarchés : 27,5 % – Hard-discounters : 6,9 % Bouchers : 13,9 % – Autres : 7,8 %

Source : FranceAgriMer

Graphique 1

Viande bovine - Évolution de la production et de la consommation en France depuis 1960
(En 1 000 tonnes – Source : OCDE, Eurostat)

La filière ovine française en chiffres

Tableau 2
Viande ovine : Évolution annuelle en France
de la production et des disponibilités depuis cinquante ans
(en 1 000 tonnes)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Production	102	93	99	106	114	116	116	114
Disponibilités *	109	105	112	120	130	133	136	141
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Production	116	129	131	129	133	138	154	153
Disponibilités *	148	160	170	176	176	190	195	199
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Production	156	168	182	185	195	187	185	188
Disponibilités *	202	210	219	226	237	239	244	251
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Production	182	182	177	176	194	170	156	155
Disponibilités *	260	270	275	290	313	302	303	308
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Production	147	148	155	150	144	138	140	140
Disponibilités *	304	305	304	293	293	295	300	251
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Production	135	136	109	107	106	105	97	90
Disponibilités *	262	258	235	233	233	223	–	–

* Selon la définition de la FAO, les « disponibilités servant à une utilisation intérieure » correspondent à « Production + importations - exportations + évolution des stocks en augmentation ou en diminution »

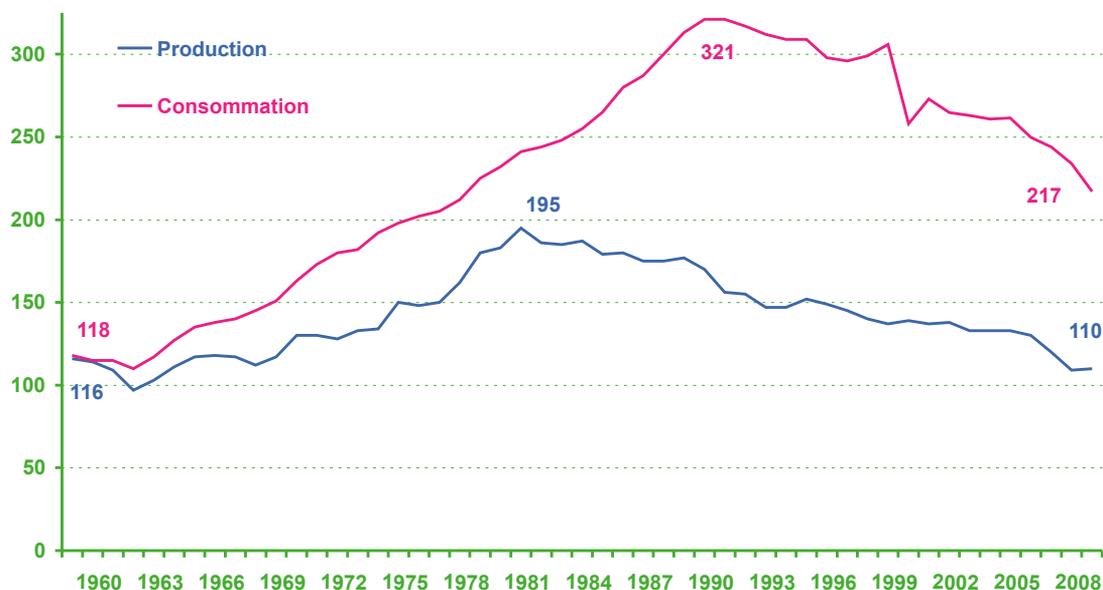
Source : FAOSTAT
(<http://faostat.fao.org/site/617/DesktopDefault.aspx?PageID=617#ancor>)

Rang	Troisième pays producteur européen derrière le Royaume-Uni et l'Espagne, devant la Grèce
Taux d'auto-suffisance	47 %
Balance commerciale	- 488 millions d'euros
Production	Environ 30 000 producteurs, près de la moitié ont moins de cinquante brebis Localisée dans la moitié Sud de la France plus particulièrement en Poitou-Charentes, en Midi-Pyrénées, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, en Auvergne et en Limousin Deux systèmes de production : agneaux de bergerie et agneaux à l'herbe
Commercialisation	Environ 50 groupements de producteurs
Mise en marché	Part de la coopération : environ 50 %
Abattages	Abattoirs de Sisteron, SICA de Grillon, Bellac, Bessines, Bigard (Castres), Arcadie Sud-Ouest (plusieurs outils), Intermarché (Sva) – Part de la coopération : < 30 %
Pays clients	Animaux vivants Union européenne : Espagne, Italie
Pays fournisseurs	Animaux vivants Union européenne : Pays-Bas, Espagne Viandes Union européenne : Royaume-Uni, Irlande – Viandes Pays tiers : Nouvelle-Zélande
Chiffres d'affaires	0,6 milliard d'euros (<i>sortie industrie</i>)
Emplois	35 000 emplois (ordre de grandeur)
Commercialisation	Ménages : 75 % – Restauration hors foyer : 25 %
Consommation	4 kg par habitant et par an
Circuits	Hypermarchés : 40 % – Supermarchés : 27 % – Hard-discounters : 4 % Bouchers : 20 % – Autres : 9 %

Source : FranceAgriMer

Graphique 2

Viande ovine - Évolution de la production et de la consommation en France depuis 1960
(En 1 000 tonnes – Source : OCDE, Eurostat)



Les filières avicoles françaises en chiffres

Tableau 3
Viande de volailles : Évolution annuelle
de la production et des disponibilités en France depuis cinquante ans
(en 1 000 tonnes)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Production	539	575	612	636	474	488	492	601
Disponibilités *	524	556	587	611	452	471	476	586
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Production	636	651	715	791	821	826	871	905
Disponibilités *	609	620	675	741	753	744	788	799
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Production	963	1 033	1 114	1 235	1 330	1 284	1 249	1 271
Disponibilités *	839	856	869	897	987	903	929	978
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Production	1 331	1 404	1 450	1 559	1 604	1 717	1 772	1 820
Disponibilités *	999	1 084	1 099	1 168	1 188	1 238	1 247	1 220
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Production	1 972	2 071	2 203	2 251	2 292	2 187	2 220	2 214
Disponibilités *	1 340	1 382	1 495	1 550	1 573	1 500	1 575	1 650
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Production	2 104	2 009	1 975	1 706	1 561	1 625	1 610	1 672
Disponibilités *	1 554	1 519	1 536	1 326	1 291	1 384	–	–

* Selon la définition de la FAO, les « disponibilités servant à une utilisation intérieure » correspondent à « Production + importations - exportations + évolution des stocks en augmentation ou en diminution »

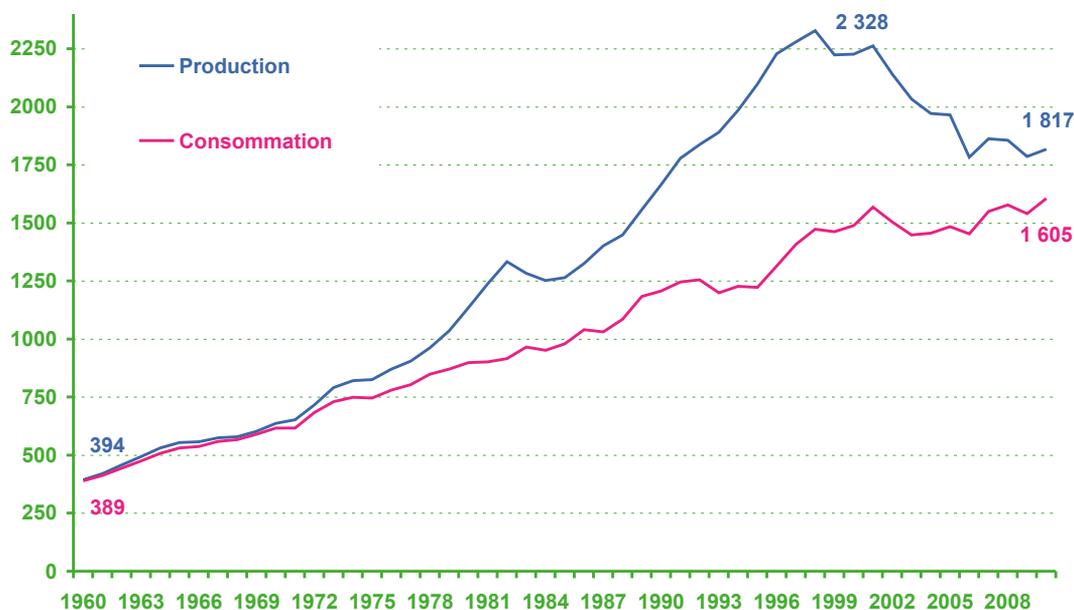
Source : FAOSTAT
 (<http://faostat.fao.org/site/617/DesktopDefault.aspx?PageID=617#ancor>)

Rang	Premier pays producteur européen devant le Royaume-Uni et l'Allemagne
Taux d'auto-suffisance	114 %
Balance commerciale	+ 340 millions d'euros
Production	Environ 20 000 producteurs
Commercialisation	Une grande partie de la production est intégrée par des industriels
Mise en marché	Part de la coopération : environ 60 %
Abattages	Une dizaine de principaux groupes industriels : LDC, Doux, Gastronom (Terrena), Glon, Duc, FSO, Ronsard (Coopagri) – Part de la coopération : environ 30 %
Pays clients	Union européenne : Royaume-Uni, Espagne et l'Allemagne Pays tiers : Proche et Moyen-Orient (Arabie Saoudite) et Russie
Pays fournisseurs	Belgique, Pays-Bas, Allemagne (une partie provient d'importations en provenance des pays tiers)
Chiffres d'affaires	7 milliards d'euros (sortie industrie)
Emplois	70 000 emplois
Commercialisation	Ménages : 80 % – Restauration hors foyer : 20 %
Consommation	25 kg par habitant et par an
Circuits Viande fraîche	Hypermarchés : 43,9 % – Supermarchés : 24,7 % – Hard-discounters : 11,4 % Bouchers et marchés : 12,2 % – Autres : 7,8 %

Source : FranceAgriMer

Graphique 3

Viande de volailles - Évolution de la production et de la consommation en France depuis 1960
(En 1 000 tonnes – Source : OCDE, Eurostat)



La filière porcine française en chiffres

Tableau 4
Viande porcine : Évolution annuelle en France
de la production et des disponibilités depuis cinquante ans
(en 1 000 tonnes)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Production	1 275	1 215	1 230	1 320	1 301	1 374	1 401	1 297
Disponibilités *	1 264	1 275	1 317	1 393	1 403	1 466	1 529	1 492
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Production	1 375	1 491	1 533	1 527	1 546	1 587	1 614	1 648
Disponibilités *	1 549	1 634	1 678	1 673	1 701	1 754	1 781	1 829
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Production	1 727	1 803	1 803	1 720	1 675	1 676	1 684	1 662
Disponibilités *	1 918	1 975	2 020	1 935	1 924	1 940	1 948	1 951
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Production	1 677	1 729	1 852	1 844	1 727	1 773	1 903	2 034
Disponibilités *	1 971	2 012	2 070	2 056	1 921	1 935	2 018	2 060
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Production	2 116	2 144	2 161	2 219	2 328	2 353	2 312	2 315
Disponibilités *	2 065	2 078	2 063	2 082	2 186	2 226	2 251	2 250
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Production	2 346	2 339	2 293	2 274	2 011	2 031	2 029	2 004
Disponibilités *	2 175	2 299	2 070	2 134	1 925	1 960	–	–

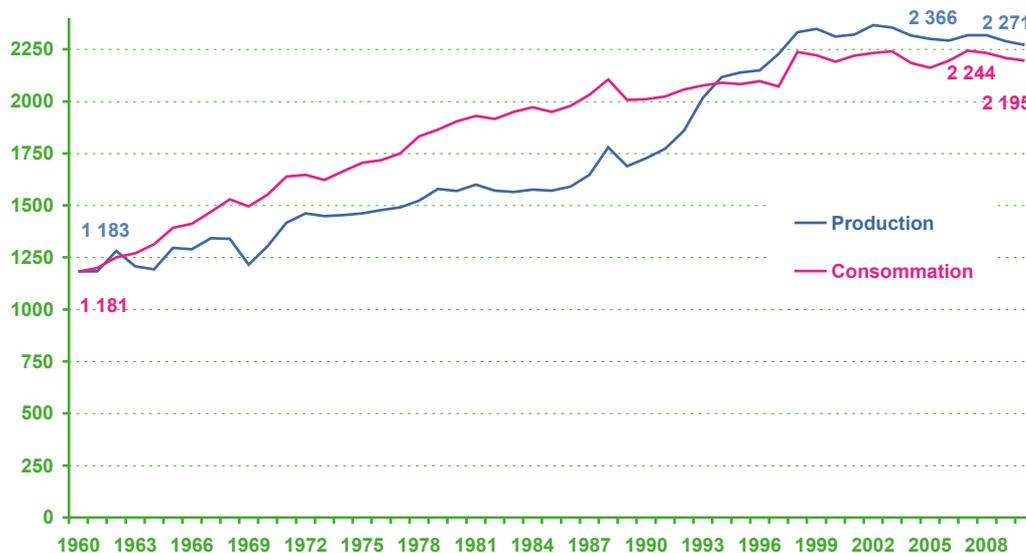
* Selon la définition de la FAO, les « disponibilités servant à une utilisation intérieure » correspondent à « Production + importations - exportations + évolution des stocks en augmentation ou en diminution »

Source : FAOSTAT
 (<http://faostat.fao.org/site/617/DesktopDefault.aspx?PageID=617#ancor>)

Rang	Troisième pays producteur européen après l'Allemagne et l'Espagne
Taux d'auto-suffisance	106 %
Balance commerciale	- 108 millions d'€uros
Production	Environ 6 000 producteurs fortement spécialisés – 40 % d'entre eux sont à la fois naisseurs et engraisseurs, mais détiennent 83 % des truies et 62 % des places d'engraissement 75 % de la production est localisée dans le Grand Ouest (Bretagne, Pays de la Loire et Basse-Normandie)
Commercialisation	Plus de 90 % de la production est mise en marché par des groupements de producteurs (60 dont 13 ont leur siège social en Bretagne) Cooperl Arc Atlantique, Aveltis, Prestor, Triskalia, Porc Armor, Agrial, Syproporcs, Porcimid...
Mise en marché	Part de la coopération : > 90 %
Abattages	Sept principaux groupes industriels (Cooperl Arc Atlantique, Bigard, Gad, Jean Floc'h, Kermené, Abera, SVA) Dix outils industriels abattent plus d'un million de porcs par an, tous sont situés dans le Grand Ouest (75 % de l'abattage français) – Part de la coopération : environ 30 %
Transformation	Trois cent quarante entreprises spécialisées
Pays clients	Union européenne : Italie, Royaume-Uni, Allemagne et Grèce Pays tiers : Russie, Japon et Corée du Sud
Pays fournisseurs	Espagne, très loin derrière l'Allemagne, le Danemark et les Pays-Bas
Chiffres d'affaires	8 milliards d'€uros (sortie industrie), viande fraîche et industrie de la transformation
Emplois	60 000 emplois
Commercialisation	Ménages : 80 % – Restauration hors foyer : 20 %
Consommation	36 kg par habitant et par an – 75 % en produits transformés, 25 % en viande fraîche
Circuits Viande fraîche	Hypermarchés : 44,7 % – Supermarchés : 28,1 % – Hard-discounters : 10,7 % Bouchers : 8,7 % – Autres : 7,8 %

Source : FranceAgriMer

Graphique 4
Viande porcine - Évolution de la production et de la consommation en France depuis 1960
(En 1 000 tonnes – Source : OCDE, Eurostat)



INDUSTRIE DE LA VIANDE

La restructuration du paysage français

par Monsieur Yves Trégaro

Chef d'Unité à FranceAgriMer¹

¹ - Les idées exprimées et les arguments avancés ne reflètent pas systématiquement les positions de FranceAgriMer et n'engagent en aucun cas sa responsabilité.

Sommaire

INTRODUCTION

1. LE CONTEXTE MONDIAL DES PRODUCTIONS ANIMALES EN FORTE ÉVOLUTION

- 1.1. STABILISATION DES PRODUCTIONS ANIMALES DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS, FORTE CROISSANCE DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT
- 1.2. MONTÉE EN PUISSANCE DES PRODUCTIONS PORCINES ET AVICOLES AUX DÉPENS DE LA PRODUCTION DE VIANDE BOVINE

2. L'UNION EUROPÉENNE, UN ESPACE PROPICE AU DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES ANIMALES JUSQU'AU MILIEU DES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX

- 2.1. DE LA PÉNURIE À L'AUTOSUFFISANCE
- 2.2. DES STOCKS COMMUNAUTAIRES CROISSANTS
- 2.3. VIANDE BOVINE : LA COMMISSION CHANGE DE STRATÉGIE DANS LES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX
- 2.4. LES ACCORDS DE MARRAKECH, TOURNANT DÉCISIF POUR LES FILIÈRES ANIMALES
 - 2.4.1. Augmentation des importations de viandes bovine et de volailles en provenance des pays tiers
 - 2.4.2. Modification des flux européens d'exportations vers les pays tiers
- 2.5. LA RÉFORME À MI-PARCOURS D'AGENDA 2000 : LE DÉBUT DU DÉCOUPLAGE DES AIDES DANS LES SECTEURS BOVIN ET OVIN

3. NOUVEAU TISSU INDUSTRIEL EUROPÉEN : LA PLACE DES OUTILS FRANÇAIS

- 3.1. LE MARCHÉ EUROPÉEN DES VIANDES, UN ESPACE DE LIBRE-ÉCHANGE
- 3.2. LA PLACE DES OUTILS FRANÇAIS PARMIS LES GRANDS GROUPES INDUSTRIELS EUROPÉENS
 - 3.2.1. Abattage – découpe de la viande de porc : Danish Crown et Vion se disputent la première place européenne
 - 3.2.2. Abattage – découpe de viande bovine : Vion prend l'ascendant sur Bigard – Socopa

3.2.3. Viande de volaille :

LDC renforce sa position de leader sur le marché européen

3.2.4. Quelle taille critique pour les groupes européens du secteur des viandes ?**4. RECOMPOSITION DU PAYSAGE AGRO-ALIMENTAIRE ET DU COMMERCE DE DÉTAIL EN EUROPE : LES STRATÉGIES DES ENTREPRISES FRANÇAISES****4.1. DES GROUPES INDUSTRIELS FRANÇAIS SPÉCIALISÉS AUTOUR D'UNE PRODUCTION ANIMALE****4.1.1. Des industriels acteurs d'une stratégie de position dominante dans une activité, pour une viande**

- a) Porc : des abatteurs bretons gardiens d'une cohérence entre le prix à la production en France, en Espagne et en Allemagne
- b) Aviculture : des acteurs dominants au niveau européen et national en capacité d'influer sur le prix d'achat des enseignes de la grande distribution
- c) Filière bovine : un amont très atomisé face au secteur d'abattage – découpe dominé par le groupe Bigard

4.1.2. Des spécialistes d'importance dans leur domaine

- a) Secteurs bovin et avicole : des groupes de dimension européenne
- b) Porc : des groupes industriels d'abattage d'envergure nationale
- c) Charcuterie – salaison : un secteur en partie détenu par des structures étrangères

4.2. DES GROUPES INDUSTRIELS POLYVALENTS AUTOUR DES FILIÈRES PORCINE ET BOVINE**4.2.1. Des industriels, acteurs d'une stratégie autour d'un métier****4.2.2. Des industriels qui diversifient leurs activités**

- a) Le groupe Bigard renforce son activité dans le secteur porcin
- b) Tilly – Sabco se tourne vers la vente directe de viande congelée en caissette
- c) Maisadour cherche à capturer de la valeur ajoutée en investissant dans la transformation

4.3. DES GROUPES INDUSTRIELS INTÈGRENT LES ACTIVITÉS EN AVAL DE L'ABATTAGE

4.3.1. Des industriels, acteurs d'une stratégie de captation par l'aval de la valeur ajoutée

4.3.2. Des industriels en quête de valeur ajoutée investissent dans les produits élaborés et la charcuterie – salaison

- a) Le secteur porcin mise sur la charcuterie, voire sur les produits élaborés
- b) Les industriels du poulet et la dinde loupent le coche du jambon de volaille
- c) Le secteur de la viande bovine reste sur le segment de la viande fraîche et congelée
- d) Les coopératives céréalières du Sud-Ouest misent sur les produits transformés

CONCLUSION

ANNEXE 1

LES PRINCIPAUX GROUPES INDUSTRIELS MONDIAUX DANS LE SECTEUR DES VIANDES

ANNEXE 2

LE COÛT DE PRODUCTION DE LA VIANDE DANS LES PRINCIPALES ZONES DU MONDE

ANNEXE 3

PRODUCTIONS ANIMALES ET CONTRACTUALISATION

BIBLIOGRAPHIE

Liste des tableaux

TABLEAU 1

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE VIANDES DEPUIS CINQUANTE ANS DANS LE MONDE, LES PAYS DÉVELOPPÉS, L'UNION EUROPÉENNE ET LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

TABLEAU 2

RECOUPLAGE DES AIDES EN 2005 / 2006
DANS QUELQUES ÉTATS-MEMBRES DÉTENTEURS DE CHEPTELS BOVIN ET OVIN

TABLEAU 3

LES OUTILS COMMUNAUTAIRES DE GESTION DANS LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES

TABLEAU 4

PARTS DE MARCHÉ DES PRINCIPAUX GROUPES INDUSTRIELS
DANS LE SECTEUR DES VIANDES DANS QUELQUES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

Liste des cartes

CARTE 1

PRODUCTION TOTALE DE VIANDES DANS LE MONDE EN 2010

CARTE 2

PRODUCTION DES DIFFÉRENTES VIANDES DANS LE MONDE

ANNEXE 1

CARTE 1

VIANDE PORCINE : LES GRANDS GROUPES INTERNATIONAUX

CARTE 2

VIANDE BOVINE : LES GRANDS GROUPES INTERNATIONAUX

CARTE 3

VIANDE DE VOLAILLES : LES GRANDS GROUPES INTERNATIONAUX

Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1

ÉVOLUTION DU POURCENTAGE D'AUTO-APPROVISIONNEMENT
EN VIANDES DE L'UNION EUROPÉENNE À 25 / 27 ÉTATS-MEMBRES

GRAPHIQUE 2

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DE LA PRODUCTION DE VIANDES
DEPUIS TRENTE ANS DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS ET EN DÉVELOPPEMENT

GRAPHIQUE 3

ÉVOLUTION DES PRODUCTIONS DE VIANDES ENTRE 1960 ET 2010
DANS L'UNION EUROPÉENNE À 15, PUIS À 25 ÉTATS-MEMBRES

GRAPHIQUE 4

IMPACT DE L'APPLICATION DES ACCORDS DE MARRAKECH :
ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS EUROPÉENNES DE VIANDES AVEC RESTITUTIONS DEPUIS 1995

GRAPHIQUE 5

ÉVOLUTION DU COMMERCE INTRA-COMMUNAUTAIRE DE VIANDES DEPUIS 1999

GRAPHIQUE 6

SECTEUR PORCIN : LES PRINCIPAUX GROUPES D'ABATTAGE EUROPÉENS

GRAPHIQUE 7

SECTEUR PORCIN : LES PRINCIPAUX GROUPES D'ABATTAGE FRANÇAIS

GRAPHIQUE 8

SECTEUR BOVIN : LES PRINCIPAUX GROUPES D'ABATTAGE EUROPÉENS

GRAPHIQUE 9

SECTEUR BOVIN : LES PRINCIPAUX GROUPES D'ABATTAGE FRANÇAIS

GRAPHIQUE 10

SECTEUR AVICOLE : LES PRINCIPAUX GROUPES D'ABATTAGE EUROPÉENS

GRAPHIQUE 11

SECTEUR AVICOLE : LES PRINCIPAUX GROUPES D'ABATTAGE FRANÇAIS

ANNEXE 1

GRAPHIQUE 1

LES PRINCIPAUX GROUPES INDUSTRIELS MONDIAUX DU SECTEUR DES VIANDES EN 2010

ANNEXE 2

GRAPHIQUE 1

COMPARAISON DES COÛTS DE PRODUCTION DES VIANDES DANS LES PRINCIPALES ZONES DU MONDE

INTRODUCTION

Les accords de Marrakech, signés en avril 1994 et mis en œuvre le 1^{er} juillet 1995², ont marqué un tournant décisif pour les filières animales européennes. Pour la première fois depuis la création du Gatt en 1947, les produits agricoles ont été, dans leur globalité, intégrés aux discussions. Ceci s'est traduit par l'instauration entre 1995 et 2001, période de mise en application de l'accord, de réductions progressives touchant les droits de douane aux frontières de l'Union européenne (volet accès au marché), mais aussi les capacités de celle-ci à exporter avec subventions (restitutions) vers les pays tiers (volet concurrence à l'exportation) et enfin les aides directes attribuées aux producteurs communautaires (volet soutien interne). La réforme de 2003 de la Politique agricole commune (PAC) a aussi constitué une étape importante d'évolution du cadre européen car elle a introduit dès 2005 le découplage partiel ou total d'une partie des aides versées aux éleveurs de l'acte de production, avec des déclinaisons différentes selon les États-membres. Cette réforme s'inscrivait dans la logique des négociations ouvertes en 2001 par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) concernant la poursuite de la libéralisation des échanges, dans le cadre du cycle de Doha³.

Dans ce contexte modifié, comment l'autosuffisance de l'Union européenne a-t-elle été impactée ?

◆ En viande bovine, la Communauté est devenue déficitaire durant la dernière décennie. Depuis 2007, l'Union européenne à 27 États-membres (UE – 27) est très légèrement, mais structurellement déficitaire. Son taux d'auto-provisionnement

est de 99 %, alors que ses exportations vers les pays tiers ont subi une réduction substantielle suite à la suppression en 2005 des restitutions pour les animaux vivants et à leur baisse pour les viandes. Cette situation s'explique par la baisse de la production (- 3,6 % par an entre 2006 et 2009), mais aussi la forte croissance des importations en provenance des pays tiers, notamment le Brésil, l'Argentine et l'Uruguay, même si les restrictions à l'importation de viandes brésiliennes imposées par les autorités sanitaires européennes depuis le 31 janvier 2008 en raison d'une prévalence trop élevée de la fièvre aphteuse dans ce pays et du manque de traçabilité des animaux ont fait régresser les importations communautaires totales de 549 000 tonnes équivalent carcasse (tec) en 2007 à 310 000 tec en 2008 et à 360 000 tec en 2009.

- ◆ En viande de volailles, les exportations européennes vers les pays tiers, en particulier le Moyen-Orient, la Russie et l'Afrique, ont été relativement peu impactées par l'évolution du contexte européen et mondial. Comme en viande bovine, l'Union européenne à 27 États-membres est très légèrement, mais structurellement déficitaire depuis 2006. Son pourcentage d'autosuffisance a varié entre 98 et 99 % sur la période 2006 – 2009. Par contre, la filière doit faire face à l'accroissement soutenu des importations en provenance des pays tiers, notamment le Brésil et la Thaïlande. L'Union européenne se trouve désormais en situation d'importatrice nette.
- ◆ Le secteur ovin est confronté à une réduction structurelle de la production communautaire. Celle-ci est liée, entre autres, au découplage – partiel ou total, selon les États-membres – de la prime à la brebis, à la mise en place de

2 - De 1948 à 1994, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) signé le 30 octobre 1947 a constitué le seul instrument juridique multilatéral régissant le commerce international. L'objectif était de libéraliser les échanges en réduisant et en consolidant les tarifs douaniers. Il a contribué à l'établissement d'un système solide et de plus en plus libéral au fil des séries de négociations commerciales (*rounds*). Néanmoins, une révision approfondie a été lancée en septembre 1986, lors d'une réunion organisée en Uruguay. Les négociations devaient permettre d'élargir le système à plusieurs domaines nouveaux, en particulier le commerce des services et de la propriété intellectuelle, mais aussi de réformer le commerce des produits sensibles qu'étaient les produits agricoles et les textiles. Le cycle de l'*Uruguay round* a finalement débouché sur des accords signés le 15 avril 1994 à Marrakech. Le 1^{er} janvier 1995, l'*Organisation mondiale du commerce* (OMC) a été installée à Genève. Elle a remplacé le GATT en tant qu'organisation internationale, mais celui-ci, actualisé par les accords, a subsisté en tant que traité – cadre de l'OMC pour le commerce des marchandises (www.wto.org/french/thewto_f/thewto_f.htm).

3 - Les accords signés à Marrakech en avril 1994 incluaient l'engagement de poursuivre les réformes du système commercial multilatéral, en particulier celles concernant l'agriculture. La Conférence ministérielle des États membres de l'OMC, tenue du 9 au 13 novembre 2001 à Doha dans l'émirat du Qatar, a permis d'arrêter un programme de travail. Le but était de parvenir à un accord sur la quasi totalité des thèmes de négociation pour le 1^{er} janvier 2005. Mais les échéances sont largement dépassées puisque aucun accord n'a été trouvé en 2011 (www.wto.org/french/tratop_fidda_fi/texts_intro_f.htm).

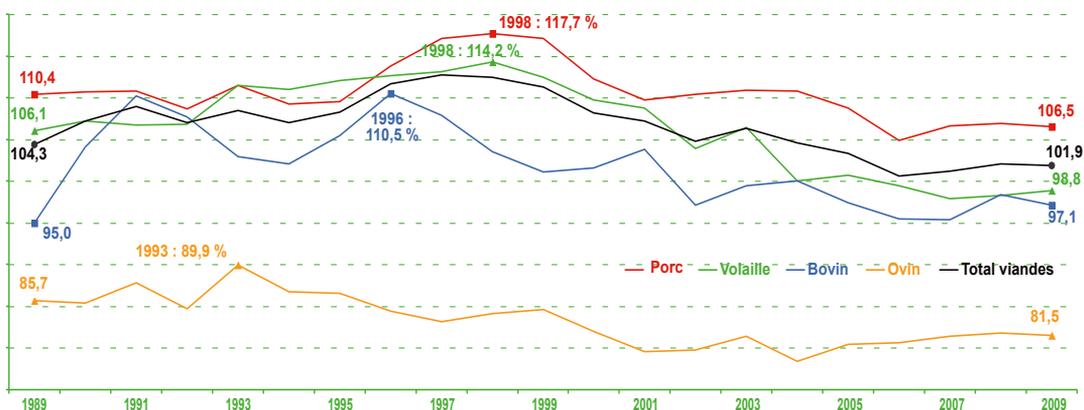
l'identification électronique des animaux, à la désaffection des consommateurs pour la viande ovine et à la concurrence internationale. La demande est satisfaite grâce à des importations en provenance de Nouvelle-Zélande, d'Australie, d'Argentine, d'Uruguay et du Chili. Celles-ci couvrent 20 % des besoins, mais restent relativement stables malgré les concessions successives de l'Union européenne en termes de contingents tarifaires à l'importation. Depuis 1986,

le taux d'auto-provisionnement communautaire reste globalement stable aux alentours de 80 %, alors que l'Union européenne est passée en vingt-cinq ans de 12 à 27 États-membres.

- ◆ Le secteur porcin est sans doute le moins affecté par l'évolution du contexte international. Dernier rempart contre la croissance des importations, le niveau sanitaire élevé en place dans l'Union européenne limite considérablement les possibilités d'arrivée de viandes ou de

Graphique 1 Évolution du pourcentage d'auto-provisionnement en viandes de l'Union européenne à 25 / 27 États-membres

(% Production / Consommation – Source : FranceAgriMer d'après Eurostat et sources nationales)



ENCADRÉ 1

De la CEE à la CE, puis à l'UE L'Union européenne de six à vingt-sept États-membres

La Communauté économique européenne (CEE) a été créée par le traité de Rome signé le 25 mars 1957. Puis, le traité de Maastricht signé le 7 février 1992 a consacré la naissance de l'Union européenne (UE) avec, pour cadre institutionnel unique, la Communauté européenne (CE) qui a remplacé la CEE. La CE constitue ainsi l'un des piliers de l'Union européenne.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, l'Union européenne (UE) compte vingt-sept États-membres (UE – 27). L'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas sont les six membres fondateurs, réunis en 1957 par le Traité de Rome (UE – 6). Puis se sont ajoutés la Grande-Bretagne, le Danemark et l'Irlande en 1973 (UE – 9), la Grèce en 1981 (UE – 10), l'Espagne et le Portugal en 1986 (UE – 12), l'Autriche, la Finlande et la Suède en 1995 (UE – 15), Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie en mai 2004 (UE – 25) et enfin la Roumanie et la Bulgarie en janvier 2007 (UE – 27).

produits transformés en provenance des pays tiers. Depuis l'entrée en vigueur des accords de Marrakech en 1995, les restitutions appliquées aux viandes fraîches et congelées sont utilisées, tous les trois ou quatre ans, comme outil de gestion lorsque l'offre est supérieure à la demande de l'ordre de 1 à 2 %. Toutefois, la Commission européenne a limité la mise en œuvre des outils de gestion (stockage privé et restitutions) ces dernières années⁴. La Communauté est en situation d'auto-suffisance structurelle : comme le montre le *Graphique 1*, le pourcentage s'est faiblement dégradé, passant de 109 % à 106 % entre la fin des années quatre-vingt-dix et 2010. Dans ce contexte et compte tenu de la réduction des soutiens communautaires, l'équilibre européen nécessite la présence permanente des opérateurs sur le marché international, où ils sont confrontés à la concurrence des Brésiliens, des Américains et des Canadiens.

Face à ces évolutions, les acteurs économiques européens sont amenés à prendre des décisions stratégiques les engageant à moyen terme. Confrontés ces dernières années à l'accroissement de la concurrence entre entreprises européennes et internationales, de grands groupes industriels, privés ou coopératifs, ont ainsi fait le choix de constituer des entités bénéficiant d'une dimension européenne, voire internationale. Par ailleurs, les orientations prises par les décideurs institutionnels peuvent influencer également sur le dynamisme régional ou national des filières et sur leur organisation. Dans ce cadre, le sujet de la restructuration du paysage industriel français de la viande est traité en deux temps :

- ◆ L'article dresse d'abord le panorama des productions animales dans le monde. Puis, il précise le contexte européen dans lesquels les acteurs européens des filières ont évolué durant les dernières décennies, avant de préciser la place des acteurs français dans le tissu industriel européen. Enfin, il analyse les différentes stratégies engagées par les acteurs économiques français

et communautaires. Une attention particulière est portée à l'évolution des échanges commerciaux car celle-ci est parfois révélatrice des raisons ayant gouverné les choix des acteurs économiques ou mettre en perspective certaines situations. L'accent est également mis sur les évolutions récentes de l'environnement économique européen au sein duquel évoluent les filières françaises, ainsi que sur la nécessité de réagir face à la recomposition des filières animales nord-européennes. Leur développement repose sur des stratégies variées, allant de la constitution de leaders spécialisés dans une filière à des structures couvrant plusieurs productions animales, en passant par des organisations intégrant plusieurs maillons de la filière. Citons notamment *Vion* et *Danish Crown* pour la viande, *Campofrio-Smithfield Foods* pour les produits de charcuterie et *Friesland-Campina*, *Arla Foods*, *Lactalis*, *Danone*, *Sodiaal-Entremont* ou *Humana-Nordmilch* pour le lait.

- ◆ Puis, dans un second texte, M. Jean-Paul Simier, directeur des filières alimentaires, à l'Agence économique de Bretagne, apporte un regard sur les entreprises du secteur viande situées en Bretagne – l'une des toutes premières régions agro-alimentaires européennes et la première en France confrontée à la concurrence européenne et mondiale.

1. LE CONTEXTE MONDIAL DES PRODUCTIONS ANIMALES EN FORTE ÉVOLUTION

Au moins trois éléments ont contribué à la recomposition du paysage industriel européen dans le secteur des productions animales et, probablement, à l'accélération de ce processus au début du vingt-et-unième siècle :

- ◆ La constitution de grands groupes mondiaux, brésiliens ou américains, recherchant de nouveaux marchés solvables pour écouler leur production

4 - En février 2011 par exemple, l'utilisation du stockage privé a été autorisée à hauteur de 142 000 tonnes. Cette décision faisait suite à la forte chute des prix communautaires résultant de la découverte de traces de dioxine dans de l'aliment porc en Allemagne.

- ◆ Le rachat d'entreprises européennes par des acteurs internationaux majeurs dans le domaine des viandes, comme *Brasil Foods*, *Smithfield Foods* ou *Cargill*
- ◆ Le probable effritement de la protection tarifaire aux frontières de l'Union européenne résultant d'un accord à l'OMC ou d'accords bilatéraux et, par voie de conséquence, l'affaiblissement de la préférence communautaire.

L'Union européenne continue néanmoins de jouer un rôle majeur dans le commerce international des viandes tant à l'exportation (11 % du marché mondial en 2010) qu'à l'importation (7 %). Sa contribution est particulièrement significative à l'importation pour la viande ovine (30 %), la viande de volaille (8 %) ou la viande bovine (7 %) et à l'exportation, pour la viande de porc (28 %) et la viande de volailles (9 %). Plus que par le passé, les filières européennes sont donc confrontées à la variabilité de l'offre (cycles de production, crises sanitaires, protections aux frontières à l'exportation) et de la demande mondiale (crise économique, crises sanitaires, protections aux frontières à l'importation) internationales.

1.1. Stabilisation des productions animales dans les pays développés, forte croissance dans les pays en voie de développement

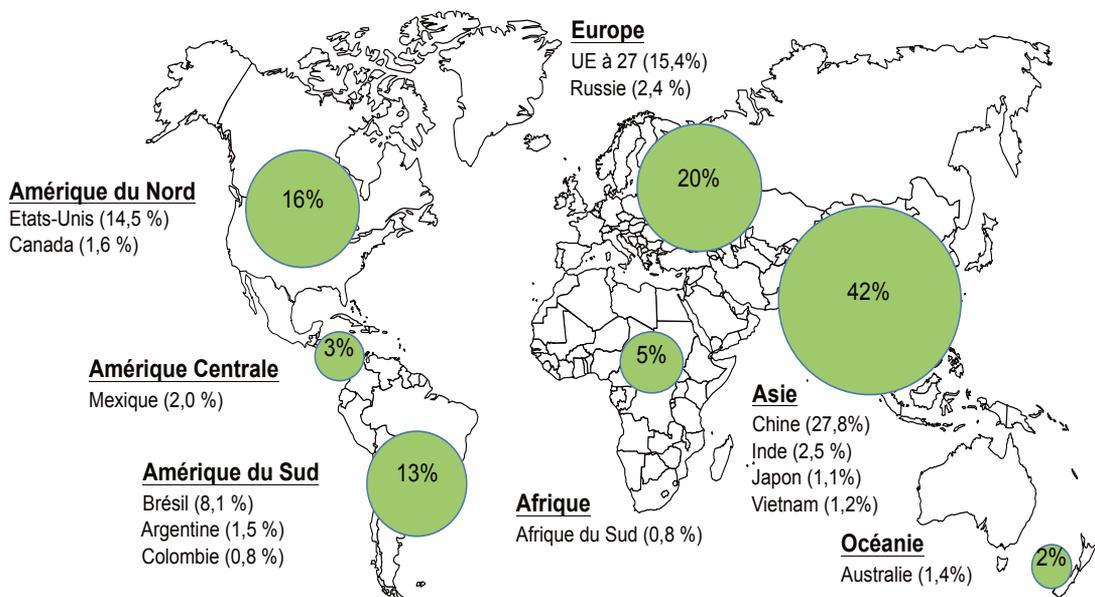
En 2010, l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a estimé la production mondiale de viandes à 286,2 millions de tonnes (*Carte 1*). L'Asie produit, à elle seule, 42 % des tonnages, la Chine comptant pour 28 % du total mondial. L'Europe est la deuxième zone de production (20 %, dont 15 % pour l'Union européenne à 27 États-membres), devant l'Amérique du Nord (16 %, dont 15 % pour les États-Unis) et l'Amérique du Sud (13 %, dont 8 % pour le Brésil). Enfin, l'Amérique Centrale, l'Afrique et l'Océanie comptent respectivement pour 3 %, 5 % et 2 %. L'évolution de la production mondiale dépend donc largement de quatre pays – la Chine, l'Union européenne, les États-Unis et le Brésil qui représentent à eux seuls les deux tiers des tonnages – et, dans une moindre mesure, l'Inde, la Russie, le

Carte 1

Production totale de viandes dans le monde en 2010

Production mondiale totale : 286,2 Mt – Pays sélectionnés pour la carte : 231,6 Mt (80,9 %)

Source : FranceAgriMer d'après FAO – Estimation 2010



Mexique, l'Argentine, le Canada et l'Australie qui produisent 11 % des tonnages mondiaux.

Les échanges de viandes sont limités à travers le monde puisqu'ils ne représentent que 8 %⁵ de la production contre 12 % en moyenne pour les céréales et 30 %⁶ pour le sucre. Autrement dit, les viandes sont majoritairement consommées là où elles sont produites. Dans chaque zone du globe, l'évolution des productions animales dépend de facteurs associés à la production (coût des intrants, prix de vente, état sanitaire des troupeaux, etc.) et à la consommation (nombre d'habitants, pouvoir d'achat et prix à la consommation, image des viandes, évolution des régimes alimentaires, etc.). Toutefois, des flux importants de viandes fraîches ou congelés et de produits transformés peuvent exister entre continents : c'est d'ailleurs tout l'enjeu de la négociation sur la libéralisation des échanges internationaux à l'OMC dans le cadre du cycle de Doha.

Durant les cinquante dernières années, la production mondiale de viande n'a pas cessé de progresser. Cette augmentation résulte, d'une part, de l'amélioration apparente des performances zootechniques des troupeaux due à la mise en œuvre d'un ensemble de moyens techniques touchant aux domaines de la conduite des élevages (rationalisation, intensification, conduite en bandes, conduite en bâtiment tout plein-tout vide, etc.), de la génétique (schéma de sélection, évaluation des performances sur descendance, génomique), de l'alimentation animale (connaissance des aliments et de leur digestibilité, formulation des aliments, utilisations d'additifs, etc.), de la santé animale (prophylaxie préventive et curative – antibiothérapie, politique vaccinale – stratégie d'éradication des maladies les plus contagieuses, etc.). Elle s'explique aussi par l'augmentation des cheptels permise par l'accroissement des disponibilités en aliments du bétail (céréales, soja, coproduits, etc.), ainsi que par la réduction de l'indice de consommation⁷.

Sur la même période, ce taux de croissance annuel de la production a régulièrement diminué, passant de plus de 3 % entre 1960 et 1980 à + 2,8 % entre 1980 et 2000 et à environ + 2 % sur la dernière décennie. Plusieurs facteurs expliquent ce ralentissement : des gains de productivité désormais plus difficiles à atteindre, la forte concurrence sur l'utilisation des terres agricoles (alimentation humaine, alimentation animale, biocarburants, productions à des fins industrielles, artificialisation des terres, etc.) et, plus récemment, la diminution de la consommation carnée dans certains pays développés.

Dans les pays développés, la production tend à se stabiliser depuis la fin des années quatre-vingts. Après avoir doublé en trente ans pour atteindre 100 millions de tonnes en 1990, la progression n'a été que de 10 millions de tonnes entre 1990 et 2010. En revanche, l'évolution est différente dans les pays en voie de développement. Entre 1960 et 1990, l'augmentation y a certes été de même importance que dans les pays développés (+ 55 millions de tonnes). Mais la production n'a atteint que 75 millions de tonnes. La croissance s'est poursuivie sur les deux décennies suivantes, à un rythme extrêmement soutenu puisqu'elle a plus que doublé (+ 90 millions de tonnes). Résultat : la production de viandes des pays en voie de développement est supérieure à celles des pays développés depuis le milieu des années quatre-vingt-dix et elle représentait même une fois et demie cette dernière en 2010.

Dans l'UE – 15, c'est-à-dire l'Union européenne à 15 États-membres⁸, la production de viandes s'est stabilisée après une période de croissance régulière entre 1960 (15 millions de tonnes) et la fin des années quatre-vingt-dix (36 millions de tonnes). Dans ce contexte, les entreprises industrielles communautaires ne peuvent pas compter sur une progression de la production globale ou de la demande européenne pour assurer leur croissance économique.

5 - Hors commerce intra-communautaire et intra-ALENA, c'est-à-dire l'Accord de libre-échange nord-américain qui définit une zone de libre-échange de 360 millions d'habitants formée par les États-Unis, le Canada et le Mexique. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994.

6 - Hors commerce intra-communautaire.

7 - L'indice de consommation indique la quantité d'aliments nécessaire à la production d'un kilogramme de viande.

8 - Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède de 1995 à 2004 (cf. Encadré 1).

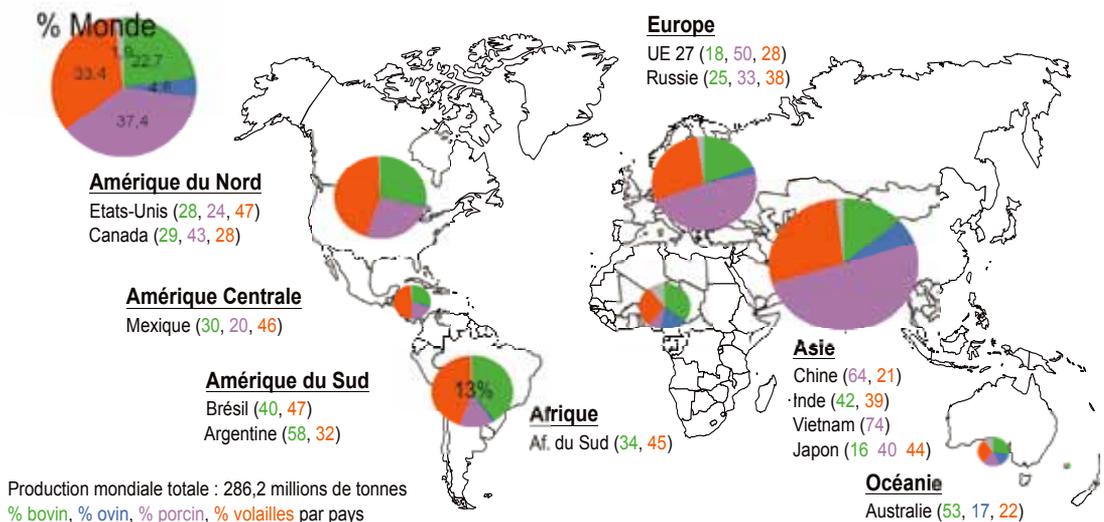
Tableau 1
Évolution de la production de viandes depuis cinquante ans
dans le monde, les pays développés, l'Union européenne et les pays en voie de développement

(en millions de tonnes)	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Pays développés	53,5	69,9	89,5	104,2	106,2	115,5
Union européenne à 15 *	15,1	20,8	27,8	32,0	35,5	35,8
Pays en développement	20,6	29,9	46,0	75,0	128,9	169,5
Monde	74,1	99,8	135,4	179,2	234,4	285,1
(en pourcentage)	1950 – 1960	1960 – 1970	1970 – 1980	1980 – 1990	1990 – 2000	2000 – 2010
Pays développés	-	2,7 %	2,5 %	1,5 %	0,2 %	0,8 %
Union européenne à 15 *	-	3,2 %	3,0 %	1,4 %	1,0 %	0,1 %
Pays en développement	-	3,8 %	4,4 %	5,0 %	5,6 %	2,8 %
Monde	2,6 %	3,0 %	3,1 %	2,8 %	2,7 %	2,0 %

* Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède.

Source : FranceAgriMer d'après FAO, Eurostat et sources nationales

Carte 2
Production des différentes viandes dans le monde
 Source : FranceAgriMer d'après FAO (estimation 2010)



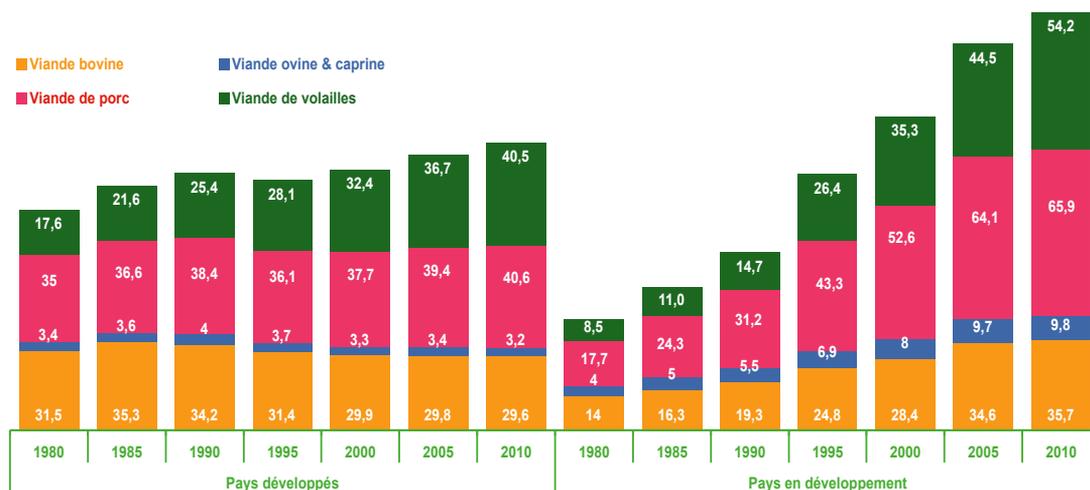
1.2. Montée en puissance des productions porcines et avicoles aux dépens de la production de viande bovine

Pour des raisons à la fois historiques, pédoclimatiques, culturelles, voire culturelles, la part des différentes viandes produites diffère nettement d'un continent à l'autre (Carte 2). En Amérique du Nord, il s'agit d'abord de volailles (44 %) et, dans une moindre mesure, de bovins (26 %) ou de porc (22 %). En Amérique du Sud, les viandes de volailles et de bovins tiennent une place prépondérante, avec respectivement 45 % et 41 %. En Océanie, la part des viandes de ruminants est la plus importante (50 % pour le bovin et 22 % pour la viande ovine) et la production de volailles reste peu importante (19 %). En Afrique, les viandes de ruminants représentent 58 % de la production totale et celle de volailles 33 %. En Asie comme en Europe, la production porcine est très présente avec respectivement 51 % et 48 % et les productions avicoles et de ruminants représentent environ seulement 30 % et 20 % des volumes produits.

Dans les pays développés, la production de viande bovine a diminué depuis trente ans, dans un contexte de hausse globale de la production de viandes (Graphique 2). Elle est passée de 35 millions de tonnes en 1980 à 30 Mt en 2010 et sa part dans l'ensemble viandes a régressé de 36 % à 26 %. Parallèlement, la production de viande de porc a légèrement progressé en volume, passant de 35 Mt en 1980 à 41 Mt en 2010, mais sa part a diminué de 4 points en 2010 (36 %). Par conséquent, la viande de volailles a progressé à la fois en tonnage (18 Mt en 1980 et 41 Mt en 2010) et en part (20 % en 1980 et 36 % en 2010). Dans l'UE – 15, les évolutions sont comparables.

Dans les pays en développement, toutes les productions ont progressé en volume entre 1980 et 2010 : bovin : + 22 Mt, ovin : + 6 Mt, porc : + 48 Mt et volailles : + 46 Mt. Mais, comme dans les pays développés, la part de la production de volailles a progressé (33 % en 2010 contre 19 % en 1980) aux dépens de celle de la viande bovine (22 % en 2010 contre 32 % en 1980), alors que la viande porcine est restée relativement stable, entre 40 % et 44 %.

Graphique 2
Évolution de la répartition de la production de viandes dans les pays développés et en développement
(En millions de tonnes – Source : FAO)



Pour les acteurs économiques de dimension mondiale qui gravitent autour des productions animales (génétique, aliments du bétail, santé animale, abattage – découpe), les enjeux sont importants ⁹. Dans un contexte de forte concurrence entre utilisations agricoles et non-agricoles des productions végétales et de foncier agricole peu extensible, le développement des productions animales dans le monde dépendra avant tout de la capacité des acteurs locaux à accroître la production grâce à la mise en œuvre de moyens permettant d'améliorer les performances zootechniques des cheptels. Par ailleurs, le processus d'urbanisation va s'intensifier puisque 70 % des habitants de la planète vivraient en ville en 2050 contre 50 % en 2010 et l'approvisionnement de ces citoyens constituera un autre défi majeur.

En conclusion de ce panorama mondial, il faut souligner que les zones où la production de viandes progresse se situent essentiellement dans les pays en développement, notamment en Asie et en Amérique du Sud. Depuis quelques années, les entreprises européennes d'abattage, de découpe et de transformation sont ainsi confrontées à deux difficultés majeures :

- ◆ La stabilisation, voire le recul pour la viande bovine, des volumes à traiter en provenance du marché européen
- ◆ La plus forte dépendance du marché européen aux aléas du commerce international, qui résulte d'un approvisionnement croissant sur le marché mondial, de la libéralisation des échanges internationaux intervenue au milieu des années quatre-vingt-dix, mais aussi des réformes successives de la Politique agricole commune.

2. L'UNION EUROPÉENNE, UN ESPACE PROPICE AU DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES ANIMALES JUSQU'AU MILIEU DES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX

Si les disponibilités sur le marché mondial ont toujours été soumises à d'importants aléas associés à des prix très variables, les cours des viandes sur les marchés européens connaissaient jusqu'à récemment des fluctuations limitées. Cette spécificité résultait de la mise en œuvre par la Commission européenne d'un ensemble de mesures, allant de la protection aux frontières aux restitutions en passant entre autres par le stockage privé et l'intervention.

La création de la Communauté économique européenne a ouvert un espace sécurisé, favorable aux investissements des éleveurs et des industriels et a permis l'expansion des filières animales. Le traité de Rome en 1957 et surtout la conférence de Stresa en 1958 ont jeté les bases de la construction de la Politique agricole commune (PAC) et des Organisations communes des marchés (OCM) par produit ¹⁰. Les productions animales étaient concernées par les OCM bovine, ovine, porcine, volailles et œufs.

Dans le secteur des viandes, les premiers règlements communautaires ont été adoptés et appliqués au cours des années 1962 et 1963, sauf pour le secteur ovin où ils datent de 1980. Aujourd'hui, le marché européen des produits carnés est toujours régi par ces principes fondateurs. Toutefois, certains outils ont été adaptés, supprimés, voire remplacés afin de prendre en compte l'évolution du contexte économique et politique européen, en particulier les réformes successives de la PAC, mais aussi les résultats des négociations multilatérales sur la libéralisation des échanges internationaux.

9 - Les grands groupes industriels mondiaux opérant dans le secteur des viandes bovine, porcine et de volailles sont détaillés en *Annexe 1* du présent article.

10 - Les *Organisations communes de marchés* (OCM) ont structuré la Politique agricole commune à partir de 1962. Elles visaient à soutenir les marchés grâce à des mécanismes différents selon les produits couverts, chaque produit ou groupe de produits faisant l'objet d'un règlement destiné à orienter les productions, stabiliser les prix et garantir la sécurité des approvisionnements (cf. *Glossaire en début de dossier*).

2.1. De la pénurie à l'autosuffisance

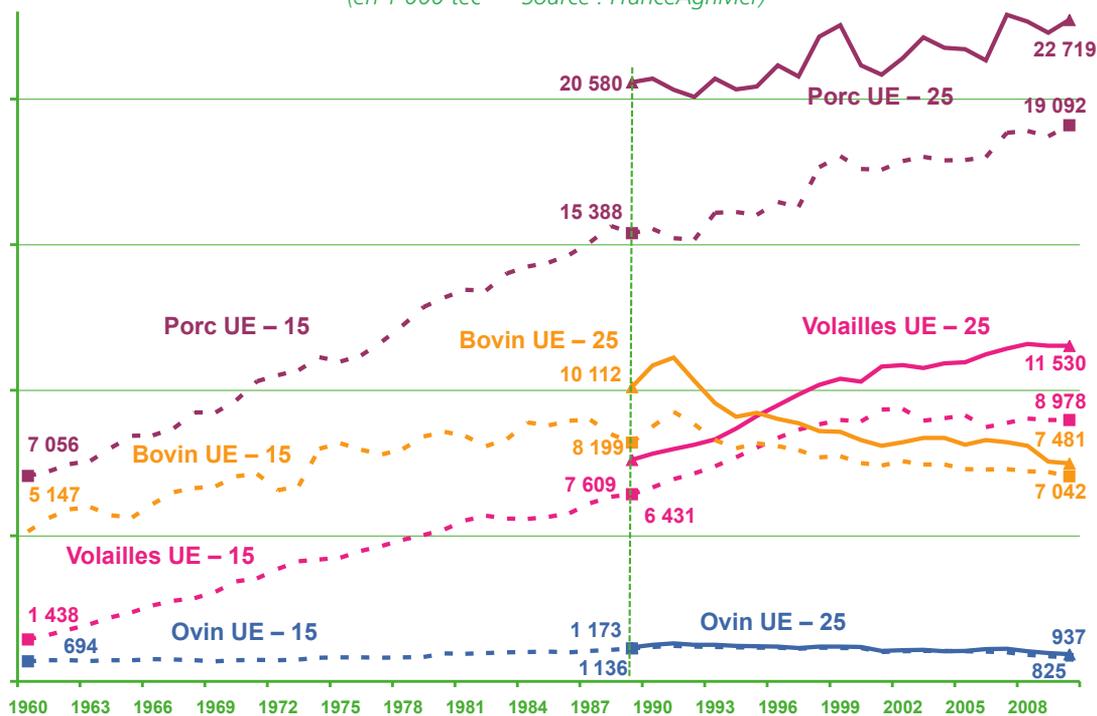
Au début des années soixante, la CEE, c'est-à-dire la Communauté économique européenne ¹¹ fondée par six États – Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas – est structurellement déficitaire en viande ovine et bovine et tout juste autosuffisante en viande porcine et de volailles. Les concepteurs de la PAC imaginent alors un système qui s'appuie sur deux outils :

- ◆ Une forte protection aux frontières, caractérisée par des prélèvements variables et dissuasifs
- ◆ Des restitutions, c'est-à-dire des aides à l'exportation, indispensables pour impulser les ventes sur pays tiers susceptibles de rétablir l'équilibre

offre – demande sur le marché communautaire, puisque le prix des viandes européennes est supérieur à celui du marché mondial.

Associée aux outils de gestion de marché – intervention publique et stockage privé – et aux aides à la production de viandes bovine, ovine et porcine ¹², la protection aux frontières a favorisé l'établissement d'un environnement économique sécurisé et stable pour les filières européennes (prix garantis, écoulement de la production, croissance de la production) permettant la croissance des volumes de produits animaux (*Graphique 3*). La CEE a atteint l'autosuffisance dès les années soixante-dix pour les viandes de porc et de volailles et dans les années quatre-vingts pour la viande bovine, assurant ainsi la préférence communautaire.

Graphique 3
Évolution des productions de viandes depuis cinquante ans dans l'Union européenne à 15, puis à 25 États-membres
(en 1 000 tec – Source : FranceAgriMer)



11 - La Communauté économique européenne (CEE) a été créée par le traité de Rome signé le 25 mars 1957. Puis, le traité de Maastricht signé le 7 février 1992 a consacré la naissance de l'Union européenne (UE) avec, pour cadre institutionnel unique, la Communauté européenne (CE) qui a remplacé la CEE (cf. Encadré 1).

12 - De 1972 à 1991, la Communauté économique européenne (CEE) a octroyé des aides structurelles à la production porcine (aide à la création de capacité de production).

2.2. Des stocks communautaires croissants

Dans un contexte faiblement encadré ¹³, les filières porcines et avicoles ont progressivement conforté leur présence sur le marché international. Le taux d'auto-provisionnement de la Communauté européenne à dix États-membres ¹⁴ a approché les 120 % au début des années quatre-vingts pour la volaille et les 105 % à la fin des années quatre-vingts pour le porc.

Toutefois, les filières poulet « *grand export* » française et néerlandaise destinées à approvisionner le Proche et Moyen-Orient n'ont pu se développer qu'avec l'appui constant de la Commission européenne et l'octroi d'aides à l'exportation. 450 000 à 500 000 tonnes équivalent carcasse (tec ¹⁵) étaient exportées par an avec restitutions dans les années quatre-vingt-dix – soit 95 % des exportations totales – et les volumes vendus sur le Proche et Moyen-Orient et l'URSS ont crû régulièrement, confortant l'autosuffisance européenne.

Le secteur porcin a régulièrement bénéficié d'aides au stockage privé et de restitutions facilitant l'écoulement d'une partie des viandes congelées qui peinaient à trouver preneur sur un marché communautaire de plus en plus autosuffisant et où les industriels de la transformation et de la restauration hors foyer (RHF) privilégient l'utilisation de viande fraîche. Les exportations, au départ surtout d'origine danoise, se sont développées vers le Japon (longe) et les États-Unis (travers de porc) puis, grâce aux restitutions, sur la Russie. Bien que très variables d'une année sur l'autre, les volumes exportés sont passés d'environ 200 000 tec pour l'UE – 10 à la fin des années quatre-vingts à 500 000 tec pour l'UE – 12 ¹⁶ au début des années

quatre-vingt-dix. Entre 1990 et 1995, plus de 85 % des volumes exportés l'ont été avec restitutions.

En viande bovine, l'évolution n'a pas été la même. D'abord confrontée à des excédents limités et temporaires, la Communauté a dû faire face, dans les années quatre-vingts, à une progression importante des disponibilités. Celle-ci résultait d'une augmentation de la production supérieure à la consommation et elle était liée à deux éléments : l'instauration des quotas laitiers en 1984 qui a conduit à une décapitalisation des cheptels et à un abattage massif de vaches laitières réformées et, d'autre part, le prix d'intervention qui soutenait le développement de la production bovine. L'accumulation a conduit à la construction d'une « *montagne* » de viande bovine puisque le stock d'intervention communautaire, qui s'élevait à 748 000 tec au 31 décembre 1985 (soit 10 % de la production annuelle de l'UE – 10) avait atteint 1,089 million de tec au 31 décembre 1992, soit 17 % de la production annuelle de UE – 12. Pour écouler une partie de cette marchandise, l'Union européenne a octroyé des restitutions qui ont soutenu les exportations, en particulier sur l'URSS et le Moyen-Orient, notamment le Liban.

2.3. Viande bovine : la Commission change de stratégie dans les années quatre-vingt-dix

Disposer de débouchés assurés à un prix minimal garanti a permis à tous les acteurs des filières animales – producteurs, abatteurs, transformateurs, exportateurs, entrepôts frigorifiques – de réaliser des investissements importants et soutenus à partir des années soixante-dix. Si la Commission européenne n'avait pas réagi, les dépenses budgétaires et de stockage auraient même probablement conti-

13 - Protection tarifaire aux frontières et restitutions pour la volaille ; stockage privé en plus pour la viande de porc.

14 - L'UE – 10 est composée de l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas, les six membres fondateurs, réunis en 1957 par le Traité de Rome. Puis se sont ajoutés la Grande-Bretagne, le Danemark et l'Irlande en 1973 et la Grèce en 1981 (cf. *Encadré 1*).

15 - La *tonne équivalent carcasse (tec)*, comme le *kilogramme* ou le *gramme équivalent carcasse* (kgec ou gec) sont des unités de poids employées pour mesurer les flux de viande de façon homogène, de la production à la consommation en passant par les importations et les exportations d'animaux vivants (vifs) ou de viandes. Communes à toutes les espèces, ainsi qu'aux présentations de produits carnés, elles permettent d'agréger les données sur les animaux vivants et sur les viandes (carcasses, morceaux désossés, viandes séchées, conserves, etc.). Chaque rubrique de produits partiellement transformés est convertie en *équivalent carcasse* par application d'un coefficient de conversion permettant d'évaluer le poids de carcasse original.

16 - À partir du 1^{er} janvier 1986, l'UE – 12 est composée des dix États-membres de l'UE – 10, renforcés de l'Espagne et du Portugal.

nué de croître puisque des coûts de production relativement faibles permettaient, par exemple, aux filières irlandaises ou britanniques de produire à certaines périodes en dessous du seuil de déclenchement des mécanismes communautaires de soutien. La Commission a pris la mesure de la situation et entamé un processus de réduction des soutiens dans le secteur de la viande bovine.

Dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix, la Commission européenne avait instauré un ensemble d'aides directes à l'élevage afin de soutenir la production de viandes bovine et ovine. Il s'agissait de la *Prime au maintien du troupeau de vache allaitante* (PMTVA) en 1980, la *Prime spéciale au bovin mâle* (PSBM) en 1987, la *Prime à l'abattage* (PAB) en 2000 et la *Prime compensatrice ovine* (PCO) instaurée en 1982, puis remplacée d'abord par la *Prime à la brebis et à la chèvre* (PB) en 2002 et ensuite par la *Prime à la brebis* en 2006, avant d'être découplée en 2010. Mais la réforme de la Politique agricole commune adoptée en 1992 – dite réforme *Mac Sharry* du nom du commissaire européen à l'agriculture alors en poste – constitue une rupture par rapport aux trente premières années de la PAC dans le secteur de la viande bovine. L'Union européenne abandonne en effet sa politique de soutien aux éleveurs reposant sur les prix, caractérisée par un prix minimal garanti et l'utilisation de mécanismes d'intervention pour assurer l'équilibre communautaire entre offre et demande. Elle passe à une politique fondée sur le soutien aux revenus des éleveurs *via* des aides à la tête de bétail. Le prix d'intervention du jeune bovin R3 diminue ainsi de 15 % sur trois ans, chutant de 4 142 écus la tonne en 1992 / 1993 à 3 475 écus en 1995 / 1996. En 1999, la réforme suivante de la PAC – dite Agenda 2000 – valide une nouvelle baisse progressive de 20 % : celui-ci passe alors de 3 475 € la tonne en 1999 / 2000 à 2 780 € en 2002 / 2003. Simultanément, la Communauté

compense partiellement les flux financiers au sein du secteur bovin en augmentant le niveau des primes animales : la part nationale de la *Prime au maintien du troupeau de vache allaitante* (PMTVA) passe de 50 € par tête en 1992 à 200 € en 2000 et la *Prime spéciale au bovin mâle* (PSBM) de 40 € par tête en 1992 à 150 € en 2000. Plusieurs études réalisées par des organismes français comme l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) ou l'Ofival – Office de l'Élevage¹⁷ ont analysé l'impact des réformes. Elles démontrent que le produit du kilogramme de viande bovine est resté relativement stable, autour de 3 € le kg, depuis le début des années quatre-vingt-dix. En revanche, du fait de l'abandon de la politique de soutien par les prix, la vente des animaux ne constitue plus, comme en 1990, l'essentiel du produit : elle n'en représente plus que les deux tiers depuis les années deux mille, soit environ 2 € le kg vif. L'autre tiers, soit environ 1 €, provient des aides d'abord couplées (PMTVA, PSBM, PAB), puis – depuis 2006 – du mix d'aides découplées (DPU¹⁸) et couplées (part couplée de la PMTVA).

Durant cette période, la filière ovine a réduit sa dépendance par rapport au marché mondial et plus particulièrement aux importations néo-zélandaises : son taux d'auto-provisionnement est passé de 75 % à la fin des années soixante-dix, à près de 85 % au début des années quatre-vingt-dix. Les filières porcines et avicoles ont, elles, bénéficié de la croissance de la demande au sein de l'Union européenne comme à l'exportation et cette dynamique a soutenu l'activité des outils industriels et de la production. Enfin, les industriels de l'alimentation du bétail, l'abattage, la découpe et la transformation ont, en tendance, pu compter sur l'augmentation des volumes produits pour assurer leur expansion et leur développement économique.

17 - Établissements interprofessionnels spécialisés chargés des interventions de régulation des marchés, les cinq grands Offices agricoles ont fusionné le 1^{er} avril 2009 au sein de FranceAgriMer. Il s'agissait de l'Ofimer, l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture, de l'Office de l'Élevage, de l'Onigc, l'Office national interprofessionnel des grandes cultures, de l'Onippam, l'Office national interprofessionnel des plantes à parfum, aromatiques et médicinales et de Viniflor, l'Office national interprofessionnel des fruits, des légumes, des vins et de l'horticulture (www.franceagrimer.fr).

18 - Le dispositif de droits à paiement unique (DPU) a été instauré en France en 2006, suite à la réforme de la PAC adoptée en 2003 par l'UE (accord de Luxembourg – http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/nouvelle_pac.pdf). Il s'agit d'une aide au revenu, calculée par exploitation et découplée de la production : autrement dit, il n'existe plus de lien entre l'acte de production et les aides. Cette aide découplée est basée sur des droits à paiement individuels liés à la surface. Les surfaces sont déclarées tous les ans au travers du dossier PAC.

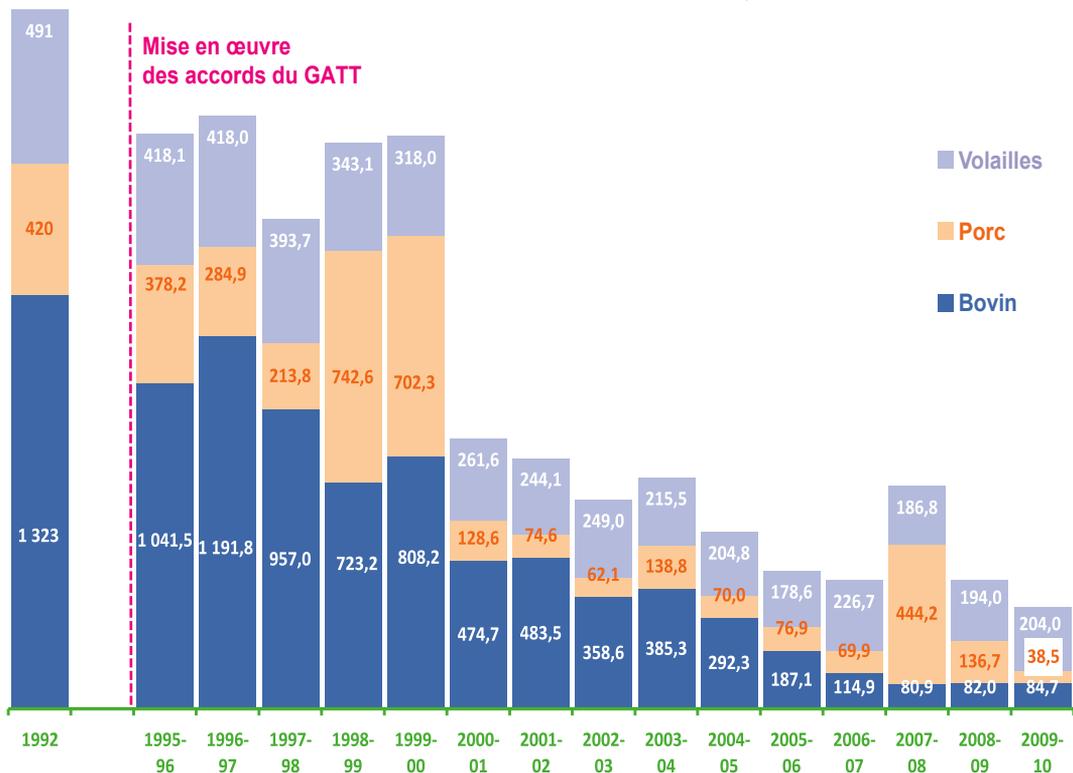
2.4. Les accords de Marrakech, tournant décisif pour les filières animales

2.4.1. Augmentation des importations de viandes bovine et de volailles en provenance des pays tiers

Suite à la signature des accords de Marrakech, la mise en œuvre des accords du GATT en juillet 1995 a entraîné une réduction des droits de douane à l'importation de - 36 % en six ans, ainsi que la mise en place de contingents tarifaires à l'importation bénéficiant d'un droit de douane nul ou réduit ¹⁹. Les filières bovines et avicoles ont été particulièrement touchées par ces accords. En quelques

années, les importations de viande bovine ont progressé d'environ 100 000 tec pour atteindre 500 000 tec en 2005, soit 6 % de la consommation communautaire. Mais depuis 2009, elles sont retombées à environ 360 000 tec car les importations en provenance du Brésil ont reculé : ceci en raison des restrictions imposées par les autorités sanitaires européennes depuis le 31 janvier 2008 du fait de la prévalence trop élevée de cas de fièvre aphteuse et du défaut de traçabilité des animaux brésiliens. En volailles, les importations – viandes congelées et préparations brésiliennes, produits cuits thaïlandais – sont passées d'un peu plus de 200 000 tec au milieu des années quatre-vingt-dix à plus de 1,1 million de tec ces dernières

Graphique 4
Évolution des exportations européennes de viandes avec restitutions
(En 1 000 tonnes – Source : Commission européenne)



19 - Les volumes étaient de 249 000 tonnes poids produits en viande bovine, de 284 500 tonnes en viande ovine, de 92 400 tonnes en viande porcine et de 690 200 tonnes en viande de volailles.

années : soit environ 10 % de la consommation européenne.

Par contre, la filière porcine a été et reste protégée par le haut niveau sanitaire en place au stade de la production. Elle est parvenue à maintenir à distance Brésil, États-Unis et Canada, c'est-à-dire les principaux pays potentiellement exportateurs sur le marché européen. Les importations européennes de viande de porc ne dépassent guère 50 000 tec par an. Mais cette situation peut être remise en cause à tout moment.

2.4.2. Modification des flux européens d'exportations vers les pays tiers

Une autre conséquence de la mise en application des accords de Marrakech est le contingentement et la réduction progressive des exportations subventionnées vers les pays tiers entre 1995 / 1996 et 2000 / 2001 ²⁰. Comme le montre le *Graphique 4*, ces changements ont modifié la place des filières animales européennes sur les marchés internationaux.

Dans le secteur bovin, les exportations totales – animaux vivants, viandes et produits transformés – ont chuté de 1,2 million de tec au milieu des années quatre-vingt-dix à moins de 200 000 tec en 2008 et 2009. Le recul de l'offre européenne, ainsi que la suppression progressive des restitutions sur la plupart des produits – animaux vivants et viandes – décidée par les instances européennes, y ont largement contribué : arrêt des exportations d'animaux vivants vers le Liban et la Turquie et des ventes de viandes sur la Russie et l'Égypte. La capacité d'exportations sans restitutions sur le marché international est estimée à moins de 100 000 tec par an.

En volailles, les exportations européennes de poulet avec restitutions ont régulièrement diminué. Elles sont stabilisées autour de 200 000 tec depuis 2003 / 2004 contre 418 100 tec en 1995 / 1996 et sont quasiment le seul fait d'opérateurs français. Par contre, les exportations totales de viandes de volailles ont, elles, faiblement diminué puisqu'elles

sont passées de 1,2 million de tec au début des années deux mille à 1 million en 2008 et 2009. Autrement dit, la part des exportations sans restitutions a nettement progressé, grimpant de 30 % au moment de la mise en œuvre des accords du GATT à 80 % aujourd'hui. Pour parvenir à ce résultat, les industriels ont diversifié leurs marchés (Russie, Afrique subsaharienne, Asie, etc.) et les produits vendus (découpes congelées de poulet).

Les exportations de viande de porc se sont maintenues autour de 1 million de tec, avec des ventes soutenues sur les marchés russes et asiatiques (Japon, Corée du Sud, Chine, etc.) et ce, malgré une mobilisation moins forte des outils de gestion – stockage privé et restitutions – par la Commission européenne. Néanmoins, celle-ci les a utilisés ²¹ en 1998 – 1999, alors que la production était largement supérieure à la demande, c'est-à-dire à la consommation intra-communautaire et aux exportations. Cette initiative a contribué à ce que les exportations européennes représentent 59 % du commerce mondial en 1999 et 62 % en 2000 : soit 20, voire 30 points de plus que d'habitude.

Les industriels de l'abattage et de la découpe ont été contraints de s'adapter à ce nouveau contexte. Ils ont modifié de façon plus ou moins importante leurs stratégies commerciales, du type d'animaux mis en production (souche plus lourde pour la dinde...) jusqu'à la nature des produits commercialisés (découpes et muscles désossés, aux dépens des carcasses).

2.5. La réforme à mi-parcours d'Agenda 2000 : le début du découplage des aides dans les secteurs bovin et ovine

Une nouvelle phase de libéralisation des échanges internationaux s'est ouverte à Doha en 2001 dans le cadre multilatéral de l'Organisation mondiale du commerce. Afin de placer les filières bovine et ovine dans les meilleures conditions pour négocier, la Commission européenne a proposé aux États-membres en 2003 – lors des discussions pour réformer l'Agenda 2000 – d'entrer dans un proces-

20 - Réduction du contingent de 21 % en volume et de 36 % en valeur sur six ans, entre juillet 1995 et juillet 2001.

21 - Stockage privé associé aux restitutions pour les viandes fraîches et congelées.

sus pour découpler aides et acte de production : une démarche identique, dans l'esprit, à celle initiée quelques années plus tôt par les États-Unis. L'objectif était aussi de faire en sorte que les éleveurs européens modulent leurs productions en fonction des signaux émis par les marchés.

Comme le montre le *Tableau 2*, les États-membres ont eu le choix entre plusieurs options en matière de découplage des aides et de définition du montant des droits à paiement unique (DPU) à l'hectare ²². Les conséquences de cet important changement d'orientation de la PAC ont rapidement eu un impact sur la localisation des productions animales et les volumes produits. Ainsi, dans le secteur ovin, la forte baisse de la production enregistrée entre 2005 et 2010 en Irlande (- 22 %) et au Royaume-Uni (- 7 %) est imputable au décou-

plage total des aides, même si d'autres facteurs, comme la mise en place obligatoire de l'identification électronique, ont amplifié le recul. Dans le secteur bovin, la décision française de maintenir la *Prime au maintien du troupeau de vache allaitante*, couplée à la présence de vaches allaitantes sur le territoire national (découplage de 25 % à partir de 2010) pourrait expliquer le maintien des effectifs, malgré des conditions économiques difficiles pour les éleveurs naisseurs.

D'autre part, il faut noter que les Organisations communes de marché (OCM) ont été intégrées à l'OCM unique dans le cadre de la simplification de la PAC ²³. Pour le secteur des viandes, la mise en œuvre est intervenue le 1^{er} juillet 2008. Certains aménagements ont modifié à la marge leur fonctionnement (*Tableau 3*).

Tableau 2
Recouplage des aides en 2005 / 2006
dans quelques États-membres détenteurs de cheptels bovin et ovin

	Allemagne	Italie	Irlande	Royaume-Uni	France	Espagne	Portugal	Autriche
<i>Années d'applications</i>	2005	2005	2005	2005	2006	2006	2006	2005
PMTVA *	-	-	-	-	100 %	100 %	100 %	100 %
PSBM **	-	-	-	-	-	-	-	-
PAB *** – Gros bovins	-	-	-	-	40 %	40 %	40 %	40 %
PAB *** – Veaux	-	-	-	-	100 %	100 %	100 %	100 %
PAB *** – Brebis	-	-	-	-	50 %	50 %	50 %	-
PAB *** – Chèvre	-	-	-	-	-	50 %	50 %	-

Dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix, la Commission européenne avait instauré des aides directes à l'élevage afin de soutenir la production de viandes bovine et ovine :

* La *Prime au maintien du troupeau de vache allaitante* (PMTVA) avait été créée en 1980.

** La *Prime spéciale au bovin mâle* (PSBM) datait de 1987.

*** La *Prime à l'abattage* (PAB) avait été instaurée en 2000.

Source : Commission européenne

22 - Les choix possibles concernaient le découplage des aides et la définition du montant du DPU à l'hectare sur une référence historique individuelle ou sur une moyenne régionale ou une combinaison des deux. Certains États-membres comme l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Irlande ou l'Italie ont choisi le découplage total des aides dès 2005. D'autres comme la France, l'Espagne ou le Portugal ont privilégié l'option permettant le recouplage maximal des aides et ont différé la mise en œuvre de la réforme jusqu'en 2006.

23 - Les *Organisations communes de marchés* ont structuré la *Politique agricole commune* (PAC) à partir de 1962. En 2008, les vingt-et-une OCM individuelles en fonctionnement ont été remplacées par une seule *Organisation commune des marchés* pour l'ensemble des produits agricoles de l'Union européenne. Celle-ci offre un cadre juridique unique qui régit le marché intérieur, les échanges avec les pays tiers et les règles de concurrence (http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/agricultural_products_markets/index_fr.htm).

Tableau 3
Les outils communautaires de gestion dans le secteur des productions animales

Intervention publique	Stockage privé
Filière avicole	
Non prévue dans l' <i>Organisation commune de marché</i>	Non prévu dans l' <i>OCM</i>
Filière porcine	
Utilisation entre 1967 et 1971	Régulièrement utilisé : la dernière fois en 2007
Filière ovine	
Non prévue dans l' <i>OCM</i>	Introduit en 1990
Filière bovine	
Dernières utilisations en 1996 – 2000 et 2000 – 2001 dans le cadre de la crise de l' <i>ESB</i> (« <i>vache folle</i> »)	Utilisation entre 1974 et 1989 De nouveau utilisable depuis 2002

Source : FranceAgriMer

ENCADRÉ 2

Les principaux bassins européens de production de viandes de l'Union européenne

Viande bovine

Quatre États-membres disposent d'un troupeau significatif de vaches allaitantes puisqu'ils regroupent près de 75 % du cheptel reproducteur allaitant femelle de la Communauté. Il s'agit de la France (34 % des effectifs européens et 51 % des effectifs nationaux de vaches), l'Espagne (17 % et 70 %), le Royaume-Uni (13 % et 47 %) et l'Irlande (9 % et 49 %). Les autres troupeaux sont plus modestes, qu'il s'agisse de l'Allemagne (15 % des effectifs nationaux de vaches), la Belgique (49 %), le Portugal (59 %) ou l'Italie (16 %). À la tête du tiers du troupeau européen de femelles allaitantes, la France dispose d'une place particulière avec son bassin allaitant constitué du Limousin et du Charolais.

Dans les autres États-membres, l'essentiel du cheptel de femelles est constitué de vaches laitières. Les principaux bassins de productions laitiers sont, le nord de l'Europe (Belgique, Pays-Bas, nord de l'Allemagne : 12 % des effectifs européens de vaches laitières), l'Irlande et l'Irlande du Nord (8 %), le nord-ouest de l'Espagne (4 %), la plaine du Pô (3 %), le sud de l'Allemagne (6 %) et l'ouest de la France (7 %).

Viande porcine

La Commission européenne a toujours considéré la viande de porc comme un produit dérivé des céréales. Pour cette raison, l'*Organisation commune de marché* du porc – intégrée depuis 2008 dans l'*OCM* unique – s'est appuyée sur la protection aux frontières, les restitutions et le stockage privé. Le marché communautaire peut être considéré comme un marché libéral dans lequel des bassins de production ont progressivement émergé. La production s'est progressivement concentrée dans quatre zones géographiques limitées : le bassin nord-européen (Danemark, Pays-Bas, Belgique et nord de l'Allemagne : environ 23 % des effectifs totaux européens), l'ouest de la France (8 %), l'est de l'Espagne (9 %) et la plaine du Pô (4 %).

Viande de volaille

La Commission européenne a également toujours considéré la viande de volailles, comme un produit dérivé des céréales. L'*OMC* volailles – elle aussi aujourd'hui incluse dans l'*OCM* unique – s'est donc appuyée sur la protection aux frontières et les restitutions. Tous les grands bassins de production sont les mêmes que ceux du porc, excepté l'est du Royaume-Uni. L'ouest de la France et le nord de l'Europe se partagent, chacun, environ 15 % des effectifs européens de volailles. Viennent ensuite l'est du Royaume-Uni (7 %), l'Espagne (4 %) et l'Italie (10 %).

Depuis la mise en place de la Politique agricole commune en 1957, le cadre réglementaire européen et mondial a largement évolué. Les industriels européens doivent désormais faire face à un espace communautaire largement ouvert sur le monde. Résultat : les opérateurs en amont de la transformation sont confrontés à une croissance des importations non seulement de viandes fraîches et congelées, mais aussi de produits transformés :

- ◆ En viande ovine, les importations en provenance de Nouvelle-Zélande sont conséquentes puisqu'elles ont représenté 21 % de la consommation européenne en 2010.
- ◆ En viande bovine, les importations en provenance du Brésil, d'Argentine ou d'Uruguay ont représenté 7 % de la consommation communautaire en 2006, 6 % en 2007 et en 2010. Les exportations ont été limitées à 240 000 tec en 2010.
- ◆ En viande de volailles, les importations en provenance du Brésil ou de Thaïlande ont représenté 10 % de la consommation européenne en 2010. La capacité d'exportations avec restitutions est réduite : environ 200 000 tec exportées en 2008 et 2009, contre 400 000 tec entre 1995 et 1998.

De plus, les réformes successives de la PAC ont progressivement fait évoluer la physionomie des régions d'élevage et donc les disponibilités en viandes pour les industriels. Certains bassins ont décliné, d'autres émergé avec dynamisme et d'autres enfin, comme le nord de l'Allemagne, conforté leur position (*Encadré 2*). Pour tirer le meilleur parti de ces nouvelles opportunités, les leaders européens ne peuvent plus concevoir leurs stratégies de développement dans un cadre national, mais beaucoup plus large. Face à cette évolution du contexte international et européen, le secteur industriel connaît des mutations importantes depuis le milieu des années quatre-vingt-dix.

3. NOUVEAU TISSU INDUSTRIEL EUROPÉEN : LA PLACE DES OUTILS FRANÇAIS

Depuis 2001 et la relance des négociations multilatérales sur la libéralisation des échanges dans le cadre du cycle de Doha, les acteurs agricoles et agro-alimentaires français se sont probablement trop focalisés sur les conséquences potentielles d'un nouvel accord à l'OMC. Ils ont délaissé le dossier de la recomposition de l'industrie européenne des viandes et du commerce de détail. Ce n'est que très récemment, en constatant les conséquences des restructurations effectuées en Europe sur leurs propres activités, qu'une réelle prise de conscience est apparue.

3.1. Le marché européen des viandes, un espace de libre-échange

Dans le secteur des viandes, l'élargissement en mai 2004 de l'Union européenne aux pays de l'Est n'a pas engendré d'évolutions majeures en termes d'échanges entre les quinze États déjà membres de la Communauté (UE – 15²⁴) et les dix nouveaux États-membres (NEM – 10²⁵). Depuis le début des années quatre-vingt-dix, il existait en effet des accords d'association avec la plupart d'entre eux et ceux-ci avaient facilité les échanges commerciaux bilatéraux sous forme de contingents réciproques d'importance inégale à droit nul²⁶.

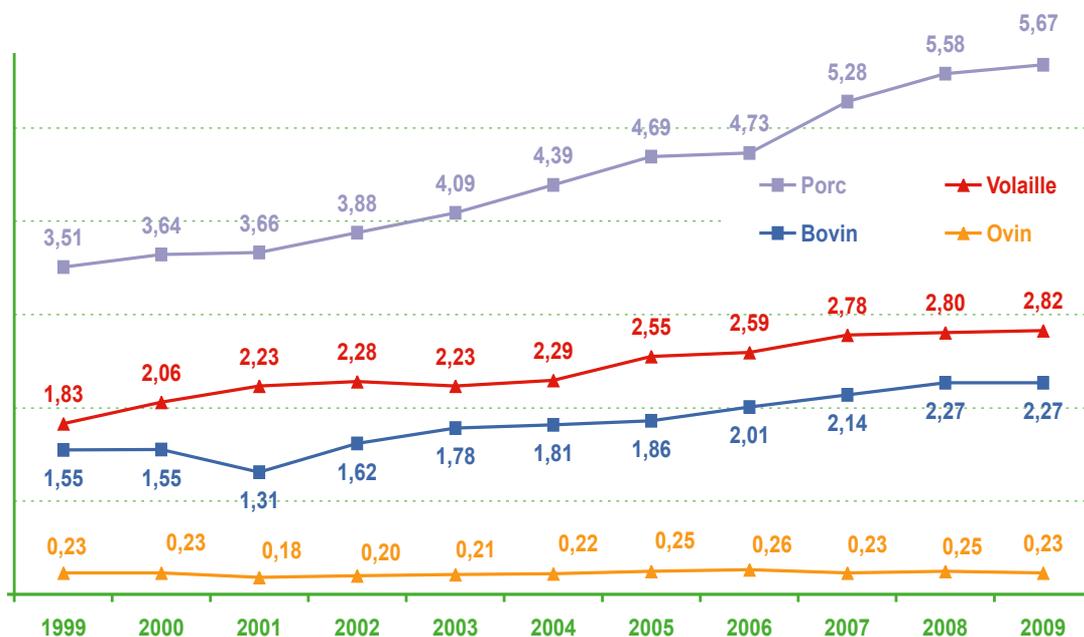
Sur les dernières décennies, le commerce intra-communautaire de viandes a connu une croissance importante (*Graphique 5*). À périmètre constant, les échanges de l'UE à 27 États-membres (UE – 27) ont progressé d'un peu plus de 5 % par an pour les viandes de porc et de volailles et de 4 % pour celles de bovin. Plusieurs éléments ont contribué

24 - De janvier 1995 à mai 2004, l'Union européenne a compté quinze États-membres : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède.

25 - Les dix Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) entrés dans l'Union européenne en mai 2004 sont couramment regroupés sous le sigle NEM – 10. Il s'agit de Chypre, la Pologne, la Hongrie, Malte, la République tchèque, la Slovaquie, la Slovénie, la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie. L'Union européenne compte alors vingt-cinq États-membres (UE – 25). En y ajoutant la Roumanie et la Bulgarie, intégrées en janvier 2007, le nombre de nouveaux États-membres passe à douze (NEM – 12) et l'UE à vingt-sept États-membres (UE – 27).

26 - Des exportations vers l'Europe de l'ouest ont néanmoins été enregistrés dans les premiers mois suivant l'élargissement du fait de la forte décapitalisation des cheptels, notamment de vaches et d'ovins, dans les pays de l'Est.

Graphique 5
Évolution du commerce intra-communautaire de viandes fraîches et congelées
 (En millions de tonnes, poids produits – Source : FranceAgriMer d'après Eurostat)



au renforcement des échanges, mais le développement du réseau routier européen, notamment en Europe de l'Ouest, a probablement constitué un facteur déterminant. L'*autoroute des estuaires*²⁷ permet par exemple à la Bretagne d'être directement connectée à l'Espagne, mais aussi aux grands ports nord-européens qui sont autant de points d'entrée pour les viandes venant du Brésil, d'Argentine ou d'Uruguay, mais aussi de Nouvelle-Zélande, d'Australie ou de Thaïlande. Par ailleurs, le choix d'implantation de nouveaux sites industriels est effectué en tenant compte des atouts logistiques, notamment les possibilités d'accès rapide au réseau autoroutier, voire de raccordement au réseau ferré. La capacité à atteindre rapidement les zones de transformation ou de consommation en France ou à l'étranger est devenue un atout essentiel pour les entreprises.

Les animaux abattus, en carcasses ou demi-carcasses, représentent une part relativement constante, mais plutôt décroissante des échanges communautaires : environ 20 % pour les viandes bovine et porcine et 17 % celles de poulet et de dinde. Par contre, le commerce de pièces et de viandes désossées tend à se développer. Les abatteurs découpent, désossent et réalisent davantage de produits élaborés frais (paupiettes, brochettes, viandes marinées) et transformés (saucisses cuites, jambon cuit, plats préparés). Ils cherchent ainsi à accroître le niveau de valeur ajoutée à la sortie des outils industriels, à répondre à la demande des industriels d'aval et à bénéficier du différentiel de prix entre pièces qui résulte d'habitudes de consommation différentes selon les pays. Cette évolution du commerce a contribué à accroître et à diversifier les échanges : carcasse,

27 - L'autoroute des estuaires relie en continu la Belgique à l'Espagne, sans passer par Paris. Il longe les quatre grands estuaires de la façade Manche – Atlantique française : Somme, Seine, Loire et Garonne.

pièces, UVCI ²⁸, produits élaborés frais, produits transformés cuits, etc.

Les acquisitions des grands groupes industriels sont vraisemblablement elles aussi à l'origine de l'accroissement des échanges intra-communautaires. Ces groupes ont acquis une dimension transnationale et leurs investissements ont parfois entraîné une réorganisation des filières, comme par exemple pour la découpe de viande de porc en Allemagne :

◆ Le groupe néerlandais Vion ²⁹ et son homologue danois Danish Crown se sont vite trouvés à l'étroit dans leurs pays grands comme la Bretagne. Ils ont donc élargi leur sphère d'influence aux pays voisins : la Suède, la Pologne, le Royaume-Uni et l'Allemagne pour Danish Crown, le Royaume-Uni et l'Allemagne pour Vion. Leur objectif était de massifier les volumes de production, mais surtout d'assurer l'écoulement de leur production nationale vers des outils de transformation situés à l'étranger : ainsi, au Royaume-Uni, le fabricant de bacon Flagship Food appartient à Danish Crown et Grampian Country Food, spécialisé dans les produits élaborés de volailles a été acquis par Vion.

◆ De même, le groupe salaisonier espagnol Campofrio, associé en Europe à l'américain Smithfield Foods, a acheté des outils de transformation en France, en Belgique, aux Pays-Bas, au Portugal et en Roumanie.

De même, des groupes industriels multinationaux d'origine brésilienne, comme Brasil Foods en aviculture – créé en 2009 par la fusion de Perdigao et Sadia – ou Marfrig et JBS pour le bovin ont acheté des outils de transformation : Plusfood (Perdigao) et BK Poultry (Sadia) aux Pays-Bas, Moy Park au Royaume-Uni, Crémolini en Italie (prise de participation à 50 % de JBS) et Toledo en Belgique. Leur objectif est vraisemblablement d'assurer à terme l'écoulement d'une partie de leur production au sein de l'Union européenne. Pour autant,

il est difficile de déterminer comment ces acquisitions s'inscrivent dans la stratégie des groupes et si elles sont liées aux négociations en cours à l'OMC pour libéraliser les échanges internationaux ou à la réouverture des discussions entre l'Union européenne et le Mercosur ³⁰ pour créer une zone de libre-échange. En tout cas, toutes ces acquisitions sont situées dans des pays bénéficiant d'une façade maritime (Crémolini en Italie, Plusfood et BK Poultry aux Pays-Bas, Moy Park au Royaume-Uni) et où existaient des courants d'importations en provenance du Brésil. Elles semblent donc s'inscrire dans une logique de pérennisation des relations commerciales entre le Brésil et l'Union européenne. Mais elles pourraient aussi être à l'origine du renforcement des échanges intra-communautaires de produits brésiliens bruts (blancs de poulet, muscles bovins sous vide ou congelés). Par ailleurs, les acquisitions de Smithfield Foods et sa stratégie d'importations de viande porcine américaine sur le marché communautaire – si tel est le cas – s'inscrivent *a priori* dans une perspective à plus long terme.

3.2. La place des outils français parmi les grands groupes industriels européens

Dans le contexte actuel de probable poursuite du mouvement de libéralisation des échanges, de signatures d'accords bilatéraux avec l'Union européenne et d'un écart significatif entre les prix européens et les prix brésiliens, américains et néo-zélandais ³¹, il devient difficile pour les opérateurs européens de développer, voire de maintenir les positions acquises sur les marchés d'exportation : Moyen-Orient, Afrique, Russie, Ukraine et Hongkong pour la volaille ; Japon, Russie, Hongkong et États-Unis pour la viande de porc.

28 - Les *Unité Vente Consommateur Industrielle* sont des viandes prêtes à cuire, préparées dans les laboratoires des magasins de la grande distribution ou dans les outils industriels de découpe souvent adossés aux abattoirs. Les UVCI sont en vente dans les rayons libre-service des hyper et des supermarchés. Elles sont présentées en barquette, parfois sous atmosphère modifiée afin d'en augmenter la durée de commercialisation.

29 - L'entreprise Vion est détenue par le syndicat agricole néerlandais ZLTO (www.vionfoodgroup.com).

30 - Le Mercosur est le *Marché commun du Sud*. Cette organisation régionale sud-américaine, instituée en 1991 par le traité d'Asunción, est entrée en activité en 1995 entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. C'est le quatrième espace commercial du monde avec un marché de 200 millions de consommateurs. Le Chili, la Bolivie, le Pérou, la Colombie, l'Équateur et le Venezuela lui sont associés.

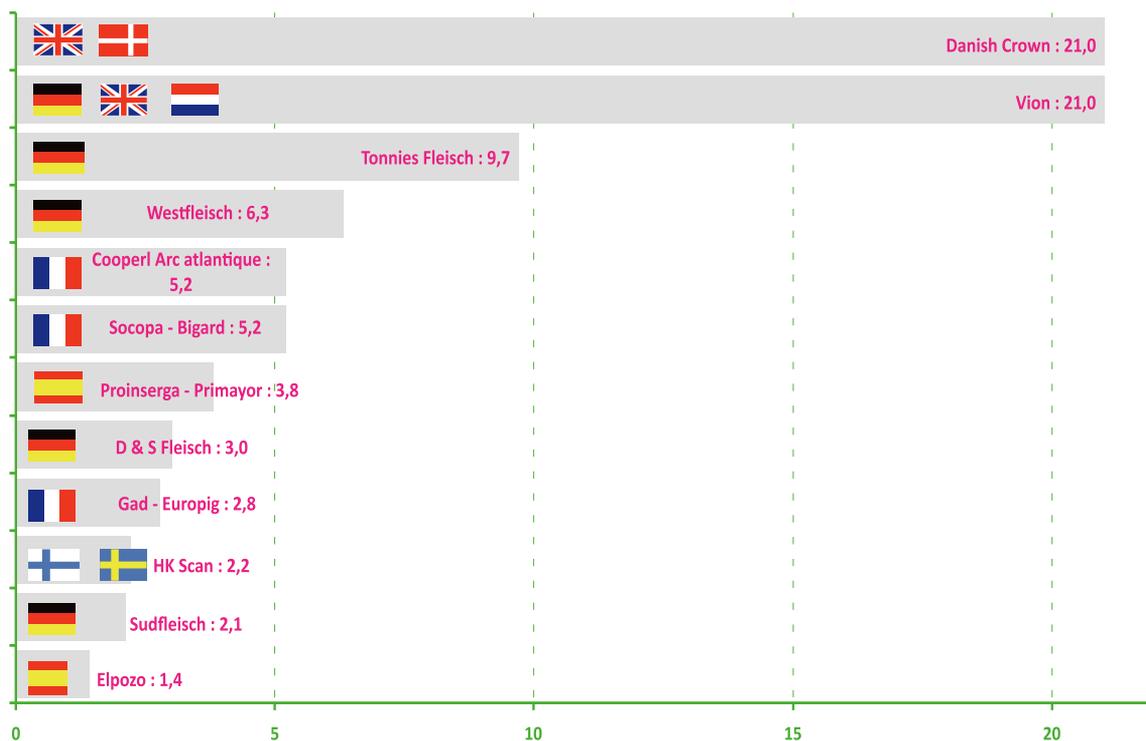
31 - Pour une analyse comparée détaillée des coûts de production selon les pays, cf. Annexe 2 en fin d'article.

Dès le milieu des années quatre-vingt-dix, les grands groupes industriels européens, en particulier danois et néerlandais, ont ainsi pris conscience de la nécessité de conforter leurs positions sur le marché communautaire : un espace économique solvable, comptant 500 millions d’habitants et où le niveau de consommation reste relativement stable d’une année sur l’autre. De plus, la nécessité de constituer des groupes européens s’est stratégiquement imposée, puis matérialisée face au risque croissant de voir affluer des importations en provenance de pays tiers (volailles, bovin) et acquérir des outils de transformation par des groupes internationaux.

3.2.1. Abattage – découpe de la viande de porc : Danish Crown et Vion se disputent la première place européenne

Les groupes danois Danish Crown et néerlandais Vion sont d’importance comparable puisqu’ils abattent chacun 20 millions de porcs par an et ils se partagent le leadership de l’abattage européen (Graphique 6). Ils se sont développés au cours des dix dernières années grâce à des acquisitions nationales, puis, comme nous l’avons vu, dans les pays voisins : Royaume-Uni, Suède, Pologne et Allemagne pour Danish Crown et Royaume-Uni et Allemagne pour Vion. Résultat :

Graphique 6
Secteur porcin : les principaux groupes d’abattage européens
 En millions de porcs abattus / an
 Source : FranceAgriMer d’après diverses sources



Danish Crown contrôle aujourd'hui environ 80 % des abattages danois et 20 % des abattages britanniques et Vion environ les deux tiers des abattages néerlandais, le tiers des abattages britanniques et 20 % des abattages allemands. De plus, Danish Crown, déjà détenteur de deux ateliers de découpe en Allemagne, a reçu en janvier 2011 l'accord de la Commission européenne pour racheter D&S Fleisch, le 4^e groupe d'abattage qui traite 3,5 millions de porcs par an, soit 6 % des abattages allemands. Cette acquisition va lui permettre de reprendre la place de premier groupe européen d'abattage à Vion et, d'autre part, de conforter son emprise sur le marché allemand, zone stratégique dans le commerce de la viande de porc. Enfin, il est intéressant de noter que la coopérative danoise a changé de statut juridique pour se transformer en société anonyme et cela pourrait en 2011 lui permettre de conforter plus facilement sa place

sur le marché communautaire grâce à de nouvelles acquisitions.

Derrière ces deux poids lourds viennent deux opérateurs allemands : le groupe coopératif Westfleisch et l'entreprise familiale Tönnies Fleisch qui traitent respectivement environ 11 % et 24 % des porcs abattus dans le pays.

En France, la première tentative majeure de restructuration industrielle dans le secteur porcin remonte à 2005 – 2006, avec le projet « Hermès » qui envisageait de fusionner cinq outils industriels importants du Grand Ouest. Probablement trop ambitieux, il s'est soldé par un échec et les projets de regroupements ont été mis de côté pendant plusieurs années. Le mouvement de concentration a finalement été initié en 2007 avec le rachat de l'abattoir Europig, détenu par le groupe coopératif Cecab, par Gad, une entreprise familiale associée au groupement de producteurs de porcs Prestor³². Puis, en 2009, Bigard a racheté Socopa,

Graphique 7
Secteur porcin : les principaux groupes d'abattage français
En millions de porcs abattus / an
 Source : FranceAgriMer d'après Uniporc Ouest



32 - En juillet 2010, les groupements Prestor, Cecab et Coop de Broons ont fusionné. Cette opération devait préfigurer la prise de contrôle totale, en deux ans, de l'abattoir Gad (détenu depuis 2008 à 35 % par Prestor et 33 % par Cecab) par la nouvelle structure coopérative Prestor – Groupe Cecab. Mais en mars 2010, le groupe Cecab a racheté les parts de la famille GAD, d'Unigrains et de Sopifar (Crédit Agricole) et il détient finalement 65 % du capital.

alors qu'Arca (à l'exception de Terrena) et Cooper fusionnaient. Mais, malgré ces rapprochements, les deux premières structures françaises – Cooper Arc atlantique et Bigard – Socopa qui abattent chacune environ 5 millions de porcs, soit environ 20 % de la production nationale – ne se situent qu'au cinquième rang communautaire, derrière un opérateur danois, un néerlandais et deux allemands, alors que la France est le troisième pays producteur européen et que plus de 70 % de sa production sont concentrés dans le Grand Ouest. Le groupe Gad, qui abat aujourd'hui un peu plus de 10 % des porcs français, se situe, lui, au neuvième rang européen. Quatre autres entreprises, toutes privées et situées dans l'Ouest, ont une activité représentant entre 4 et 8 % des abattages nationaux : il s'agit de Jean Floc'h, Abera du groupe Glon, Kerméné détenu par le distributeur E. Leclerc, SVA détenu par Intermarché (*Graphique 7*).

Les entreprises françaises du maillon abattage – découpe, sont parvenues à poursuivre individuellement leur chemin tant que les volumes abattus dans le Grand Ouest étaient en croissance. Mais la production régionale stagne depuis quelques années et la compression des charges de structure par l'accroissement des volumes traités n'est plus possible. Certains observateurs s'accordent à dire – plus ouvertement aujourd'hui – que le Grand Ouest souffre d'une surcapacité d'abattage correspondant au moins à un outil de taille moyenne. L'absence d'un groupe dominant en France, ainsi que la concurrence que toutes ces entreprises se font au quotidien, constitue probablement un frein à l'adaptation de la capacité des outils industriels de l'Ouest, vraisemblablement en augmentation en raison de gains techniques, alors que la production est stable. La situation française tranche par rapport à celle observée aux Pays-Bas ou au Danemark où les groupes Vion et Danish Crown mènent respectivement un programme de restructuration caractérisé par le rachat d'entreprises, la construction de nouveaux outils ultramodernes et de grande capacité ou bien l'agrandissement des outils en activité les plus modernes et la fermeture

des outils des plus anciens ou les moins bien situés géographiquement.

En Espagne, les plus importants outils d'abattage avaient il y a une dizaine d'années une taille nettement inférieure à la plupart de ceux des autres grands pays producteurs comme les Pays-Bas, le Danemark, l'Allemagne ou la France. Le processus de reconstruction a conduit à l'établissement d'outils modernes, performants, répondant aux normes des pays importateurs les plus exigeants et de taille comparable à ceux des autres pays européens. Près d'une dizaine d'entreprises abat actuellement plus d'un million de porcs par an. Les dix premières traitent environ 40 % des tonnages et les vingt premières environ 60 %. Des entreprises comme Proinserga, Elpozo Alimentacion, Jorge ou Vall Company font désormais partie des principaux groupes européens. L'intégration des outils d'abattage par les principaux acteurs de l'amont ou de l'aval et les investissements qui en ont résulté ont constitué des éléments déterminants de la modernisation du tissu industriel d'abattage – découpe espagnol.

3.2.2. Abattage – découpe de viande bovine : Vion prend l'ascendant sur Bigard – Socopa

Dans le secteur bovin, deux opérateurs européens se détachent très nettement : le néerlandais Vion et le français Bigard – Socopa (*Graphique 8*). Depuis que ce dernier a été contraint – pour cause de position dominante – par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) de céder cinq outils dans le nord et l'est de la France³³, l'avantage tourne en faveur de Vion qui abat 1,5 million de têtes par an contre 1,2 pour Bigard. Les deux groupes se distinguent aussi par une différence importante : Bigard n'est présent qu'en France où sa part de marché dépasse les 40 %, alors que Vion abat environ le quart des bovins néerlandais, 30 % des bovins allemands et 10 % des bovins britanniques.

33 - Quatre de ces cinq usines ont été repris par le groupe coopératif ligérien Terrena (www.terrena.fr).

Le troisième groupe européen est l'italien Crémonini, détenu pour moitié par le brésilien JBS, mais il se situe loin derrière, avec 700 000 têtes abattues par an, soit 24 % des abattages italiens. Les groupes irlandais IFP, Dawn Meats et Kepak abattent entre 400 000 et 650 000 têtes par an. Enfin, les groupes allemands (Moskel, Westfleisch, Tönnies Fleisch, Muller, Gausepohl), le britannique Unipeg et le danois Danish Crown abattent entre 200 000 et 400 000 bovins par an.

L'opérateur néerlandais Vion et son homologue danois Danish Crown sont historiquement des spécialistes de l'abattage de porcs charcutiers et ils n'ont probablement pas choisi de devenir abatteurs de bovins. Ils y ont été contraints en repre-

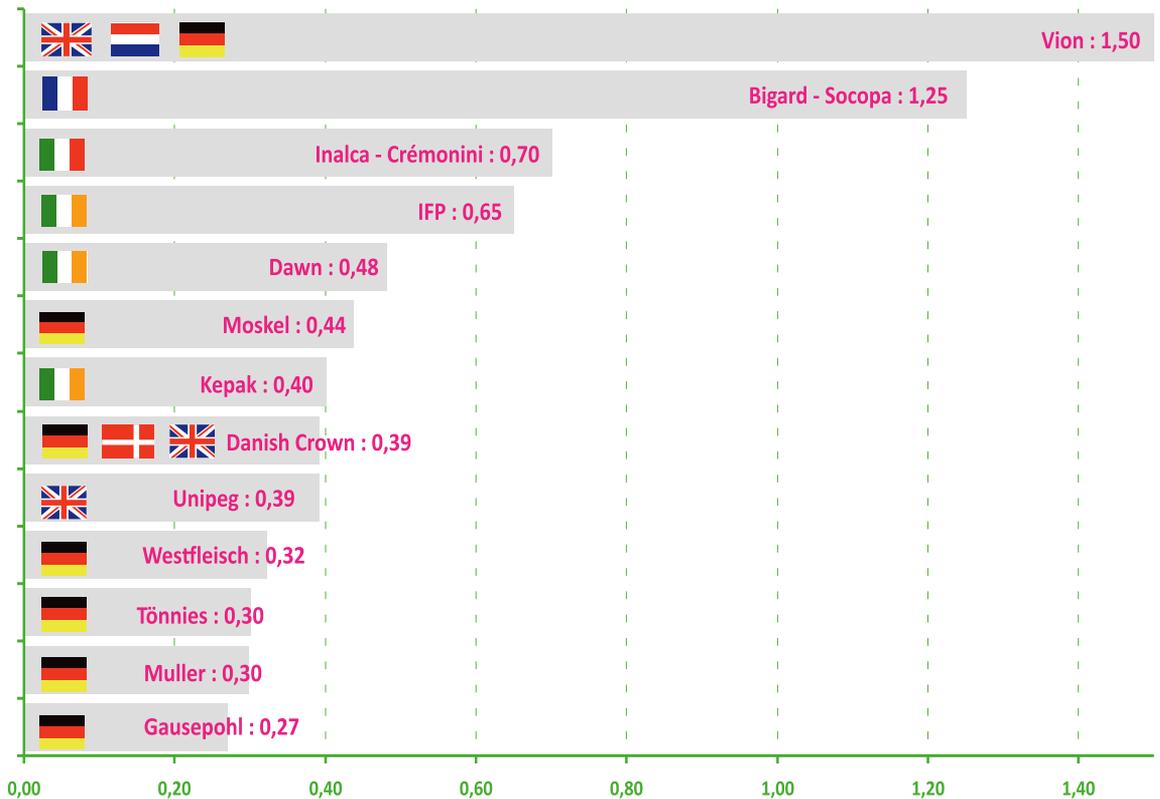
nant des groupes polyvalents porc – bovin, alors que de grands groupes internationaux comme Tyson Foods, JBS, Marfrig en ont fait le choix.

En France, le mouvement de concentration est récent puisqu'il a été lancé en 2009 avec l'acquisition de Socopa par Bigard, la fusion des groupes coopératifs Sicavyl et Sicarev pour créer Sycarevyl (marque Tradival) pour l'activité porc et la constitution dans le Sud-Ouest d'un groupe régional autour de la coopérative Lur Berri, avec Spanghero et Arcadie Sud-Ouest. En 2010, le groupe coopératif Elivia, fortement implanté dans l'Ouest ³⁴, a repris quatre outils du groupe Bigard situés dans l'est ³⁵ et ceci lui a permis d'étendre son emprise sur le ter-

Graphique 8 Secteur bovin : les principaux groupes d'abattage européens

En millions de têtes abattues / an

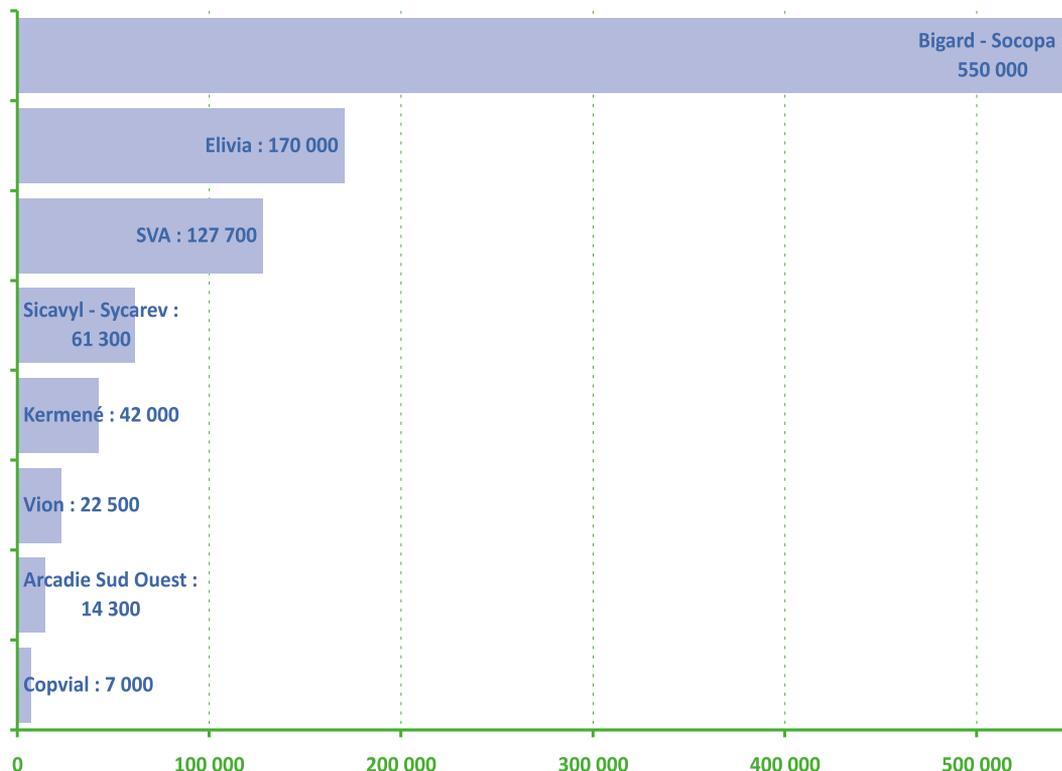
Source : FranceAgriMer d'après diverses sources



34 - Il a été constitué en 2009 autour des outils de Terrena viandes, Soviba et Scabev.

35 - Il s'agit des sites de Nœux-les-Mines, Vitry-le-François, Eloyes et Mirecourt.

Graphique 9
Secteur bovin : les principaux groupes d'abattage français
 En tonnes / an – Source : FranceAgriMer d'après diverses sources



ritoire national. Comme le montre le *Graphique 9*, Elivia est aujourd'hui, avec 10 % des abattages, le deuxième groupe français derrière Bigard et devant SVA (9 %). Dans le contexte de décroissance des abattages de bovins en France (- 12 % entre 2002 et 2009) et de constitution de groupes industriels élargis grâce aux fusions – acquisitions, la question de la capacité globale d'abattage et de sa répartition géographique se pose de façon encore plus prégnante, surtout dans le Grand Ouest, mais aussi probablement dans l'Est. Certains observateurs commencent à évoquer – plus ou moins publiquement – la nécessité de réfléchir à la fermeture d'outils correspondant à un ou deux abattoirs de taille moyenne, notamment si les volumes abattus continuent de décroître au rythme actuel.

3.2.3. Viande de volaille : LDC renforce sa position de leader sur le marché européen

Le secteur avicole européen est dominé par deux entreprises privées françaises : le groupe Doux dont le siège social est installé à Châteaulin dans le Finistère et le groupe LDC, basé à Sablé dans la Sarthe (*Graphique 10*). À eux deux, ils abattent près de 40 % de la production française (*Graphique 11*) et vraisemblablement pas loin de 10 % de la production européenne en incluant leurs unités de production à l'étranger : en Espagne et en Pologne pour LDC et en Allemagne et au Royaume-Uni pour Doux.

- ◆ La viande de volailles produite par LDC est surtout destinée aux marchés français et européen. Après

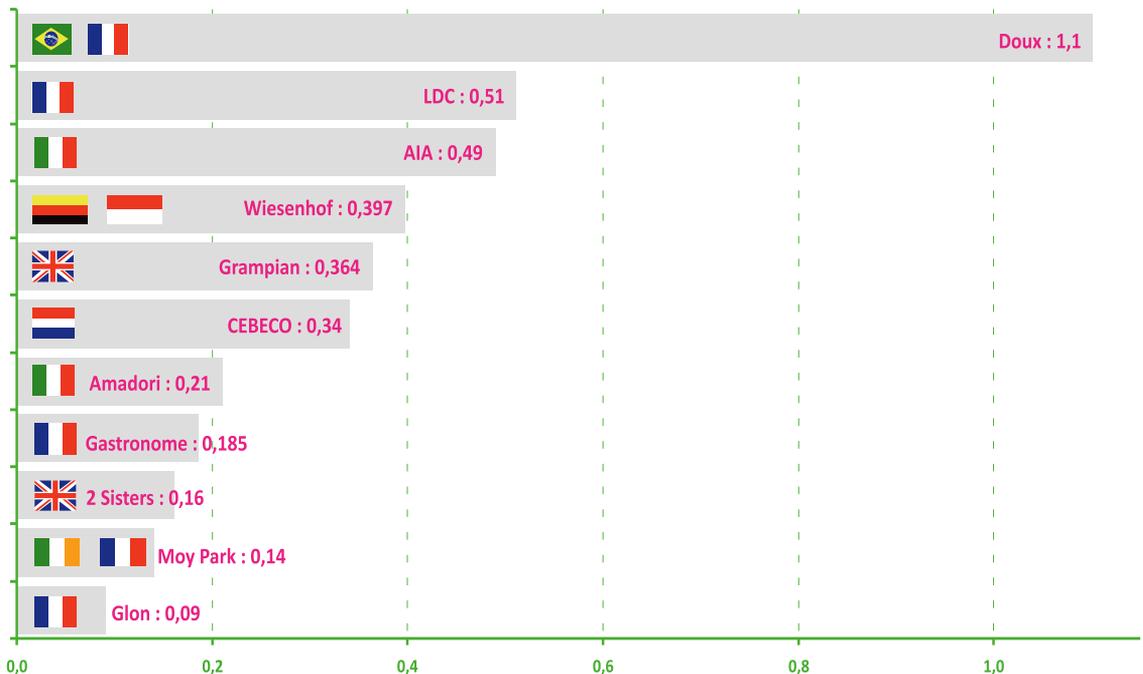
s'être associé avec la coopérative de volailles label des Fermiers de Janzé en 2007 – aux dépens de Doux – le groupe a récemment acquis l'entreprise privée Arrivé qui détient une part du marché français d'environ 4 %. Il a ainsi conforté sa première place sur le territoire national : celle-ci est désormais estimée à près de 30 % des abattages, soit 500 000 tonnes. Le groupe LDC est sans équivoque le numéro un de la volaille en Europe en termes de chiffre d'affaires et de présence sur le marché communautaire.

- ◆ Chez Doux, le tiers de l'activité française, soit environ 120 000 tonnes, est tournée vers l'activité *grand export*, c'est-à-dire l'exportation des poulets légers destinés au Moyen-Orient et à la Russie. Le groupe réalise la moitié de son chiffre d'affaires à partir de sa filiale brésilienne Frangosul acquise en 1998. Du fait de l'importance de ses exportations, ses activités sur les marchés français et européens sont inférieures à

celles de LDC. Mais, en tonnage et toutes activités confondues, Doux reste leader comparé aux autres industriels européens.

Deux autres opérateurs français font également partie des principaux acteurs européens : le groupe coopératif Terrena (180 000 tonnes), implanté à Ancenis en Loire-Atlantique, qui a repris en 2008 Socavi détenu jusqu'alors par Unicopa et, d'autre part, l'entreprise privée Glon (100 000 tonnes), détenue depuis 2007 à 60 % par Sofiprotéol. Enfin, la filière avicole française se caractérise également par le fait d'avoir maintenu une activité d'exportation de poulets légers sur pays tiers. Celle-ci est conditionnée à l'octroi de restitutions par la Commission européenne et utilise près de 90 % des budgets européens alloués aux restitutions pour le secteur de la volaille. Deux entreprises bretonnes privées, Doux et Tilly – Sabco, abattent et exportent 180 000 à 200 000 tonnes par an ³⁶.

Graphique 10
Secteur avicole : les principaux groupes d'abattage européens
En millions de tonnes abattus / an
Source : FranceAgriMer d'après diverses sources



Dans la plupart des pays européens, une entreprise réalise une activité d'abattage représentant au moins le tiers de la production nationale. Il s'agit de Nutrico en Espagne (environ 35 % des abattages nationaux), AIA en Italie (environ 40 %), Wisenhof en Allemagne (environ 40 %) et Cebeco aux Pays-Bas (60 %). Au Royaume-Uni, Grampian Country Food, la première entreprise qui est aujourd'hui détenue par Vion, réalise près du quart des abattages nationaux.

3.2.4. Quelle taille critique pour les groupes européens du secteur des viandes ?

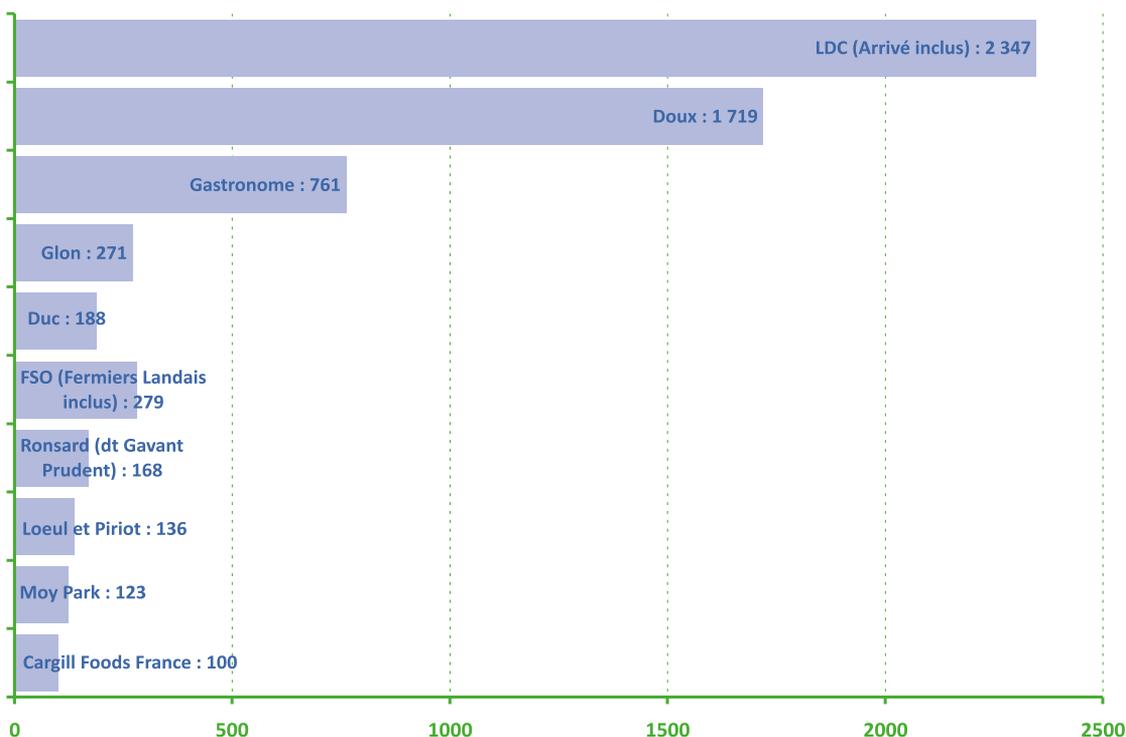
Dans le secteur laitier, la taille de groupes comme Lactalis (8,6 milliards de litres, dont 20 % de la collecte française) ou Arla Foods (8,3 milliards de litres, dont plus de 90 % de la collecte danoise),

mais aussi les fusions récentes comme Friesland et Campina aux Pays-Bas (8,7 milliards de litres collectés par an, dont 80 % de la collecte néerlandaise), Nordmilch et Humana en Allemagne (8,5 milliards de litres dont 30 % de la collecte allemande), Sodiaal et Entremont en France (5 milliards de litres, dont 20 % de la collecte française) tendent à considérer qu'un groupe laitier de dimension européenne dépasse les 6 milliards de litres par an.

Dans le secteur des viandes, il est beaucoup plus compliqué de trouver un consensus pour définir ce qu'est un grand groupe industriel de dimension européenne, tant les stratégies des entreprises sont multiples. La plupart des groupes européens restent spécialisés dans le secteur bovin, porcin ou avicole, même si cela tend à être moins vrai depuis les dernières acquisitions de Vion, Danish Crown et Bigard. Si Danish Crown et Vion traitent chacun plus de 2 millions de tonnes de viandes,

Graphique 11 Secteur avicole : les principaux groupes d'abattage français

Chiffre d'affaires annuel en millions d'euros
Source : FranceAgriMer d'après Filières avicoles



essentiellement du porc, les autres premiers groupes européens valorisent au mieux 1 Mt et plus souvent environ 500 000 tonnes, qu'il s'agisse de Tönnies et Westfleisch en porc, LDC en volaille ou Vion et Bigard en bovin. Toutefois, dans le secteur agro-alimentaire où la dimension nationale reste importante, c'est plutôt la part de marché qui permet d'évaluer la situation (Tableau 4). Dans de nombreux cas, la part de la première entreprise dépasse les 30 % et elle peut même atteindre près de 90 % comme pour Danish Crown en porc au Danemark. Les entreprises de taille moyenne, ayant 10 à 20 % de parts de marché, peuvent constituer des proies pour des investisseurs étrangers comme les brésiliens JBS, Marfrig et Brasil Food ou les américains Smithfield Foods et Cargill qui souhaitent s'implanter ou accroître leur présence en Europe.

4. RECOMPOSITION DU PAYSAGE AGRO-ALIMENTAIRE ET DU COMMERCE DE DÉTAIL EN EUROPE : LES STRATÉGIES DES ENTREPRISES FRANÇAISES

Conséquence de leurs récentes acquisitions, des groupes industriels spécialisés en porc ou en bovin

comme Vion, Danish Crown ou Bigard tendent à devenir polyvalents. En revanche, d'autres entreprises, notamment dans la filière volaille comme Doux, LDC ou Wisenhof ou dans la filière lait restent spécialisées dans leur domaine. Quels éléments sous-tendent ces évolutions récentes ? Pour répondre à cette question, la quatrième partie de l'article analyse la structuration des grands groupes européens, ainsi que la place des Français dans cet ensemble, puis précise les différentes formes d'organisation des industriels des filières viandes nationales.

Durant les dix dernières années, les exportations françaises de viandes bovine, porcine et de volailles ont diminué de 16 %, soit une baisse de 300 000 tec sur un total d'environ 2 millions de tec. Les exportations de volailles ont été les plus fortement impactées (- 300 000 tec, - 50 %). Le recul des exportations de viande bovine (- 70 000 tec, - 15 %) a été compensé par l'augmentation de celles de viande de porc (+ 70 000 tec, + 10 %). Simultanément, la consommation française de viande s'est stabilisée depuis 2005 autour de 5,6 millions de tonnes.

Face à cette stagnation des débouchés nationaux et à la réduction des exportations sur l'Union européenne comme sur pays tiers, les entreprises françaises ne peuvent plus compter sur l'augmenta-

Tableau 4
Parts de marché des principaux groupes industriels
dans le secteur des viandes dans quelques pays de l'Union européenne

BOVIN					
France		Allemagne		Irlande	
Bigard	42 %	Vion	30 %	IFP	37 %
Elivia	12 %	Moskel	12 %	Dawn meat	27 %
SVA	9 %	Westfleisch	9 %	Kepak	22 %
PORC					
France		Allemagne		Danemark	
Cooperl Arc atlantique	20 %	Tönnies	24 %	Danish Crown	84 %
Bigard	20 %	Vion	18 %	TiCan	8 %
Gad	11 %	Westfleisch	11 %	-	-
VOLAILLES					
France		Allemagne		Royaume-Uni	
LDC	28 %	Wisenhof	35 %	Vion (Grampian)	23 %
Gastronome	10 %	Heidemark	13 %	2 Sisters	11 %
Doux	9 %	Spreche Geflügel	12 %	Moy Park	11 %

Source : compilations de l'auteur d'après presse professionnelle, sites internet des entreprises, etc.

tion des volumes commercialisés pour asseoir leur expansion. De plus, elles doivent faire face à deux problèmes :

- ◆ La concurrence sur leurs marchés, de viandes ou de produits transformés provenant d'autres pays européens ou de pays tiers
- ◆ Des enseignes de la grande distribution dures en négociations, alors qu'elles commercialisent une part prépondérante et croissante des viandes vendues par le commerce de détail ³⁷, mais aussi des entreprises de restauration hors foyer qui s'attachent à proposer des menus à prix modérés.

De nombreuses raisons peuvent être à l'origine de regroupements : industrialisation des activités, utilisation de techniques coûteuses (UVCI sous atmosphère modifiée, muscles sous vide, fabrication de produits élaborés frais et transformés cuits), mise en œuvre d'une réglementation sanitaire nécessitant des investissements lourds (marche en avant systématique dans les outils, salle blanche, traçabilité, auto-contrôle) afin de diminuer les risques sanitaires pour les consommateurs (*Listeria*, salmonelles, STEC ³⁸), volume des contrats avec les clients, réduction des volumes produits localement, etc.

4.1. Des groupes industriels français spécialisés autour d'une production animale

À l'instar de leurs concurrents européens, les dirigeants des entreprises françaises ont réalisé des acquisitions, des fusions et des partenariats. Les stratégies – voulues ou subies – sont parfois fort différentes et trois axes stratégiques majeurs, non exclusifs, peuvent être identifiés : la spécialisation autour d'une production animale, la spécialisation autour d'un métier et l'acquisition d'une polyvalence / produits et l'intégration de tout ou partie des métiers concernant une filière.

4.1.1. Des industriels acteurs d'une stratégie de position dominante dans une activité, pour une viande

La stratégie développée par les groupes industriels spécialisés dans une production est d'acquérir une position significative ou dominante. Pour cela, ils réalisent des acquisitions, soit lorsque des opportunités se présentent, soit de façon plus offensive, afin d'accroître leur part de marché et donc conforter leur pouvoir de négociation face aux maillons situés en amont et / ou en aval de leur activité. Trois exemples, empruntés à chaque grande filière, illustrent ce choix.

a) Porc : des abatteurs bretons gardiens d'une cohérence entre le prix à la production en France, en Espagne et en Allemagne

Depuis 1972 en France, la référence en matière de prix du porc se forme deux fois par semaine, le lundi et le jeudi, au Cadran du marché du porc breton (MPB) de Plérin dans les Côtes d'Armor. Moyenne des transactions, le cadran reflète l'équilibre entre l'offre apportée par les groupements de producteurs et la demande des abatteurs-découpeurs. Compte tenu du caractère européen du marché du porc et des échanges importants et croissants de pièces (environ 20 % de la production), les abatteurs bretons sont tenus de « coller » au prix des pièces de leurs concurrents européens. En effet, en France, 75 % des volumes consommés sont destinés à l'industrie de la charcuterie - salaison.

Avec quatre intervenants majeurs – Bernard-Jean Floc'h, Kerméné, Gad et Bigard – Socopa – achetant 84 % des porcs charcutiers présentés, les abatteurs bretons paraissent davantage en mesure de faire contrepoids aux éleveurs de porcs qui souhaitent, eux, obtenir le meilleur prix à chaque marché : y compris parfois en réduisant l'offre sur le marché de Plérin grâce à l'exportation de porcs vivants, en particulier vers l'Espagne, via le groupement breton Aveltis. En 2010, notamment aux deuxième et troisième trimestres, malgré de fortes pressions de la part des producteurs, les industriels de

37 - La proportion est de 84 % pour la viande de porc, 79 % pour la viande bovine et 82 % pour la viande de volailles.

38 - STEC : souches d'*Escherichia Coli* productrices de shigatoxines (O157:H7, O26:H11, O145:H28, O103:H2, O111:H8).

L'abattage-découpe semblent être parvenus à influencer sur l'évolution des cours, pour qu'ils restent dans la tendance des prix observés en Europe et ne mettent pas en difficulté l'équilibre financier des outils d'abattage-découpe français. En revanche, dans les négociations commerciales avec les enseignes de la grande distribution, ils n'apparaissent pas en position de force, vraisemblablement en raison de leur moindre concentration que dans les secteurs avicole et bovin.

*b) Aviculture : des acteurs dominants
au niveau européen et national
en capacité d'influer sur le prix d'achat
des enseignes de la grande distribution*

En 2007, la hausse significative du prix des céréales³⁹ a été à l'origine d'un accroissement du coût de production de l'ordre de 75 % pour le poulet et de 55 % pour la dinde. La concentration des industriels avicoles – LDC, Gastronom, Doux et Glon réalisent les deux tiers du chiffre d'affaires des ventes en France – a permis de peser sur les négociations commerciales avec les enseignes de la grande distribution : celles-ci ont revalorisé leurs prix d'achat aux industriels et de vente aux consommateurs en fonction de l'évolution du coût de production.

La filière porcine n'y est, elle, pas parvenue bien qu'elle ait été confrontée aux mêmes difficultés, le coût alimentaire du porc charcutier et des volailles constituant au moins la moitié du coût de production au stade de l'élevage. Cette différence s'explique par le fait que l'Union européenne était en période de surproduction par rapport à la demande. Par contre, à l'automne 2010 et dans des circonstances relativement comparables, les industriels avicoles français ne sont pas parvenus à répercuter l'intégralité de la hausse du coût de production au stade du commerce de détail.

*c) Filière bovine : un amont très atomisé face
au secteur d'abattage – découpe dominé
par le groupe Bigard*

Dans le secteur bovin, les sources d'approvisionnement des abatteurs sont particulièrement diver-

sifiées : éleveurs, groupements coopératifs de producteurs, organisations non-commerciales de mise en marché, négociants et structures privés, marchés aux bestiaux. Dans le contexte actuel de forte restructuration de l'aval de la filière, cet éclatement des structures pourrait affaiblir les capacités de négociation des acteurs de l'amont.

Avec la reprise de Socopa par Bigard, le paysage industriel français de l'abattage – découpe a fortement évolué. Le nouveau groupe achète désormais plus de 40 % des bovins français destinés à l'abattage. Sur les marchés aux bestiaux – des circuits d'approvisionnement certes minoritaires pour les industriels (10 % des gros bovins de boucherie), mais non négligeables en matière de formation du prix des gros bovins vifs – l'importance des volumes négociés par les grands groupes semble de nature à pouvoir influencer sur le prix des transactions sur un foirail et / ou dans une région et introduire une forte variabilité des prix. Cette situation inquiète l'ensemble des acteurs des filières régionales.

*4.1.2. Des spécialistes d'importance
dans leur domaine*

*a) Secteurs bovin et avicole : des groupes
de dimension européenne*

Dans les secteurs bovin et avicole, les groupes privés Bigard – Socopa et LDC sont en position de leader et en capacité d'insuffler une dynamique de filière. Toutefois, la plupart des acteurs de la filière bovine (Bigard – Socopa, Terrena, SVA, Sicarev – Sicavyl) sont multi-filières : ils traitent bovins, ovins et porcins. Dans le secteur avicole, hormis LDC et Doux, les deux premiers acteurs européens, la plupart des autres grands opérateurs ont des liens avec d'autres secteurs de l'élevage : Gastronom – Terrena, Glon, holding Fermiers du Sud-Ouest, Ronsard – Triskalia, etc.

*b) Porc : des groupes industriels d'abattage
d'envergure nationale*

Dans le secteur porcin, le mouvement de concentration n'a, pour l'instant, pas permis, de faire émerger un numéro un incontesté. La constitution de

Cooperl Arc atlantique et de Bigard – Socopa a permis à ces deux entités d'atteindre, chacune, environ 20 % des abattages nationaux. L'acquisition par l'entreprise Gad de l'outil industriel Europig place celle-ci en position de challenger, avec 10 % des abattages nationaux. De nombreux industriels intervenant dans la filière porcine sont des acteurs spécialisés, comme Cooperl Arc atlantique, Gad ou Jean Floc'h⁴⁰.

c) Charcuterie – salaison : un secteur en partie détenu par des structures étrangères

Depuis dix ans, l'américain Smithfield Foods s'est imposé sur le marché français comme l'un des acteurs importants de la charcuterie – salaison. En 1998, il a repris à Gad la Société bretonne de salaison située à Lampaul – Guimiliau. En 1999, il a acheté les sociétés Jean d'Erguet au sud de Quimper et Impérateur dans la Loire à l'investisseur Jean Ducatel. En 2004, il a acheté la société Jean Caby basée à Lille et enfin, en 2006, il a repris Aoste dans l'Isère, alors détenue par un autre groupe américain, Sara Lee. C'est aujourd'hui l'un des leaders français, avec une part de marché estimée à plus de 10 % pour l'ensemble des produits de charcuterie et à près de 20 % pour le jambon. Il détient des marques à forte notoriété comme Aoste, Calixte, Cochonou, Justin Bridou et Jean Caby.

La holding Financière Turenne Lafayette, détenue par Monique Piffaut, tente également de constituer un ensemble de poids autour de deux pôles : les plats cuisinés appertisés et la charcuterie. Elle détient, entre autres, William Saurin, Paul Prédault, Garbit, Panzani et Petitjean. Elle vient d'acquérir Montagne Noire, jusqu'alors détenue par Delpeyrat. En 2009, elle avait même envisagé de reprendre Madrange.

Toutes ces entreprises ont une stratégie de rentabilité centrée sur l'activité de charcuterie et ne sont pas intéressées par l'intégration verticale. Elles souhaitent conserver une totale liberté d'achats de matières premières sur le marché européen, au meilleur prix en fonction des exigences techniques.

4.2. Des groupes industriels polyvalents autour des filières porcine et bovine

4.2.1. Des industriels, acteurs d'une stratégie autour d'un métier

Nombre de groupes industriels français abattent à la fois des bovins, des porcs et parfois des ovins. Deux cheminements d'entreprises sont à l'origine de cette situation.

De nombreux groupes coopératifs français se sont construits autour de la polyvalence, y compris entre productions végétales et animales : par exemple, Terrena, Coopagri Bretagne, Agrial ou Unicopa avant son démantèlement. Il n'est donc pas étonnant de les retrouver aujourd'hui à la tête de structures traitant plusieurs productions animales. C'est le cas de Terrena avec Holvia pour le porc (deux sites à Briec-sur-l'Odette et Laval) et Elivia pour le bovin avec neuf sites (Soviba au Lion d'Angers et Villers-Bocage ; Scabev à Alençon, Bressuire, Cholet, Laval, Le Mans, Livarot et Saint Laurent-sur-Sèvre), mais aussi des coopératives Sicavyl (Migennes, Corbigny, Paray-le-Monial pour le bovin et Fleury-les-Aubrais pour le porc) ou Sicarev (Roanne, Saint-Etienne et Sury-le-Comtal pour le bovin et Lapalisse pour le porc).

Par ailleurs, certains groupes industriels sont devenus polyvalents via des acquisitions et fusions. Comme Danish Crown et Vion, leaders danois et néerlandais de l'abattage porcin devenus au fil des acquisitions des acteurs non négligeables de l'abattage de bovins, le groupe Bigard - Socopa a suivi la même évolution.

4.2.2. Des industriels qui diversifient leurs activités

a) Le groupe Bigard renforce son activité dans le secteur porcin

Le groupe Bigard, dont les activités étaient à 70 % tournées vers la filière bovine et 30 % la filière porcine, a franchi une étape en 2009, avec la

reprise de Socopa qui traitait des tonnages globalement équivalents de viande bovine (45 %) et porcine (55 %). Jusqu'à cette date, le groupe privilégié en effet la reprise d'outils spécialisés en viande bovine. Fin 2006, il avait ainsi repris à Arcadie Centre-Est trois unités situées en Normandie et dans l'Est (Forges-les-Eaux, Venarey-Lès-Laumes et Vitry-le-François). En 2007, il avait entièrement pris le contrôle des outils Charal qu'il partageait avec Alliance depuis 1997 (49 % pour Bigard et 51 % pour Alliance) et, en contrepartie de la cession des cinq outils Défiat situés à Nœux-les-Mines, Saint-Pol-sur-Ternoise, Ailly-sur-Somme, Flixecourt et Formerie, la participation d'Alliance dans le groupe Bigard avait été réévaluée à hauteur de 33 %. En 2009, toutefois, le rachat de Socopa a conduit la Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) à demander au groupe Bigard de se séparer de cinq outils installés dans le nord et l'est de la France afin d'éviter de détenir une position dominante dans cette région. Il s'agit de Nœux-les-Mines, Eloyes, Mirecourt, Saint-Pol-sur-Ternoise et Verdun ⁴¹. En février 2010, le groupe Terrena s'est alors porté acquéreur de Nœux-les-Mines, Vitry-le-François, Mirecourt et Eloyes, confortant ainsi sa place de numéro deux de l'abattage de viande bovine. Ainsi, le groupe Bigard est devenu un acteur de tout premier rang dans le secteur de la viande porcine, alors que la coopérative Terrena a renforcé sa présence dans le secteur de la viande bovine.

b) Tilly – Sabco se tourne vers la vente directe de viande congelée en caissette

À l'inverse, la société Tilly – Sabco, dirigée par Daniel Sauvaget ⁴² et spécialisée dans la production de poulets légers destinés au marché du Moyen-Orient, est en quête de diversification face au risque potentiel de suppression des restitutions à plus ou moins long terme. Elle a donc mis au point un nouveau concept de commercialisation de

vente ambulante en gros conditionnement, pour des viandes congelées de bovins, porc et volailles. Sous la marque Ecomiam, l'initiative a d'abord été développée en Bretagne, mais le réseau de vente devrait s'étendre progressivement pour atteindre, à terme, 180 villes. Concernant les viandes de porc et de bovin, un partenariat a été conclu avec respectivement les abattoirs Gad (groupements Prestor et Cecab) et Sicavyl (groupement Cialyn).

c) Maisadour cherche à capturer de la valeur ajoutée en investissant dans la transformation

En 2008, le groupe coopératif Maisadour, également présent dans le secteur du foie gras avec Delpyrat ⁴³, a racheté la maison Chevallier Grand Adour, premier producteur de jambons de Bayonne, au groupe Bongrain (Alliance Charcutière Internationale). À l'inverse, Delpyrat, qui avait acquis Montagne Noire auprès de Campofrio en 2007 et envisageait de constituer un pôle charcutier fort dans le Sud-Ouest grâce à ces acquisitions, a cédé cette entreprise début 2010 à la Holding Financière Turenne Lafayette, détenue par Monique Piffaut. Delpyrat n'a conservé que l'outil de salaison de jambons de Bayonne. Maisadour conforte ainsi sa position de challenger dans le secteur du jambon sec, derrière Aoste.

4.3. Des groupes industriels intègrent les activités en aval de l'abattage

4.3.1. Des industriels, acteurs d'une stratégie de captation par l'aval de la valeur ajoutée

Dans ce cas, les acteurs économiques mènent des stratégies d'intégration verticale dont les objectifs sont souvent multiples et variables selon le maillon décisionnel : écoulement de tout ou partie des produits fabriqués en amont, contrôle de l'ensemble des phases de production depuis l'abattage jusqu'à

41 - L'abattoir de Verdun n'a finalement pas été vendu, Bigard l'ayant retiré des outils à céder.

42 - En 2006, l'entreprise Tilly-Sabco, détenue à 100 % par le groupe coopératif Unicopa, avait subi de plein fouet l'épizootie d'influenza aviaire et déposé son bilan. Après dix-huit mois de redressement judiciaire, le directeur de l'outil industriel de l'époque, Daniel Sauvaget, a repris 60 % du capital et Unicopa est resté actionnaire à hauteur de 40 %.

43 - En 1998, l'entreprise Pierre Delpyrat a été rachetée par Maisadour. Depuis 2005, le capital a été élargi à Vivadour et Val de Sèvre Holding pour former MVVH.

la fabrication de produits élaborés frais ou congelés et de produits transformés cuits, capture de la valeur ajoutée, etc.

Face à la faible valeur ajoutée générée par l'activité d'abattage et de découpe, certaines entreprises de ce maillon ont choisi d'investir dans les activités d'aval par croissance interne (Cooperl Arc atlantique, Kerméné, SVA) et / ou externe (LDC, Cooperl Arc atlantique, Bigard). Les enseignes de la distribution, comme Leclerc et Intermarché, cherchent probablement, elles, à maîtriser le processus industriel pour leurs marques distributeurs (Onno, Monique Ranou, Marque Repère).

4.3.2. Des industriels en quête de valeur ajoutée investissent dans les produits élaborés et la charcuterie – salaison

a) Le secteur porcin mise sur la charcuterie, voire sur les produits élaborés

En 1978, le groupe E. Leclerc a repris l'abattoir Gilles situé à Collinée dans les Côtes d'Armor afin d'y développer ce qui est devenu le complexe d'abattage – découpe – transformation de Kerméné. Trois usines de Collinée, Vildé – Guingelan et Trélivet sont spécialisées dans la fabrication de charcuterie. Le groupe Intermarché a adopté une stratégie comparable au début des années quatre-vingt-dix. Il a simultanément acquis une participation minoritaire de 33 % dans SVA, la Société vitréenne d'abattage et, d'autre part, investi en 1991 dans la charcuterie en prenant 45 % du capital de Mathurin Onno : une entreprise familiale spécialisée dans la production de pâtés, de terrines, de rillettes, de saucisses ou de conserves et disposant de deux outils situés à Pontivy dans le Morbihan et à Saint-Méen-le-Grand en Ille-et-Vilaine⁴⁴. En 1992, Intermarché est (ensuite) entré à hauteur de 35 % dans le capital de l'entreprise Monique Ranou, située à Saint-Evarzec dans le Finistère et spécialisée dans la production de jambons cuits, pâtés et autres produits cuits.

De son côté, le groupe coopératif Cooperl Arc atlantique, qui avait déjà développé une activité de charcuterie par croissance interne sur son site de Lamballe dans les Côtes d'Armor, a acquis en 2009 Brocéliande, filiale charcuterie du groupe coopératif Unicopa en cours de démantèlement. Cette entreprise spécialisée dans la production de jambons cuits dispose de quatre outils : Becherel en Ille-et-Vilaine, Loudéac dans les Côtes d'Armor, Villers-Bocage dans le Calvados et Roanne dans la Loire. De même, la structure Bernard (abattoir) - Jean Floc'h (transformation) a construit plusieurs outils industriels de transformation, implantés à Locminé et à Baud dans le Morbihan et à Liffré en Ille-et-Vilaine, à proximité de l'abattoir Bernard situé à Locminé. Enfin, l'entreprise Gad, située à Lampaul-Guimiliau dans le Finistère, a également développé une gamme de produits élaborés cuits et le groupe Socopa – avant sa reprise par Bigard – s'était engagé dans la fabrication de viandes marinées sous sa marque Valtéro.

b) Les industriels du poulet et la dinde loupent le coche du jambon de volaille

Les industriels de la volaille ont toujours bénéficié de relais de croissance leur permettant de conserver une longueur d'avance par rapport à leurs concurrents directs, c'est-à-dire la viande de porc fraîche et la charcuterie. Au poulet entier ont succédé les ventes de découpe (cuisses, filets, etc.), puis de produits élaborés frais (paupiettes, rôtis de dinde, etc.) et enfin de produits élaborés cuits (ailles à la mexicaine, etc.). En revanche, les charcutiers industriels comme Fleury Michon ou Herta se sont emparés du créneau de la fabrication de jambon de poulet et de dinde.

La nécessité de trouver d'autres relais de croissance est probablement l'une des raisons ayant conduit le groupe LDC à reprendre en 2009 trois sociétés : les plats cuisinés Marie appartenant à l'anglais Uniq, les sandwichs frais Entr'acte, filiale du groupe Valentin Traiteur et la société DLG (Daniel Loiseau Gamme) spécialisée dans le secteur de la restauration hors foyer (produits carnés cuits et

44 - En 2009, la nouvelle structure a pris le nom de Salaisons celtiques car Intermarché souhaitait conserver la marque Onno pour ses produits, alors que l'entreprise fabriquait de la charcuterie pour d'autres distributeurs.

crus, charcuterie, poisson, gamme santé, crêpes et galettes fraîches). Les enjeux sont importants pour l'ensemble de la filière volailles. Face à l'accroissement régulier des importations de viande brésiliennes ou de produits transformés brésiliens et thaïlandais, elle doit trouver de nouvelles pistes pour maintenir un approvisionnement national (produit frais), notamment à travers une indication de l'origine des produits.

c) Le secteur de la viande bovine reste sur le segment de la viande fraîche et congelée

Dans le secteur de la viande bovine, les exemples sont plus rares. Ce produit noble se prête moins à la fabrication de produits transformés. Après le développement du steak haché qui a permis de valoriser le quartier avant de vache, il a fallu attendre, en 1985, la mise en marché de l'*hebdopack* de Charal pour bénéficier d'une réelle innovation technique et marketing. Pour la première fois, la viande a été commercialisée dans un emballage opaque et sous vide : autrement dit, l'acte d'achat repose sur la confiance accordée *a priori* par le consommateur à la tendreté de la pièce de bœuf. Plus récemment et avant de fusionner, Socopa et Bigard avaient chacun développé une gamme de produits élaborés frais (viandes marinées, plats préparés), commercialisés sous les marques Valtero et Charal. De même, Jean Rozé (SVA) a développé une gamme *Tendre et grillé* dont la cuisson au micro-ondes prend moins de deux minutes, alors que le groupe Lactalis a mis sur Tendriade, des produits à base de veau accompagnés de légumes.

Le fait que la viande bovine soit une matière première dont le coût est plus élevé que celui du porc ou de la volaille reste un obstacle difficile à surmonter pour développer une gamme de produits aux prix compétitifs dans les rayons de produits élaborés.

d) Les coopératives céréalières du Sud-Ouest misent sur les produits transformés

Les coopératives du Sud-ouest, Maïsadour et Euralis, ont investi dans des outils de production et de transformation du foie gras. Elles détiennent les deux marques leaders sur le marché national, respectivement Delpeyrat et Monfort. De plus,

via la holding Fermiers du Sud-Ouest (FSO), elles tentent de constituer avec leurs consœurs Terrena et Vivadour, un pôle avicole régional tourné vers les produits Label Rouge. Cette structure permet à Terrena d'élargir son offre avec le poulet Label Rouge Saint-Sever et aux autres coopératives de renforcer leur lien avec Gastronomes en matière de logistique ou de recherche & développement.

Dans le secteur porcin, la coopérative Maïsadour a récemment acquis l'entreprise Chevallier Grand Adour, spécialisée dans la production de Jambon de Bayonne. Grâce à l'opération d'achat – revente de Montagne Noire, elle a conservé une entreprise de salaison elle aussi spécialisée dans la production de Jambon de Bayonne et un outil de fabrication de produits élaborés jusqu'alors détenu par Lœul et Piriou, le spécialiste français du lapin.

Comme pour les autres leaders européens ou mondiaux, il apparaît qu'il existe des stratégies, mais pas une stratégie unique, notamment celle d'acquiescer des outils comparables au sien pour atteindre une taille critique et devenir un leader incontournable. Dans un monde désormais relativement concentré et concurrentiel, chaque groupe industriel doit, en fonction de ses forces et ses faiblesses, rechercher les associations pertinentes lui permettant de trouver les relais de croissance nécessaires à son maintien dans le paysage industriel européen.

CONCLUSION

Durant une trentaine d'années, la Politique agricole commune a permis aux producteurs comme aux industriels agro-alimentaires de bénéficier d'un environnement économique relativement stable, où la fluctuation des prix des produits agricoles était contenue. Ce cadre a favorisé le développement des investissements tant au stade de la production que de l'industrie. Mais l'accroissement des échanges intra-communautaires et des importations en provenance des pays tiers à partir du milieu des années quatre-vingt-dix, ainsi que les réformes de la PAC de 1999 et 2003 ont fortement changé la donne. Depuis, le mouvement de concentration et de restructuration des industries du secteur de la viande s'est accéléré, notamment

dans le nord de l'Europe. Des capacités d'abatage excédentaires ont été supprimées et des synergies recherchées entre outils d'abatage, de découpe et de transformation de la même entreprise, même situés dans des pays différents. Le groupe danois Danish Crown et le groupe néerlandais Vion sont ainsi progressivement devenus les deux leaders européens de l'industrie de la viande, mais ils restent loin derrière les groupes brésiliens JBS et Brasil Foods ou leurs homologues américains comme Tyson Foods, Smithfield Foods et Cargill.

Jusqu'au début des années 2000, l'industrie française est restée relativement à l'écart de ce mouvement, mais il semble qu'elle ne puisse plus y échapper. Parmi les nombreux travaux en cours pour évaluer le niveau de compétitivité des entreprises, certains soulignent le besoin d'adapter la taille des outils à l'évolution de l'offre nationale en animaux finis destinés à l'abatage. Ils pointent également la nécessité de réaliser des économies d'échelle là où cela reste possible afin d'accroître la capacité des entreprises d'abatage – découpe à répondre aux appels d'offres de taille importante et d'améliorer leur pouvoir de négociation face aux puissantes enseignes de la grande distribution ou aux industriels de la transformation. Toutefois, des entreprises de tailles plus modestes ont également leur place dans des relations commerciales régionales, voire nationales entre clients et fournisseurs. Dans le contexte de mondialisation et de recul de la part du budget des ménages consacrée à l'alimentation, le maintien d'un secteur viandes dynamique passe probablement par la mise en œuvre et / ou le renforcement d'un partenariat solide entre tous les acteurs de la filière, du producteur au consommateur, afin d'optimiser les charges (conditionnement, coût logistique) et d'apporter un service aux clients (qualité, fraîcheur, praticité, sécurité sanitaire, etc.).

La constitution de grands groupes nationaux, à côté de structures régionales de taille moyenne, pourrait, à terme, avoir un effet sur la localisation des bassins de production et des outils indus-

triels qui y sont implantés. Quelles peuvent être les conséquences, à terme, de l'émergence de groupes nationaux comme Bigard – Socopa, LDC, Cooperl Arc atlantique sur l'emploi ? Quels seront les stratégies de ces grands groupes en matière de localisation des productions ? Les groupes régionaux seront-ils capables de soutenir la compétition avec les leaders et ainsi maintenir un dynamisme régional ? Faut-il craindre un tropisme breton pour le porc et ligérien pour la volaille ou, au contraire, s'en satisfaire ⁴⁵ ?

Toutes ces questions et bien d'autres sont au cœur des réflexions et des préoccupations des structures professionnelles, des pouvoirs publics nationaux ou régionaux et des élus locaux concernés au premier plan par le dynamisme de l'agriculture et des industries agro-alimentaires de leurs régions et leurs départements. Comment peut-on s'y préparer au mieux ?

Conscient des enjeux, le Préfet de la région Bretagne – l'une des toutes premières régions agricoles et agro-alimentaires européennes, en concurrence avec plusieurs bassins de production, notamment ceux, au nord de l'Europe, du Danemark, des Pays-Bas et de l'Allemagne – a initié en janvier 2010 un ensemble de conférences et de travaux visant à élaborer un *Projet agricole et agro-alimentaire régional* (PAAR). Ces réflexions ont débouché en décembre 2010 sur un programme de dix-huit actions à mettre en œuvre en faveur de l'agriculture et des industries qui lui sont associées. L'objectif est de renforcer la compétitivité du secteur agro-alimentaire breton, d'accroître la valeur ajoutée des filières régionales, de favoriser leur adaptation à l'environnement économique européen et de concilier les intérêts du monde agricole, de la population et de la société civile. Les enjeux sont majeurs pour cette région dont l'économie repose de plus en plus sur l'agriculture et l'agro-alimentaire, en raison du repli de secteurs d'activité comme l'automobile et la téléphonie.

Le nombre d'études prospectives lancées au cours des deux dernières années dans le secteur des

45 - Dans le texte qui suit cet article, M. Jean-Paul Simier, directeur Filières alimentaires à l'Agence économique de Bretagne – Conseil régional de Bretagne donne son point de vue sur ces enjeux par rapport au contexte du Grand Ouest.

productions animales ⁴⁶ suffit, à lui seul, à démontrer combien les acteurs professionnels, les élus, les pouvoirs publics, les aménageurs et les logisticiens sont à la recherche de clés de lecture leur permettant d'effectuer les choix stratégiques qui s'imposent pour le maintien, voire le développement des productions animales françaises. En réalité, les enjeux dépassent largement le cadre des productions animales dans la mesure où celles-ci

permettent d'écouler la moitié de la production française de céréales. Certaines coopératives céréalières, de l'est de la France comme EMC2, Champagne Céréales ou Lorca ou du Sud-Ouest comme Maïsadour et Euralis s'associent à des structures de productions animales, témoignant de leur volonté d'assurer une partie des débouchés ou de la nécessité face aux difficultés rencontrées par les filières animales.

46 - À titre d'exemples : *Prospective : la filière avicole française à l'horizon 2025*, étude publiée en octobre 2009 par l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et l'Institut technique de l'aviculture (ITAVI), téléchargeable sur « www.itavi.asso.fr/economie/etudes/prospective.pdf » – *Analyse de la compétitivité de la filière porcine bretonne*, étude de juillet 2009 réalisée par la Chambre régionale d'Agriculture et le Conseil Régional de Bretagne ([http://bretagne.synagri.com/ca11/PJ.nsf/TECHP/PARCLEF1116111/\\$File/Sommaire%20Etude.pdf?OpenElement](http://bretagne.synagri.com/ca11/PJ.nsf/TECHP/PARCLEF1116111/$File/Sommaire%20Etude.pdf?OpenElement)) – *L'avenir des exploitations du bassin allaitant de Saône-et-Loire*, étude réalisée par la Chambre d'Agriculture et la Direction régionale de l'Agriculture de Saône et Loire (www.sl.chambagri.fr/images/stories/espaceagriculteurs/votre-elevage/bovins-viande/Diaporama-07.05.10.pdf) – Travaux du Comité Lapin interprofessionnel pour la promotion des produits (CLIPP) pour la filière cynicole.

ANNEXE 1

Les principaux groupes industriels mondiaux dans le secteur des viandes

Au début des années quatre-vingt-dix, notamment aux États-Unis, d'importants groupes de dimensions internationales ont émergé dans le secteur des viandes comme, par exemple, Smithfield Foods, Tyson Foods ou Cargill. Les grands groupes brésiliens comme JBS, Marfrig ou Brasil Foods ont été constitués plus tard, au début du vingt-et-unième siècle. Actuellement, les dix plus importants groupes assurent la commercialisation d'environ 15 % de la production mondiale (Cartes 1, 2 et 3).

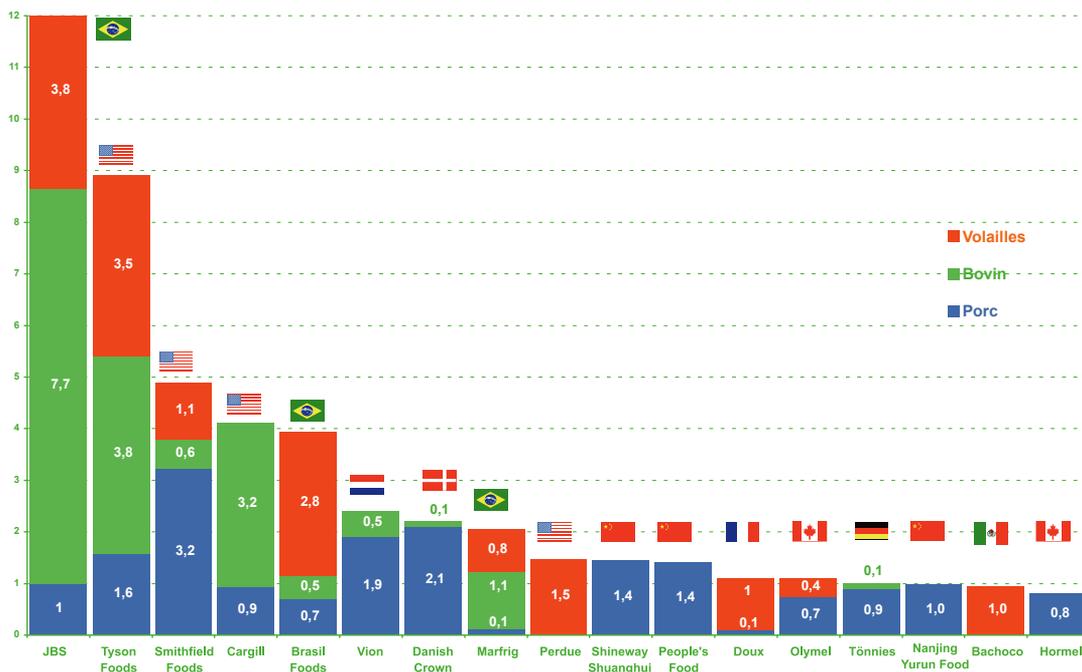
La croissance externe de ces groupes s'est souvent effectuée par des fusions et des acquisitions d'entreprises spécialisées d'un même secteur. Mais récemment se sont constitués des groupes généralistes (bœuf, porc, volailles), souvent dénommés *global / major players* : c'est le cas par exemple de Tyson Foods, JBS, Cargill, Brasil Foods, Smithfield Foods ou Marfrig. Ceux-ci travaillent au moins deux productions animales, voire trois et ce, sur plusieurs continents : JBS, Tyson Foods, Smithfield Foods, Cargill et Marfrig.

Comme le montre le *Graphique 1*, dans le classement mondial des grands groupes du secteur des viandes, les deux premiers groupes européens – Vion et Danish Crown – occupent respectivement les sixième et septième rangs avec environ 2 millions de tonnes abattus, loin derrière JBS (12 Mt) et Tyson Foods (9 Mt). Par ailleurs, même s'ils ont acquis des entreprises abattant des bovins, Vion et Danish Crown, restent avant tout spécialisés dans

Graphique 1

Les principaux groupes industriels mondiaux du secteur des viandes en 2010

(En millions de tonnes – Sources : Rabobank, GIRA, presse professionnelle, sites Internet des entreprises)



Les données de ce graphique sont issues de sources nombreuses et diverses. Malgré le soin apporté à la recherche et à la vérification des chiffres, des écarts importants peuvent être constatés entre les sources. Par ailleurs, les acquisitions ou les cessions d'actifs intervenues après la réalisation du graphique en janvier 2011 ont modifié d'autant le périmètre des groupes.

l'abattage et la découpe de viande de porc. Le premier Français est classé au douzième rang : il s'agit du groupe Doux, avec sa filiale brésilienne Frangosul, spécialisé dans la production de poulet.

Plusieurs raisons ont gouverné la constitution de grands groupes industriels :

- ◆ **La présence dans les principaux pays producteurs et consommateurs.** Les groupes sont présents dans différents pays, voire continents pour garantir l'approvisionnement de leurs clients. De même, le fait d'acquérir des outils industriels dans les pays consommateurs leur permet d'assurer l'écoulement des viandes produites dans différentes zones du monde : c'est par exemple le cas des groupes brésiliens JBS qui s'est associé à Crémonini en Italie, Brasil Foods qui a investi aux Pays-Bas (Plufood et BK Poultry) et Marfrig qui a investi au Royaume-Uni (Moy Park).
- ◆ **Les accords sur la libéralisation des échanges à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ainsi que les accords bilatéraux.** Pour tirer profit des potentialités offertes par les contingents à l'importation à droit nul ou réduit, il est possible que certains groupes aient décidé d'investir dans des outils de transformation situés dans les grands pays consom-

mateurs : investissements de JBS en Italie, de Brasil Foods aux Pays-Bas ou de Marfrig au Royaume-Uni.

- ◆ **La réduction de l'exposition aux risques sanitaires.** En cas de problèmes sanitaires et de fermetures de frontières (influenza aviaire, fièvre aphteuse, peste porcine, ...), le fait d'être présent sur plusieurs continents permet de continuer à approvisionner ses clients à partir d'autres zones de production et donc d'honorer, au moins partiellement, ses contrats.
- ◆ **Les paramètres économiques.** Les différentiels sur le coût de la main-d'œuvre et de l'aliment du bétail entre deux zones du monde peuvent justifier des investissements à l'étranger. Par ailleurs, il peut aussi, en fonction du taux de change, être plus intéressant d'exporter d'une zone plutôt que d'une autre (approvisionnements du Proche et Moyen-Orient en viande de poulet à partir du Brésil ou de l'Union européenne).
- ◆ **Les opportunités liées à la reprise d'entreprises.** Comme dans les autres secteurs économiques, certaines situations telles la mise en vente d'une entreprise, les difficultés d'un groupe ou sa recherche de partenariat peuvent conduire à des fusions : constitution de Brasil Foods suite à la reprise de Perdigao par Sadia, achat de Swift et de National Beef par JBS, vente de Serea par Cargill à Marfrig, etc.

Carte 1

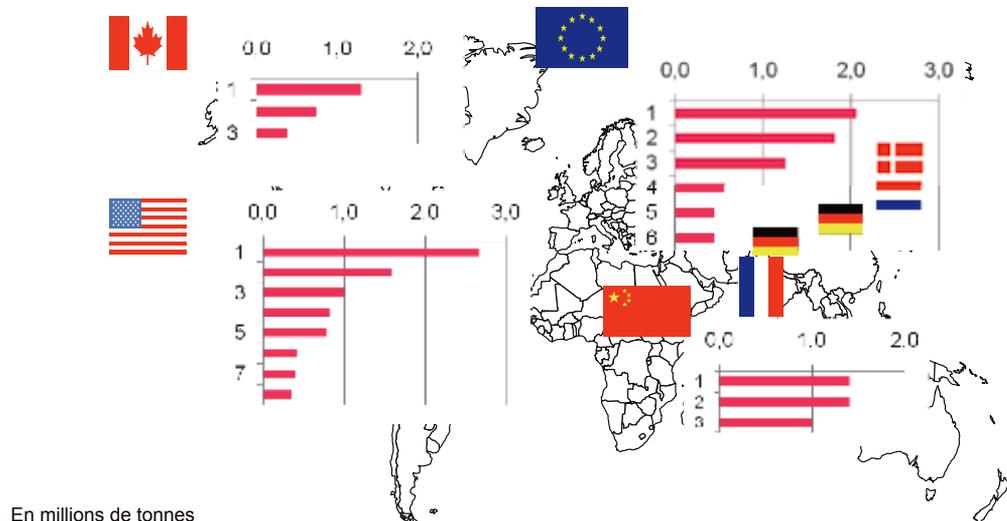
Viande porcine : les grands groupes internationaux

Canada : 1) Hormel Foods 2) Olymel 3) Maple Leaf

États-Unis : 1) Smithfield Foods 2) Tyson 3) Swift (JBS) 4) Excel (Cargill) 5) Hormel 6) Seaboard 7) Triumph Foods 8) Indiana Foods

Union européenne : 1) Danish Crown 2) Vion 3) Tönnies Fleisch 4) Westfleisch 5) Cooperl Arc atlantique 6) Bigard

Chine : 1) People's Food 2) Shineway / Shuanghui 3) Nanjing Yurun Food



Source : auteur d'après diverses sources

Carte 2

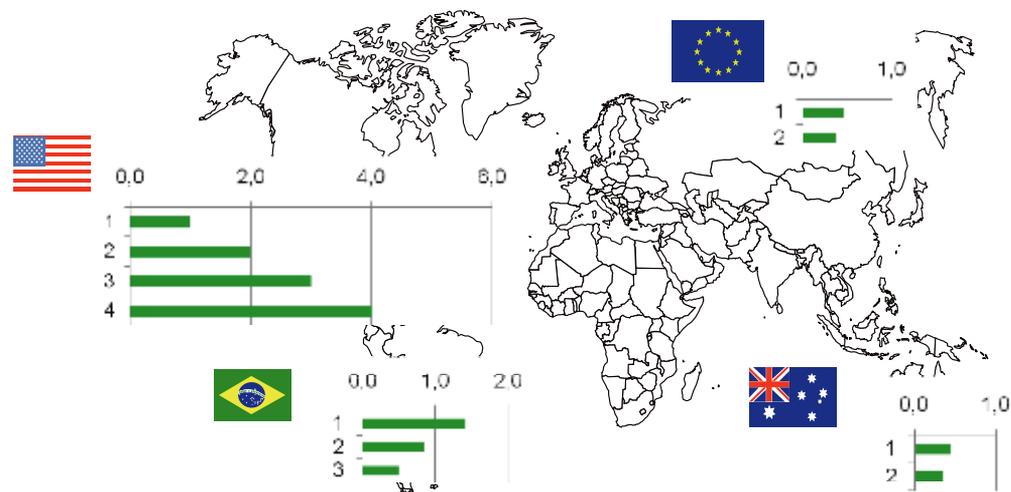
Viande bovine : les grands groupes internationaux

États-Unis : 1) Tyson Foods 2) JBS USA (Swift) 3) Cargill Meat Solutions (Excel) 4) National Beef Packing Co

Brésil : 1) JBS 2) Marfrig 3) Minerva

Union européenne : 1) Vion 2) Bigard

Australie : 1) JBS Australie 2) Tey Bros



En millions de tonnes

Source : auteur d'après diverses sources

Carte 3

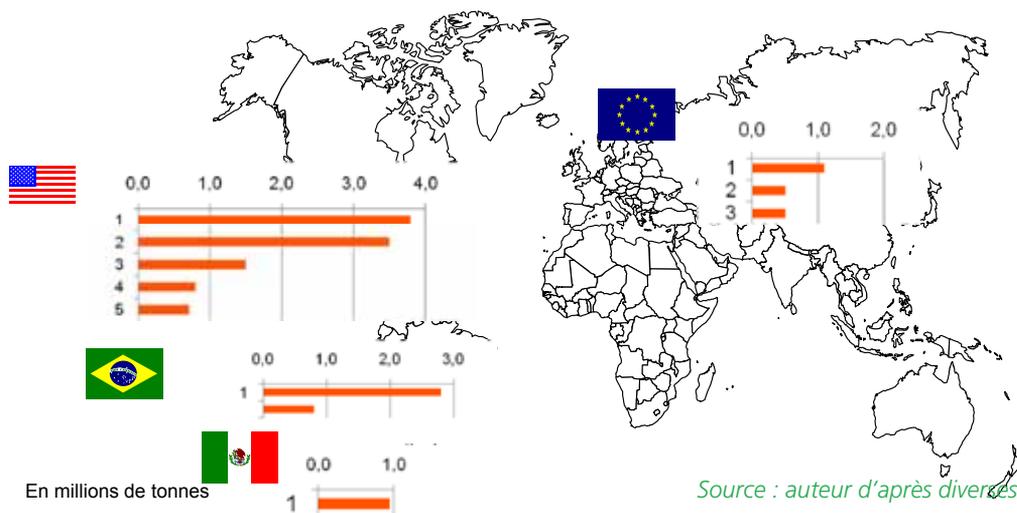
Viande de volailles : les grands groupes internationaux

États-Unis : 1) Tyson Foods 2) JBS 3) Perdue Farms 4) Kock Foods Inc. 5) Sanderson Farms

Brésil : 1) Brasil Food 2) Marfrig

Union européenne : 1) Doux 2) LDC

Australie : 1) Veronesi



En millions de tonnes

Source : auteur d'après diverses sources

ANNEXE 2

Le coût de production de la viande dans les principales zones du monde

La notion de coût de production est particulièrement difficile à appréhender au niveau mondial tant les acceptions sont différentes d'un continent à l'autre et même d'un pays à l'autre au sein du même ensemble géographique. Les définitions varient en fonction des usages locaux en matière de règles comptables, notamment concernant la rémunération de la main-d'œuvre, des capitaux propres et la gestion des amortissements et ce à quoi ils sont destinés : évaluation du coût de production à des fins fiscales, bancaires, de comparaison entre éleveurs, etc. Par ailleurs, la variabilité du coût de production entre exploitations spécialisées d'un même pays est généralement plus importante que celle constatée entre les moyennes des pays d'un même ensemble géographique comme l'Europe de l'Ouest. Plusieurs facteurs permettent d'expliquer ces écarts très importants :

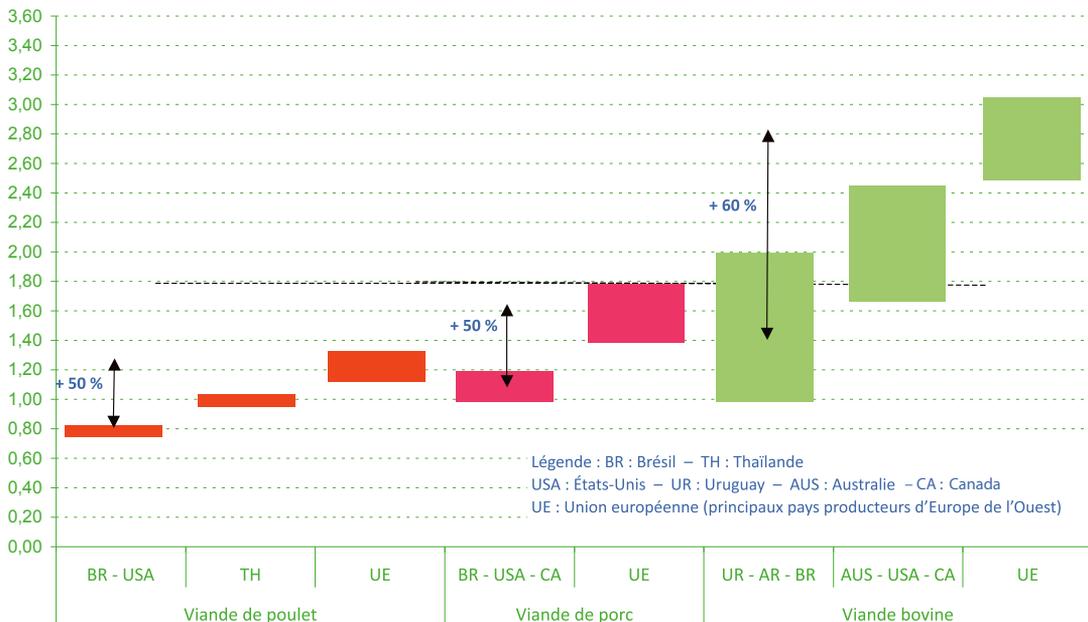
◆ **La nature de la production.** La production de jeunes bovins à partir de broutards charolais ou limousins engraisés en bâtiment avec une ration constituée en majorité d'ensilage de maïs

et la production de génisses finies à l'herbe reposent sur des systèmes d'élevage qui ont peu en commun. Pourtant, ils fournissent tous les deux de la viande bovine d'origine allaitante. Les coûts de production, mais aussi les prix de vente sont, en première approche, peu comparables.

◆ **La technicité de l'éleveur.** Deux exploitations situées dans la même région et ayant des caractéristiques relativement comparables peuvent avoir des résultats économiques et un coût de production très différents. La technicité de l'éleveur, sa capacité à prendre les bonnes décisions au bon moment, son implication dans la conduite de l'élevage, l'appui technique et économique extérieur à l'exploitation, la qualité des aliments achetés sont autant de facteurs influençant les résultats économiques de l'exploitation et son coût de production.

◆ **La situation de l'exploitation par rapport à son cycle de vie.** Une exploitation en phase d'investissements a, par exemple, des frais financiers plus importants que celle dont le

Graphique 1
Comparaison des coûts de production des viandes dans les principales zones du monde
 (En Euros / kg de carcasse) Source : auteur d'après diverses sources



chef d'exploitation s'inscrit dans une dynamique de cessation d'activité ou de vente à court ou moyen terme.

- ◆ **Le contexte des matières premières destinées à l'alimentation animale.** Le coût total de production du porc charcutier et des volailles est constitué entre 50 et 60 % par le coût alimentaire. Lui-même, dépend largement du prix des céréales et du soja puisque, selon les données communautaires, les aliments porc et volailles contiennent environ 70 % de céréales ou de produits dérivés. Or, depuis 2007, le prix de ces matières premières a connu de fortes fluctuations, à la hausse comme à la baisse et cela s'est répercuté sur le coût de production. En viande bovine, les conditions climatiques – sécheresse comme inondation – peuvent également influencer sur le coût alimentaire, plus ou moins fortement selon les systèmes de production, en fonction de l'autonomie fourragère.

Pour toutes ces raisons et encore bien d'autres comme le taux de change ou les crises sanitaires, les coûts de production présentés dans le *Graphique 1* ne constituent que des ordres de grandeur. Ils ont pour seule vocation de fournir au lecteur une hiérarchie entre espèces et zones géographiques. Néanmoins, trois éléments-clés se dégagent :

- ◆ **La viande de poulet est la moins chère à produire.** Sans surprise, le coût de production du poulet est le plus bas des trois espèces prises en compte. Il se situe entre 0,80 et 1,30 € pour un kilogramme de carcasse (moyenne autour de 1,10 € / kg carcasse). Le poulet présente l'indice de consommation le plus faible (2 kg de céréales pour 1 kg de viande produite). Vient ensuite le porc avec un coût de production évoluant entre 1 et 1,80 € / kg et une moyenne autour de 1,40 € / kg pour un indice de consommation de 3 kg de céréales pour 1 kg de viande produite. Enfin, le coût de production de la viande bovine est le plus élevé. Mais il est difficile d'en donner une moyenne tant il varie selon les systèmes : extensif à

l'herbe en Argentine ou en Uruguay, *feedlot* intensif aux États-Unis¹, polyculture – élevage dans l'Union européenne, réforme de vaches laitières en Nouvelle-Zélande, etc.

- ◆ **Les coûts de production des monogastriques (porc et poulet) présentent une plus faible variabilité que ceux de la viande bovine.** On observe peu d'écart entre les principaux pays producteurs dans les secteurs porcins et avicoles. Ceci résulte de la généralisation sur tous les continents des techniques modernes d'élevages : conduite en bâtiment standard adapté aux conditions climatiques du pays, conduite en bande, diffusion du progrès génétique, formulation des aliments, santé animale, etc. En revanche, dans le secteur bovin, la très grande diversité des systèmes se traduit par une très forte hétérogénéité des coûts de production.
- ◆ **Les coûts de production de l'Union européenne sont parmi les plus élevés du monde.** Quelle que soit la viande considérée (poulet, porc, bovin), le coût de production européen est supérieur d'environ 50 % à celui de son meilleur compétiteur. À l'inverse, le Brésil fait partie du groupe de pays ayant les coûts de production les plus faibles dans les trois productions. De ce fait, il s'avère un redoutable exportateur de viandes sur le marché international. Le coût des bâtiments, de la main-d'œuvre et des matières premières (maïs et soja) y est moins élevé que dans l'Union européenne. Cela donne aux Brésiliens et même aux pays d'Amérique du Sud un avantage compétitif sur les Européens. Au sein de la Communauté européenne, les coûts de production du Royaume-Uni apparaissent parmi les plus élevés : 1,30 € / kg carcasse pour le poulet contre 1,20 € en France ou en Allemagne et 1,80 € / kg carcasse pour le porc contre 1,40 – 1,50 € / kg carcasse en Europe du Nord. Les coûts de production britanniques ont augmenté suite à la mise en place, dans les années quatre-vingt-dix, de cahiers des charges sur le bien-être animal imposés par les enseignes de la grande distribution.

1 - Les *feedlots* sont des parcs d'engraissement intensifs qui regroupent des milliers de bovins en plein air. Ils peuvent être opposés à la production extensive des ranchs.

ANNEXE 3

Productions animales et contractualisation

En France, la notion de contrat n'est pas nouvelle dans le secteur des productions animales. Elle apparaît en effet dans la loi du 6 juillet 1964 (loi n° 64-678) qui définit les principes et les modalités du régime contractuel en agriculture. Les filières avicoles et vitellines nationales se sont bâties autour du *contrat de production* passé entre des entreprises d'intégration et des éleveurs. Aujourd'hui, les trois quarts des aviculteurs français sont intégrés et le taux dépasse même les 95 % en incluant les contrats coopératifs. Près de 90 % des producteurs de veaux de boucherie le sont également. En viande bovine, la contractualisation est plus récente : la production sous contrat concerne en majorité l'élevage de jeunes bovins et représenterait environ le quart des volumes totaux. Enfin, environ 90 % des porcs (97 % en Bretagne) sont commercialisés par des groupements de producteurs, alors que la production intégrée au sens de la loi de 1964 est essentiellement réalisée en Bourgogne et en Franche-Comté et représenterait moins de 2 % de la production française : ceci constitue une différence importante par rapport aux États-Unis, au Canada ou à l'Espagne où l'intégration est largement répandue.

Dans son titre II, « *renforcer la compétitivité de l'agriculture française* », la Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP – Loi n° 2010-874) datée du 27 juillet 2010 traite de la contractualisation dans le secteur agricole (article 12). Depuis, les producteurs, les abatteurs et les coopératives, qu'il s'agisse d'Organisations de producteurs commerciales (OPC) ou non-commerciales (OPNC), étudient comment mettre la loi en œuvre. Un décret, dont la parution devrait intervenir avant le 1^{er} janvier 2013, fixera les productions agricoles soumises à la contractualisation obligatoire.

1. LES RELATIONS CONTRACTUELLES AMONT – AVAL DANS LE SECTEUR DES PRODUCTIONS ANIMALES

Définir la relation industriel / éleveur n'est pas aisé tant celle-ci peut revêtir des formes diverses. Néanmoins, il est possible de retenir plusieurs éléments compte tenu des pratiques en place dans les secteurs avicoles et vitellier français, ainsi que dans les secteurs avicoles et porcins d'autres pays, notamment les États-Unis :

- ◆ La société intégratrice fournit les animaux, l'aliment, voire les produits vétérinaires. De plus, elle assure la mise en place des

animaux dans l'élevage et leur enlèvement, ainsi que le suivi technique et sanitaire.

- ◆ L'éleveur met à disposition ses bâtiments, son temps et sa compétence. Sa rémunération est déterminée *a priori*. Il s'agit soit d'une somme fixe par animal produit, soit d'une somme indexée sur des prix d'intrants et de valorisation comme, par exemple, le contrat « trois points ¹ » du secteur avicole. Dans le premier cas, des primes ou des pénalités peuvent être appliquées en fonction de ses performances techniques : taux de mortalité, indice de consommation, gain moyen quotidien, etc.

Dans les années soixante, les sociétés d'intégration étaient plutôt des acteurs de l'amont des filières animales : fabricants de poudre de lait pour les veaux de boucherie, meuniers pour les volailles ou fabricants d'aliments du bétail. Aujourd'hui, la plupart des sociétés intégratrices conservent certes des liens avec l'amont (fabrication d'aliments du bétail, génétique), mais elles détiennent également des outils d'abattage – découpe et de transformation. C'est par exemple le cas des groupes Doux, LDC, Glon, Triskalia ou Terrena pour la filière volailles et de Lactalis (Tendriade) ou Sobeval (groupe néerlandais VanDrie – Schills) pour le secteur du veau de boucherie.

Du fait de cette présence en amont et en aval de la production, les sociétés d'intégration structurent l'organisation des filières. Dans les secteurs de la volaille et du veau, le centre de décisions se situe en aval : les volumes à produire sont définis en fonction de l'évaluation *a priori* des débouchés nationaux et export, tant au niveau des volumes globaux que de la segmentation. Les abatteurs – découpeurs apparaissent ainsi davantage en situation d'organiser l'ensemble des maillons de la filière (flux tirés). Dans le secteur bovin, les contrats sont souvent proposés aux éleveurs engraisseurs de jeunes bovins par les abatteurs ou les groupes de producteurs détenteurs d'outils d'abattage ou ayant un partenariat fort avec des outils d'abattage.

L'évolution enregistrée ces dernières années dans le secteur du veau de boucherie confirme le désengagement des structures d'amont de la production. En 2007, la coopérative laitière Even a cédé ses outils d'abattage et de transformation de Brest, Lamballe et Montauban-de-Bretagne à Socopa en contrepartie d'une entrée au capital de Socopa. Puis, suite à la reprise de Socopa par Bigard en 2009, l'outil de Brest a été fermé en septembre 2010. De même, dans le Sud-Ouest, Tendriade s'est séparé d'environ 12 000 places d'engraissement, reprises pour partie par Sobeval qui détient un abattoir à Boulzac en Dordogne. Enfin en 2008, la société Sofivo, fortement implantée dans le département de

la Manche et qui a conservé l'activité de fabrication d'aliments, a cessé son activité d'intégrateur de veaux de boucherie dans l'Ouest.

Dans le secteur avicole, les industriels assurent – en relation directe, soit avec les éleveurs, soit avec les organisations de production qui écoulent les volailles de leurs éleveurs adhérents – l'adéquation de l'offre et la demande : sur le court terme en jouant sur la durée des vides sanitaires et les mises en place, mais aussi à moyen terme en proposant un soutien financier pour augmenter la capacité de l'élevage ou, le plus souvent, rénover les bâtiments. En 1999 – 2000, puis en 2003 – 2004, deux plans de cessation d'activité avaient conduit au retrait de 1,1 million de mètres carrés de poulaillers. Mais depuis trois ans, les industriels privés comme LDC ou Doux et coopératifs comme Agrial, CAM 56, Le Gouessant, Gastronomes ou Triskalia – Coopagri Bretagne ont mis en place des incitations financières à la rénovation des bâtiments afin de conforter leur potentiel d'approvisionnement futur.

2. UNE NOUVELLE DONNE AVEC L'ADOPTION DE LA LOI DE MODERNISATION DE JUILLET 2010

La Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP – Loi n° 2010-874) datée du 27 juillet 2010 fixe un cadre général concernant la contractualisation. Trois axes majeurs peuvent être retenus :

- a) L'obligation de contractualisation et les niveaux de contractualisation.** La LMAP rend obligatoire la contractualisation dans le secteur agricole. Toutefois, la liste des produits pour lesquels un contrat sera obligatoire doit être fixée par décret d'ici au plus tard le 1^{er} janvier 2013². Les secteurs des fruits et légumes, ainsi que du lait font partie des priorités du ministère de l'Agriculture et celui-ci a engagé le processus de mise en place de la contractualisation dès le second semestre 2010. La Loi prévoit la possibilité de contractualiser à deux niveaux : d'une part, entre le producteur et l'acheteur (groupement de producteurs, collecteur, négociant, industriel / abatteur) et, d'autre part, entre l'acheteur de premier niveau dit *opérateur économique* (groupement de producteurs, négociant) et l'acheteur de second niveau (industriel / abatteur, transformateur).
- b) Les composantes du contrat.** Les composantes énumérées dans la LMAP sont au nombre de sept, mais elles devront encore être précisées pour chaque production³ : durée minimale du contrat (un à cinq ans), caractéristiques du produit à livrer, volume (volume total, répartition éventuelle au cours de l'année), modalités de collecte ou de livraison, modalités de détermination du prix, paiement (facturation, délai de paiement) et révision ou résiliation du contrat.
- c) La mise en œuvre de la loi.** Deux possibilités sont envisagées :
- soit un accord interprofessionnel est atteint et les pouvoirs publics procèdent à une extension de l'accord, après validation par l'Autorité de la concurrence

- soit les professionnels ne parviennent pas à un consensus et les pouvoirs publics procèdent par décret.

Tous les acheteurs sont dans l'obligation de proposer un contrat sous peine de sanction financière. Dans le cas des coopératives, un aménagement du règlement intérieur peut suffire puisque l'adhésion induit un engagement réciproque (contrat). Mais celles-ci devront s'assurer que les exploitants détiennent un règlement intérieur comportant les clauses contractuelles conformes à l'accord interprofessionnel ou au décret.

Dans le secteur de la viande bovine, les industriels ont déjà mis en place différentes formes de partenariats pour la production de jeunes bovins et, dans une moindre mesure, pour les vaches de réforme en races à viande. En revanche, la contractualisation pourrait s'avérer difficile à mettre en œuvre pour les vaches laitières de réforme qui constituent près du tiers des approvisionnements des abattoirs car il est difficile de prévoir les mises à la réforme : problèmes sanitaires, évolution du prix du lait, disponibilité en fourrages, niveau de réalisation du quota ou demain de la référence, etc.

Dans le secteur avicole, certains acteurs estiment que les contrats, dans leur forme actuelle, pourraient freiner la compétitivité de la filière française. Dans le contexte de forte concurrence qui prévaut sur le marché français et européen, la mise en œuvre de la LMAP pourrait permettre d'ouvrir une réflexion sur les composantes du contrat : notamment afin de mieux prendre en compte les résultats technico-économiques des éleveurs.

Enfin, dans le secteur porcin où plus de 90 % de la production sont commercialisés par des groupements de producteurs (97 % en Bretagne), modifier le règlement intérieur du groupement peut suffire pour être en conformité avec la Loi. Par contre, la relation entre opérateur économique et acheteur reste à définir lorsque celle-ci s'effectue entre un groupement et une structure privée et cela concerne environ 70 % des tonnages produits dans l'Ouest.

3. LES RELATIONS PRODUCTIONS ANIMALES – PRODUCTIONS VÉGÉTALES

Les aliments sont principalement constitués de céréales ou de produits dérivés (environ 70 %) et de tourteaux (environ 20 %). L'alimentation constitue la composante majeure du coût de production puisque le pourcentage est d'environ 60 % pour les porcs et les volailles. Or, le prix de l'aliment a beaucoup varié depuis 2007 en raison de la forte volatilité du prix des matières premières et ce manque de visibilité constitue un handicap dans la gestion de l'élevage et l'appréciation de sa viabilité à moyen terme.

Le lien entre productions végétales et animales est déjà une réalité dans bon nombre d'exploitations qui pratiquent la *fabrication d'aliment à la ferme* (FAF) : notamment en production porcine avec l'incorporation d'orge en Bretagne et de blé en Pays de la Loire ou en production avicole, avec l'incorporation de maïs dans le Sud-Ouest. Parfois, seule une partie des céréales produites sur la ferme est auto-consommée. Suite à la réforme de la Politique agricole commune de 1992 et à l'accroissement de la taille des élevages, la fabrication d'aliment à la ferme a été encouragée, notamment dans l'Ouest.

2 - Article L.631-24 du Code rural.

3 - Précisions dans le décret sectoriel d'application en cas d'absence d'accord interprofessionnel.

Bibliographie

- OFIVAL, Office de l'Élevage, FranceAgriMer (2000-2009). Collection, les chiffres clés, partie Union européenne.
- Trégaro Y. (2002). L'évolution du secteur porcin : enjeux techniques, politiques, de marché et de société. Notes et études économiques, N°17, Ministère de l'agriculture, 11-40.
- Trégaro Y. (2007). Les négociations commerciales à l'OMC et leurs impacts potentiels sur la filière avicole européenne, 7^{ème} Journées de la Recherche Avicole, 9-16.
- Office de l'Élevage (2008). Les aides PAC à l'Élevage en 2006, 201 pages.
- Office de l'Élevage (2008). Rétrospective européenne *in* Le marché des produits laitiers, carnés et avicoles, 476 pages + annexes.
- Trégaro Y., Djaout F. (2009). La filière porcine française dans le contexte économique européen et mondial, *Atout Porc*, 5-9.
- Trégaro Y., Djaout F. (2009). Les filières porcines européennes face à la mondialisation des échanges, 41^{ème} Journées de la Recherche Porcine, 305-310.
- Trégaro Y., Vallin B. (2009). Les filières avicoles européennes face à la mondialisation des échanges, 8^{ème} Journées de la Recherche Avicole, 5-11.
- Trégaro Y. (2010). Major restructurations in pigmeat sector, N°451, International Meat Secretariat, 1-2.
- Trégaro Y. (2010). Market leader Bigard – Socopa dominates French beef sector, Meat Secretariat, 2-3.
- Trégaro Y., Djaout F. (2010). L'évolution du commerce intra-communautaire de viande de porc au cours des dix dernières années, 42^{ème} Journées de la Recherche Porcine, 65-70.
- Uniagro (2010). Dossier « Des animaux et des hommes » *in* La Revue des Ingénieurs du Vivant, N°18, Unigro, 20-51.
- FranceAgriMer (2011). Les filières animales terrestres et aquatiques, bilan 2010, perspectives 2011, Coll. Les marchés, 84 pages
- Trégaro Y. (2011). Évolution du commerce intra-communautaire de viandes de poulet et de dinde sur la dernière décennie, 9^e journées de la Recherche Avicole, 1-7.
- Trégaro, Y. (2011). La filière porcine française face à l'épreuve du dynamisme de la filière nord-européenne, *Bull. Acad. Vét. France*, Tome 164, 24-38.
- Trégaro Y. (2011). La filière bovine française dans le contexte de la suppression des quotas laitiers et de la contraction du marché européen du maigre, *Bull. Acad. Vét. France* (à paraître).

Point de vue

**Les filières viandes de l'Ouest français
confrontées de plus en plus brutalement
à la concurrence européenne et mondiale**

par Monsieur Jean Paul Simier

directeur Filières alimentaires

Agence économique de Bretagne – Conseil régional de Bretagne

et co-auteur du rapport Cyclope sur les marchés mondiaux (chapitre Viandes)

Sommaire

INTRODUCTION

1. UN OUEST FRANÇAIS ORIENTÉ RÉCEMMENT VERS L'ÉLEVAGE
2. DES ENTREPRISES DE TRANSFORMATION DE L'OUEST DEVENUES LES LEADERS FRANÇAIS ...
3. ... MAIS SANS ATTEINDRE LA TAILLE CRITIQUE EUROPÉENNE
4. UNE RUPTURE DANS LA TRAJECTOIRE INDUSTRIELLE ENGAGÉE DEPUIS CINQUANTE ANS ?

Liste des tableaux et des figures

TABLEAU 1

PRODUCTIONS ET ABATTAGES DE VIANDES EN FRANCE ET DANS L'OUEST EN 2009

TABLEAU 2

VIANDES : ACTIVITÉS DES PRINCIPALES ENTREPRISES DE L'OUEST DE LA FRANCE EN 2009 / 2010

TABLEAU 3

DÉFICIT EN VIANDES DE L'UNION EUROPÉENNE À 27 ÉTATS-MEMBRES EN 2009

ET COMPARAISON AVEC LA PRODUCTION DE L'OUEST DE LA FRANCE

AUGMENTATION NETTE DES IMPORTATIONS EUROPÉENNES DE VIANDES ENTRE 1998 ET 2008

GRAPHIQUE 1

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE VIANDES DANS L'OUEST ENTRE 1980 ET 2009

CARTE 1

LES PRINCIPALES ENTREPRISES DE VIANDES DANS L'OUEST DE LA FRANCE

1. UN OUEST FRANÇAIS ORIENTÉ RÉCEMMENT VERS L'ÉLEVAGE

Dans l'histoire de l'agriculture française, un ensemble géographique et humain s'est progressivement et profondément affirmé depuis le milieu du dix-neuvième siècle : l'Ouest ou le Grand Ouest. Situé autour du massif armoricain, il comprend au moins trois régions administratives : la Bretagne, les Pays de la Loire et la Basse – Normandie.

À partir de 1850, le développement de l'agriculture dans ces territoires revêt des traits communs : explosion des surfaces fourragères, puis de l'herbe dans des paysages plutôt bocagers permettant le développement de l'élevage grâce à une main-d'œuvre abondante, alimentant la demande croissante de viande émanant de villes en expansion. L'appel à la science est relativement nouveau et très visible pour l'amélioration des reproducteurs : par exemple, l'introduction de la durham croisée

avec des races bovines locales comme la mancelle ou la pie rouge bretonne. Ce développement est réalisé à l'abri des tarifs douaniers relativement protectionnistes vis-à-vis du *Nouveau Monde* qui sont mis en place par Jules Méline, l'un des premiers ministres français de l'Agriculture, après que Gambetta ait créé le portefeuille en 1881¹. Ainsi, il existe déjà à l'époque un vif débat sur le rapport entre libre-échange et crise agricole qui n'est pas sans annoncer les préoccupations actuelles !

Ce début de spécialisation vers l'élevage productif en viandes, mais aussi en lait ou en œufs s'est considérablement renforcé après la Seconde Guerre mondiale, les Trente Glorieuses² et surtout grâce à la mise en place de la Politique agricole commune (PAC) en 1958 et ses *Organisations communes de marché* structurantes, protectrices et tournées vers les productions animales (lait et viande bovine en 1968, viande porcine et de volaille en 1975).

Tableau 1
Productions et abattages de viandes en France et dans l'Ouest en 2009

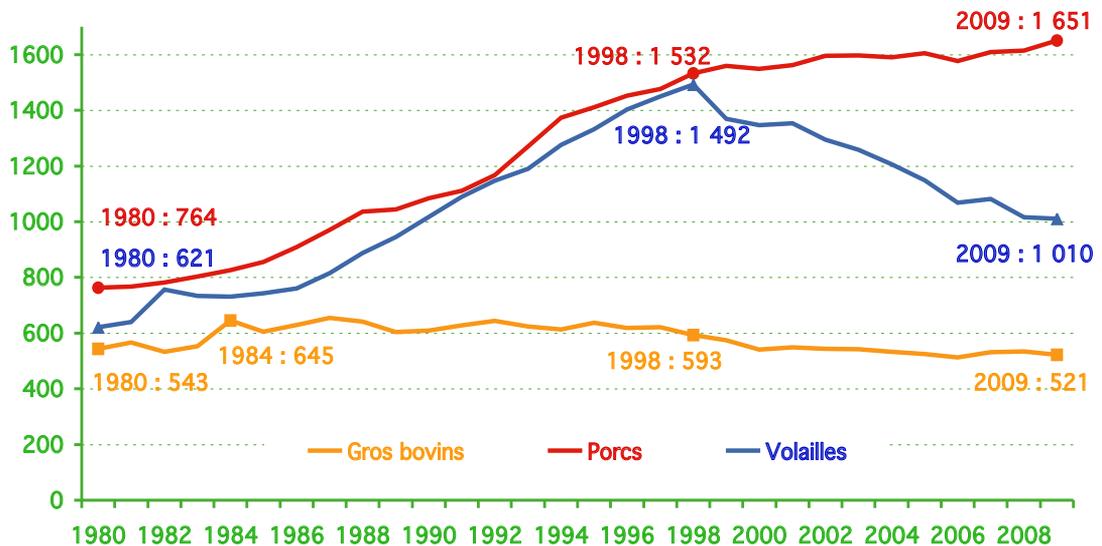
PRODUCTIONS (en 1 000 tonnes)					
	Bretagne	Pays de la Loire	Basse-Normandie	Total Ouest	France
Viande bovine	180	255	144	580	1 492,8
Viande ovine	2	3	3	8	91
Viande porcine	1 297	258	96	1 651	2 289
Viande de volaille	558	417	45	1 020	1 786
Total	2 037	933	289	3 258	5 659
ABATTAGES (en 1 000 tonnes)					
	Bretagne	Pays de la Loire	Basse-Normandie	Total Ouest	France
Viande bovine	319	226	129	674	1 464
Viande ovine	4	3	2	9	83
Viande porcine	1 148	209	66	1 422	1 991
Viande de volaille	561	484	67,4	1 112	1 666
Total	2 031	921	265	3 217	5 205

Source : FranceAgrimer

1 - Le ministère français de l'Agriculture a été créé par décret le 14 novembre 1881, lors de la formation du gouvernement présidé par Léon Gambetta. Originaire des Vosges, Jules Méline (1838 – 1925) a été ministre de l'Agriculture du 21 février 1883 au 6 avril 1885. Il a ensuite cumulé le poste avec celui de président du Conseil du 29 avril 1896 au 28 juin 1898. Enfin, il a retrouvé son portefeuille du 29 octobre 1915 au 12 décembre 1916. Il est célèbre pour avoir été le père du protectionnisme agricole. Mais il a aussi créé le Mérite agricole, des écoles pratiques d'agriculture et les Caisses locales de Crédit agricole.

2 - Les Trente Glorieuses ou *La révolution invisible de 1949 à 1975* est le titre d'un livre publié en 1979 par l'économiste Jean Fourastié. Il y analyse les caractéristiques de la très forte croissance économique ayant marqué la France durant cette période.

Graphique 1
Évolution de la production de viandes dans l'Ouest entre 1980 et 2009
 (en 1 000 tonnes – Source : DRAAF & CRA Bretagne, Pays de la Loire et Basse-Normandie)



En 2010, cet Ouest français fournit, en part nationale, 56 % des viandes (73 % du porc, 53 % des volailles, 39 % de la viande bovine et 6 % de la viande ovine) et près de la moitié de la production laitière qui sous-tend l'essentiel de la production de viande bovine française (réforme, veau de boucherie et engraissement de jeunes bovins laitiers et croisés). Les productions issues des élevages de ruminants, bovins et ovins, sont plutôt basées sur des cultures fourragères locales d'herbe, de trèfle, de luzerne ou de betteraves, puis de maïs fourrager à partir des années soixante-dix. Les productions issues des élevages de monogastriques, dits « *hors-sol* », se développent à partir des importations de protéines non-européennes, notamment de soja, autorisées par l'ouverture concédée en Europe, lors du *Kennedy round* de 1967 (droits de douane réduits). Ainsi, la production de viandes porcine et de volaille explose littéralement de la Bretagne à la Vendée, entre la fin des années soixante et la fin des années quatre-vingt-dix.

2. DES ENTREPRISES DE TRANSFORMATION DE L'OUEST DEVENUES LES LEADERS FRANÇAIS ...

Ce développement de l'élevage s'accompagne d'une profonde mutation de l'appareil de transformation des produits bruts agricoles. Abattoirs, charcuteries et laiteries industriels remplacent la transformation à la ferme, les arrière-cours du boucher communal et même le tissu d'abattoirs publics mis en place sous la Troisième République.

En 1960, ces entreprises sont la plupart du temps, d'origines familiales (Doux, LDC, Arrivé, Bigard, Glon, ...), artisanales (volaillers – beurriers) ou coopératives (Terrena, Cooperl Arc Atlantique, Socopa, ...). Elles sont devenues des leaders français, réalisant plus d'un milliard d'euros de chiffres d'affaires et employant plusieurs milliers de salariés (*Tableau 2*). Certaines d'entre elles sont aujourd'hui cotées en bourse (LDC) ou ont été reprises par des distributeurs (SVA, Onno, Monique Ranou par Intermarché, Kermené par Leclerc) ou par des

Tableau 2
Viandes : activités des principales entreprises de l'Ouest de la France en 2009 / 2010
Tonnages en millions de tonnes – Chiffres d'affaires (C.A.) en milliards d'euros

Sociétés	Sièges	Secteurs	Tonnages	C.A.	Salariés
Bigard	29 – Quimperlé	Bovin, porc	1,000	2,5	10 000
Cooperl Arc Atlantique	22 – Lamballe	Porc	0,475	1,8	3 200 (2)
Gad – Prestor	29 – Lampaul-Guimiliau	Porc	0,280	0,7	2 500
Terrena	44 – Ancenis	Volailles, porc, bovin	0,410	1,9	2 000
SVA	35 – Vitré	Bovin, porc	0,242	1,1	2 200
LDC (1)	72 – Sablé-sur-Sarthe	Volailles	0,190	2,1	12 000
Kermené	22 – Collinée	Porc, bovin	0,180	0,6	2 500
Doux (1)	29 – Châteaulin	Volailles	0,180	1,4	12 000

(1) Tonnage France, chiffre d'affaires et effectifs Groupe.

(2) Abattage – découpe (4 320 pour le Groupe)

Source : Observatoire des IAA de Bretagne

fonds d'investissement spécialisés (Glon – Sanders par Sofiprotéol, Unigrains, IDIA, Agrolinvest, ...).

Le développement de ces secteurs de la viande s'est fait en filière. La croissance de l'élevage soutient le développement d'outils industriels, mais ces industries s'impliquent également dans la structuration de l'élevage (génétique, alimentation animale, appui technique, ...). Ceci peut parfois aller jusqu'à une intégration verticale de l'activité élevage, surtout dans le secteur avicole, mais aussi, dans une moindre mesure, dans le secteur porcin. Il existe ainsi une grande imbrication entre amont (élevage) et aval de la filière (abattage, découpe, charcuterie et même plats cuisinés) tout à fait caractéristique de la filière agro-alimentaire de l'Ouest français. Sauf exception, la plupart des industriels basés dans l'Ouest transforment des produits carnés issus des territoires de l'Ouest. À la différence de l'Allemagne (hinterland des ports de Hambourg ou Rotterdam), il n'existe quasiment pas dans l'Ouest français – du moins pour l'instant – d'industrie d'assemblage de matières premières

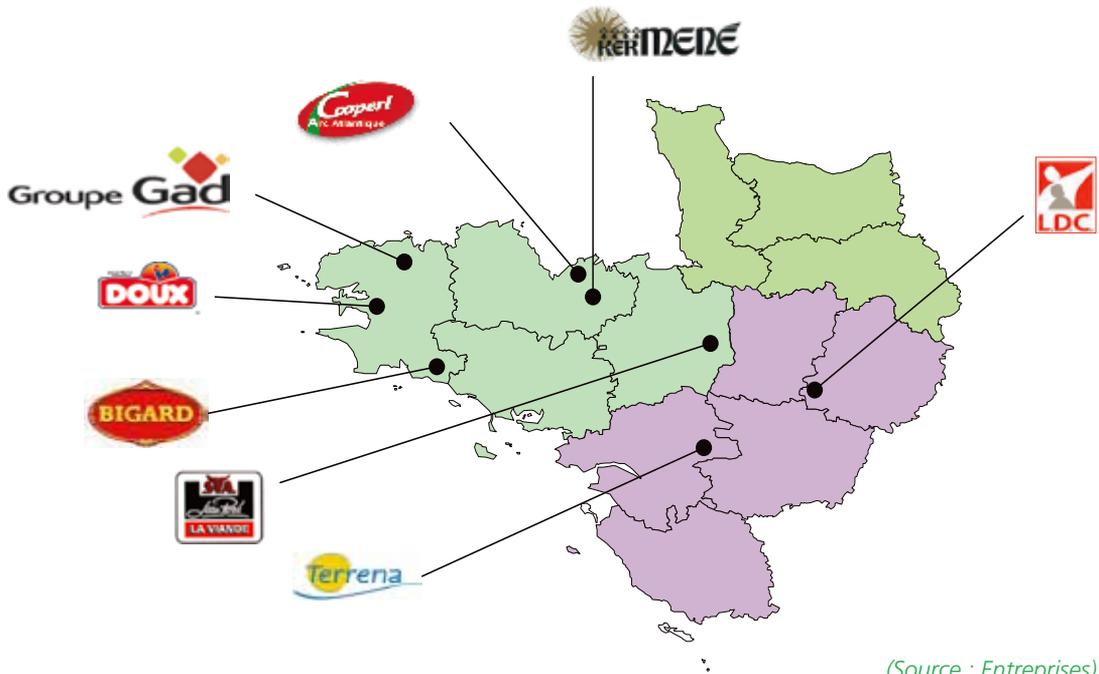
importées³ (carcasses de bovins argentins, filets de poulets brésiliens, etc.).

Cette évolution est très caractéristique des filières d'élevage de l'Ouest de la France et on la retrouve à l'œuvre dans certains pays voisins et surtout concurrents : Pays-Bas, Danemark, Catalogne en Espagne, Italie du Nord. Les mots-clés étant jusqu'alors : élevage familial, tissu coopératif et mutualiste, filière, technologie. Mais, au sein du Grand Ouest, il existe évidemment des prismes locaux qu'il faut souligner :

- ◆ La Bretagne domine largement : près des deux tiers de la production carnée y sont concentrés sur seulement quatre départements, soit le quart du total national. La région est surtout orientée vers les viandes blanches (porc, volaille, veau) et fortement dépendante de ces productions qui représentent la moitié des emplois de l'agro-alimentaire régional.
- ◆ Les Pays de la Loire dominent la production de viande bovine, avec un poids prédominant de l'élevage notamment allaitant : 60 % du territoire et 39 % de la valeur de la production

3 - Par contre, ce schéma est devenu courant en Bretagne, première région de pêche française : des industries de transformation du poisson y reposent de plus en plus sur des produits importés en provenance de pays tiers (Asie, Afrique, océan Indien, mer Baltique, ...), indépendamment de la ressource locale.

Carte 1
Les principales entreprises de viandes dans l'Ouest de la France



(Source : Entreprises)

agricole régionale. Mais la région compte aussi une importante production avicole, largement commercialisée sous signe officiel de qualité et / ou sous marques fortes.

- ◆ La Basse-Normandie est une région fortement laitière (11 % de la production laitière française) et elle compte avant tout une production de viande bovine.

Au-delà de ces différences régionales néanmoins, les filières et plus particulièrement les entreprises industrielles sont devenues communes et partagées sur l'ensemble des régions de l'Ouest, au gré des restructurations, des fusions – acquisitions ou tout simplement des disparitions comme celles, par exemple, de Bocaviande, Unicopa ou Socopa. Des entreprises qui étaient à l'origine familiales et locales deviennent ainsi de plus en plus souvent capitalistiques et nationales.

3. ... MAIS SANS ATTEINDRE LA TAILLE CRITIQUE EUROPÉENNE

La taille critique nationale est souvent atteinte. Mais l'achèvement du Marché unique européen entré en vigueur le 1^{er} janvier 1993, complété par la mise en œuvre concrète de l'€uro le 1^{er} janvier 2002 interroge fortement les stratégies des entreprises de l'Ouest confrontées à des concurrents danois, néerlandais, allemands, britanniques, espagnols ou italiens qui ont accéléré leur regroupement depuis cinq ans. Car aujourd'hui, l'enjeu n'est souvent plus la seule maîtrise d'un marché national, mais bien la constitution de leaders à l'échelle européenne.

Dans la volaille, Doux (Finistère), LDC (Sarthe) et Terrena (Loire-Atlantique) dominent désormais largement le jeu français, tout en ayant investi l'ensemble du territoire. LDC et Terrena, historiquement

implantés en Pays de la Loire, sont ainsi devenus des acteurs majeurs en Bretagne en moins de dix ans grâce à l'acquisition d'entreprises. En 2008, LDC a repris Procanar, Celtys, Celvia et Ceprovia à la coopérative CAM dans le Morbihan et Terrena a repris Socavi et Vatelis au groupe coopératif Unicopa dans le Finistère. En 2009, LDC a également repris l'entreprise vendéenne Arrivé, numéro deux français de la volaille label. Globalement, les entreprises sises en Pays de la Loire deviennent dominantes dans les stratégies, tout en maintenant la production sur l'ensemble des territoires. Mais l'enjeu reste de nature française, alors que des géants mondiaux, tels l'américain Tyson ou les brésiliens JBS – Friboi, Marfrig ou Brasil Foods résultant de la fusion Sadia – Perdigão sont en train d'investir le marché européen via l'Europe du Nord (importations allemandes). Qu'en est-il de l'avenir de Doux sur le marché brésilien et dans cet ensemble mondial ? Quid de l'avenir des entreprises très orientées vers le poulet export sur le Moyen-Orient qui restent fortement dépendantes des restitutions européennes à l'exportation ?

En viande porcine, le schéma est inverse de celui de la volaille : les entreprises d'abattage – découpe du territoire breton dominant. Cooperl Arc Atlantique, Bigard – Socopa (dont 40 % en Bretagne), Gad, Jean Floc'h ou Kermené surplombent la filière française et donc celles des voisins ligériens et normands. Mais leur taille est quatre fois inférieure à celle des leaders européens – Danish Crown au Danemark et Vion aux Pays-Bas – même si la somme des principaux acteurs de l'Ouest pourrait égaler les leaders européens. Par ailleurs, la Bretagne représente certes 58 % de la production française et 51 % de l'abattage⁴, mais elle ne pèse que 46 % de la découpe et seulement 28 % de la charcuterie – salaison qui constitue pourtant les deux tiers des débouchés français de viande porcine. Depuis dix ans, sa part relative a même décliné, notamment au profit des Pays de la Loire. Ainsi, peu d'outils, de débouchés et de grandes marques consommateurs de la charcuterie sont véritablement maîtrisés par l'industrie de l'Ouest. Quelques noms émergent néanmoins : Fleury – Michon en

Vendée, Jean Caby dans le Finistère, mais détenu par l'américain Smithfield Foods, industriels fabriquant sous licence Herta (Nestlé), etc. La récente reprise des charcuteries de Brocéliande appartenant à Unicopa (Finistère) par Cooperl Arc Atlantique (Côtes d'Armor) illustre la prise de conscience de cette faiblesse. La filière souffre donc d'un handicap déjà ancien : un manque de stratégie et d'investissement coordonnés sur la charcuterie – salaison et ce, alors que le secteur est en train de se structurer à l'échelle internationale avec Nestlé via Herta ou l'américain Smithfield Foods, leader mondial détenteur des marques Aoste, Justin Bridou, Cochonou, Jean Caby et Weight Watchers qui a acheté dès 1998 SBS (Finistère) et Jean d'Erguet (Finistère) et s'est rapproché de Campofrio en Espagne.

En viande bovine, la société coopérative Socopa, numéro deux français, a été reprise durant l'été 2008 par le leader national Bigard, une société privée, sise en Finistère et déjà partie prenante dans l'ensemble ABC qui regroupe l'ex-coopérative Alliance, Bigard et Charal. Cette reprise constitue un futur pôle de recomposition de l'industrie française, avec près de la moitié des abattages de viande bovine et le quart des abattages de viande porcine. Dans le secteur, l'intégration est désormais complète entre industries de l'Ouest, tant privées que coopératives : Agrial de Normandie, Triskalia ou Even de Bretagne, CAM et Union Set de Pays de la Loire étant au capital du nouvel ensemble. Cette opération consacre également le rapprochement croissant entre métiers de la viande porcine et de la viande bovine, contrairement au schéma de spécialisation verticale en cours chez Cooperl Arc Atlantique, Gad ou Jean Floc'h, sans parler du danois Danish Crown. Le numéro deux français est également dans l'Ouest : il s'agit d'Elivia du groupe Terrena (Loire-Atlantique), mais il est loin derrière avec seulement 170 000 tonnes de viande, contre plus de 600 000 tonnes pour Bigard – Socopa. Mais, là aussi, la concentration française est inférieure au leader européen, le néerlandais Vion, qui abat 1,5 million de têtes de bovins par an contre seulement 1,2 pour l'ensemble Bigard – Socopa et réalise 9 milliards de chiffre d'affaires contre 4,5. De

4 - La différence se retrouve en Pays de la Loire.

plus, Vion est présent aux Pays-Bas, en Allemagne et au Royaume-Uni quand Bigard – Socopa est exclusivement sur le marché français (40 % des tonnages). Les entreprises françaises sont également confrontées à une réduction tendancielle de la production bovine française, notamment dans l'Ouest où la plupart d'entre elles s'interrogent sur la pérennité de la ressource d'élevage : la Bretagne, par exemple, ne produit plus que 60 % des tonnages abattus et découpés sur son territoire et la production y a chuté de 36 % entre 1995 et 2008 (*Graphique 1*).

Depuis une dizaine d'années, rapports, missions et audits se succèdent pour souligner le retard de la concentration des industries françaises de la viande et autres faiblesses structurelles. Ainsi, le récent rapport du délégué interministériel français aux industries agro-alimentaires, publié en octobre 2010, pointe clairement les principaux enjeux :

- ◆ Manque de concentration des industries françaises face aux restructurations en cours au niveau mondial (des groupes comme le brésilien JBS – Friboi ou les américains Tyson et Cargill traitent entre 8 et 15 millions de tonnes de viandes) et, par conséquence, au niveau européen où le néerlandais Vion et le danois Danish Crown atteignent désormais les 2 millions de tonnes, alors que les leaders français restent en dessous du million de tonnes et souvent concentrés sur une seule viande.
- ◆ Pertes de marchés d'exportation pour les entreprises françaises depuis une dizaine d'années face à la progression des États-Unis, du Brésil, des Pays-Bas et de l'Allemagne, en particulier sur la viande porcine, mais aussi, dans une moindre mesure, de volaille. La part de marché globale de la France sur l'ensemble des viandes et abats est ainsi passée de 6,3 % en 2004 à 4,7 % en 2009, alors que l'Allemagne a progressé de deux points et les États-Unis de 3 %.
- ◆ Rentabilité des industries françaises de la viande parmi la plus faible de l'industrie agro-alimentaire nationale. Le ratio *Excédent brut d'exploitation / Valeur ajoutée* n'y est que de 15 % contre 33 % pour l'ensemble des branches et il a chuté de 40 % durant la dernière décennie.

Ainsi, face à la nouvelle donne économique européenne et mondiale, l'adaptation des entreprises des filières viande de l'ouest de la France a été plus lente et plus incomplète que celle de leurs concurrents nord-européens. Il a sans doute manqué de leaders suffisamment puissants en termes de stratégie, de marchés et de capitaux. Plus largement, s'est peut-être également rompu un consensus sociétal, jusqu'alors fort, sur le rôle et le poids de l'agriculture dans les territoires de l'Ouest.

4. UNE RUPTURE DANS LA TRAJECTOIRE INDUSTRIELLE ENGAGÉE DEPUIS CINQUANTE ANS ?

Sans conteste, l'Ouest comprend les entreprises leaders du secteur français des viandes. Mais la compétition est aujourd'hui européenne, voire déjà mondiale. Dans un contexte macro-économique fragilisant du fait de la dérégulation progressive de la Politique agricole commune depuis 1992, l'ouverture croissante de l'Union européenne sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce aux viandes des pays tiers, en particulier du Mercosur, la montée en puissance des groupes de distribution à l'échelle européenne ou encore l'absence de convergence sociale, fiscale et environnementale en Europe, les élevages et par voie de conséquence, les entreprises industrielles de l'Ouest apparaissent fragilisées.

Le facteur le plus important est sans aucun doute les choix de politiques agricoles qui ont été faits dans la décennie quatre-vingt-dix afin d'adapter la PAC aux exigences de la nouvelle OMC créée en 1995. Pour boucler les négociations de l'*Uruguay round*, la Commission européenne et les États-membres ont accepté d'introduire l'agriculture dans le régime général du GATT et donc de l'OMC. Les productions agricoles communautaires sont ainsi entrées progressivement dans une logique d'ouverture des frontières et d'abandon progressif des politiques régulatrices des marchés agricoles intérieurs européens. Au fil des réformes successives de la PAC de 1992, 1999, 2003 et 2009, les productions animales européennes, en particulier de viandes, ont été fragilisées :

Tableau 3
Déficit en viandes de l'Union européenne à 27 États-membres en 2009
et comparaison avec la production de l'ouest de la France

	% Consommation	Tonnes	% Production ouest France
Viande bovine	- 5 %	370 000	63 %
Viande ovine	- 20 %	270 000	34 fois
Viande de volaille	- 2 %	230 000	22 %
Viande porcine	Excédent de 8 %	1 700 000	=
Augmentation nette des importations européennes de viandes entre 1998 et 2008			
		Tonnes	% Production ouest France
Viande bovine		+ 100 000	17 %
Viande ovine		=	-
Viande de volaille		+ 700 000	36 %
Viande porcine		=	-

Sources : Union européenne et FranceAgriMer

diminution de l'intervention publique ou du soutien au stockage privé, augmentation des importations à droits réduits, diminution des restitutions à l'exportation, découplage total des aides à l'engraissement, etc. Pour les viandes, les conséquences ont été rapides : entre 1998 et 2008, se sont ajoutés au déficit ancien de l'UE en viande ovine, des déficits en viande bovine, puis en volaille sous l'effet d'importations croissantes en provenance d'Amérique du Sud vers le Royaume-Uni et l'Allemagne, principaux clients de la France. En dix ans, comme le montre le *Tableau 3*, l'augmentation nette des importations européennes de viande de volaille a ainsi été supérieure à la seule production bretonne.

Le point d'inflexion est assez net et daté : dans la foulée des accords de l'Organisation mondiale du commerce qui prennent effet le 1^{er} juillet 1995, l'inversion se produit dès la fin des années quatre-vingt-dix. La production de viande dans l'Ouest

culmine en 1998, puis commence à reculer : - 10% entre 1998 et 2008, surtout du fait du recul de la Bretagne en matière de volaille et de bœuf. C'est un premier signal de rupture. Mais, depuis, la filière – des éleveurs aux industriels – peine à trouver des stratégies coordonnées à cette nouvelle donne économique agricole mondiale. La récente flambée des prix des matières premières végétales (+ 100 % sur le blé français entre juin et décembre 2010 et + 80 % sur le soja et le maïs) place les filières animales de l'Ouest dans un effet de ciseaux des prix destructeur, marqué par une hausse des coûts de production et des prix qui stagnent. Est-ce soutenable à long terme ? Non et c'est un second signal fort. Une question centrale doit donc être posée : l'élevage ne risque-t-il pas de reculer fortement dans l'Ouest d'ici à 2020 ? Qu'en serait-il alors de la pérennité des entreprises industrielles ?

Point de vue

**Dans l'industrie de la viande
depuis 1986,
série noire pour les grands groupes
coopératifs**

par Monsieur Pascal Mainsant

Consultant sur l'économie des filières viande

INTRODUCTION : L'HISTORIQUE FRANÇAIS DEPUIS CINQUANTE ANS

En agriculture, le mouvement coopératif des années trente, puis d'après-guerre avait un caractère syndical : défendre les prix agricoles, trop souvent victimes de chutes d'amplitudes jugées meurtrières. Son objectif était de réguler les cours et de rendre des prix plus justes, accessibles au plus grand nombre : en bref, justice et anti-spéculation. Son originalité tenait dans un projet de transformation des relations amont – aval, avec la prise en charge de ces transformations par des créations d'entreprises. Vu l'importance de la population agricole de l'époque, ce mouvement a obtenu un soutien politique durable qui a commencé avec la Loi d'orientation agricole de 1962.

Concernant la production de viandes de bœuf, de veau, d'agneau, de porc ou de volailles, le mouvement coopératif est principalement parti d'une critique du caractère spéculatif du commerce des marchands, abatteurs et grossistes. « *Thermomètres* » privilégiés des rapports offre – demande, ces derniers auraient inutilement amplifié les variations de prix et profité de la dissymétrie d'information entre les éleveurs, dispersés et les acheteurs, plus concentrés. De 1960 à 2000, le programme coopératif a donc visé à intégrer les fonctions de première mise en marché et d'industrie ou, plus concrètement, à remplacer les marchands par les groupements de producteurs et l'abattage privé par l'abattage coopératif, en commençant par les SICA d'abattage des années soixante. L'État a donné un coup de pouce à ce mouvement en liant les subventions aux élevages à l'adhésion à un groupement de producteurs, mais ce coup de pouce a constitué par la suite une fragilité pour le destin de quelques groupes.

Parallèlement à cette stratégie inspirée par un syndicalisme volontariste et gestionnaire, d'autres évolutions fortes de modernisation des filières viande par l'industrialisation se sont exprimées, tout comme dans les autres secteurs agro-alimentaires. Il s'agit notamment des mouvements de concentration et de mécanisation de l'abattage, puis de la découpe. Conformément à la tradition jacobine française, l'État a encadré ces mouve-

ments *via* un plan national des abattoirs, ainsi que des subventions à la privatisation et à la modernisation de l'industrie d'abattage – découpe et des lois d'encadrement des formes modernes de distribution, les *grandes et moyennes surfaces* (GMS), dont le développement a entraîné la disparition des trois quarts des 50 000 boucheries artisanales. L'industrie a ainsi réussi un passage progressif de la découpe de détail à la découpe industrielle, c'est-à-dire à la viande hachée industrielle et au muscle sous vide *prêt-à-découper* (PAD), puis aux *unités de vente consommateur industrielle* (UVCI).

Le mouvement coopératif s'est fortement inscrit dans ces évolutions, réussissant à bâtir sur presque tous les territoires d'élevage un maillage d'entreprises coopératives par les groupements de producteurs et leurs filiales industrielles. Mais – encore plus remarquable – ce mouvement a permis l'émergence en seulement un peu plus de vingt ans, entre 1966 et 1990, de quelques grands groupes industriels plus ou moins nationaux. Nous en retiendrons ici cinq – Socopa, Centre-Sud, Bocaviande, Arcadie et Unicopa – qui, tous, ont été des promoteurs de l'industrialisation des filières viandes de boucherie. Pourtant, en seulement vingt-trois ans, de 1986 à 2009, ces cinq groupes ont, un par un, progressivement disparu, du fait de difficultés financières. La plupart de leurs outils industriels n'a néanmoins pas été fermée. Une bonne partie d'entre eux a été reprise par une entreprise privée de taille moyenne, Bigard, et celle-ci est ainsi devenue largement leader du secteur : une tête de file industrielle qui, en 2010, a atteint un chiffre d'affaires de près de 5 milliards d'euros et réalisé près de 40 % des abattages nationaux de bovins et 15 % des abattages de porcs.

Pourquoi ces disparitions des groupes coopératifs leaders en viande ? Pourquoi leurs sites industriels ont-ils presque tous été repris ? Les disparitions ont-elles été limitées à ces groupes ? Reste-t-il d'autres industries coopératives en viande ? Qu'en a-t-il été parallèlement de l'évolution des grands groupes coopératifs en lait, en céréales, en vin ou en fruits et légumes ? Pourquoi, depuis une dizaine d'années, l'ancien syndicalisme de l'élevage – notamment la Fédération nationale bovine (FNB) et la Fédération nationale porcine (FNP) – qui a soutenu

les réussites industrielles de la coopération viande, puis vécu son démantèlement, s'est-il engagé dans une accusation de marge abusive dans l'aval de la filière ¹ ? Le paradoxe mérite qu'on s'y attarde.

1. DE 1970 À 1990, L'INDUSTRIALISATION A ÉTÉ LARGEMENT INITIÉE PAR LE SECTEUR COOPÉRATIF

En France, le secteur coopératif a joué un rôle initiateur majeur dans l'industrialisation du secteur d'abattage – découpe dans les années soixante – soixante-dix. Bénéficiant du soutien de l'État, des investissements industriels ont été réalisés sous l'influence d'une partie des éleveurs, les groupements de producteurs, lesquels contrôlaient le capital de leurs filiales industrielles.

L'histoire a débuté durant les années soixante au cœur des Pays de la Loire, avec la création de Socopa. Grâce à quelques visionnaires comme Pierre de Montesson, puis Guy d'Hambure, l'entreprise construit une usine d'abattage – découpe industrielle ultra-moderne à Cherré dans la Sarthe. Celle-ci se lance sur le PAD, puis sur la viande hachée industrielle fraîche, selon une organisation du travail taylorisée inspirée des États-Unis. Ses dirigeants gardent une lucidité pragmatique à l'égard des réalités de la filière et de ses possibilités réelles d'évolution : industrialisation limitée, concurrence limitant les marges, importance de l'habileté commerciale. Sa stratégie repose sur un déploiement rapide sur l'ensemble du territoire grâce à la reprise de nombreux postes de cheville : ceci afin de valoriser son savoir-faire industriel et gagner des parts de marché dans toutes les régions. Socopa constitue ainsi un réseau national d'usines d'abattage – découpe – hachage et de postes de cheville restructurés et elle devient la première entreprise française de viande de boucherie en termes de chiffre d'affaires, une place qu'elle conservera quasiment jusqu'en 2005, peu de temps avant sa disparition. Mais, au-delà de son leadership en volume ², son

succès le plus significatif réside dans ses usines modernes de découpe et de hachage, dédiées principalement aux GMS, selon une stratégie marketing résolument innovante.

Toujours au début des années soixante mais dans le Sud-Ouest, la Sica Centre – Sud a été créée autour de Marcel Bruel, célèbre leader aveyronnais de l'époque. Elle était partie prenante au capital de Socopa, mais est restée indépendante. Elle s'est développée durant les années quatre-vingts grâce à des opérations de croissance externe *via* des associations avec la Sica 21 en Côte-d'Or et la Cheville Langonnaise sur la côte méditerranéenne. Elle aussi a produit de la viande hachée, mais sa taille est restée modeste en raison de son potentiel limité en élevage comme en abattage.

En 1974, face au succès grandissant de Socopa, un nouveau groupe baptisé Bocaviande est créé en Normandie, autour du leader coopératif Roland Lecardonnel. C'est une filiale de l'Union Laitière Normande (ULN) aujourd'hui disparue. Géographiquement, il s'installe à proximité du berceau de Socopa. Sa croissance externe est volontariste avec la reprise de BVO, Bevidis, Chiron, Pien et Glasson, Deliviande ou Entrain. Vers 1980, il lance une marque d'UVCI, dédiée aux GMS et baptisée UFLC, c'est-à-dire *Ultra frais longue conservation*. Fabriquée à Lisieux, c'est la première marque de viande fraîche et elle innove par le choix du sous-vide, avec une date limite de consommation de trois semaines. Au début des années quatre-vingts, Bocaviande est devenu le deuxième groupe français de viande de boucherie, mais la saga ne va pas durer.

Quatrième groupe coopératif, Arcadie a été créé au milieu des années quatre-vingts en Champagne autour de Jacques de Bohan, leader céréalier – éleveur, et à partir de Champagne Viande, une coopérative dédiée de longue date à l'abattage de jeunes bovins champenois et disposant d'une unité de découpe et de production de viande hachée à Vitry-le-François. L'entreprise bâtit rapidement un réseau national grâce à ses opérations de croissance externe : elle reprend des établisse-

1 - En 2010, il a, par exemple, accusé le groupe Bigard à qui on avait demandé trois ans auparavant de reprendre les usines coopératives qui ne réussaient plus à faire des marges suffisantes.

2 - En 2005, le groupe a traité 600 000 tonnes équivalent carcasse (tec) de viandes.

ments de la Sica Centre-Sud, de la Lorraine et de la Cheville Langonnaise, mais aussi le groupe privé Van Holsbecke dans le nord. Elle bâtit une usine de découpe moderne près d'Avignon et devient vers la fin des années quatre-vingt-dix la deuxième entreprise industrielle en viande de boucherie.

Enfin, le cinquième groupe apparu à partir des années soixante est Unicopa. Il unit une quinzaine de coopératives bretonnes polyvalentes (viande, lait) qui investissent dans des abattoirs et des ateliers de découpe de bœuf, porc et volailles. Longtemps présidé par Jean-Yves Le Barzic, il a constitué durant une trentaine d'années un levier de développement pour les élevages bretons, notamment de porc et volailles (poulet export, poulet français et dinde).

En résumé, ces cinq groupes coopératifs ont réussi à s'installer dans le paysage français des viandes de boucherie et de volailles entre 1965 et 1985. Assez nettement devenus des pionniers de l'industrie de l'abattage, de la découpe et du hachage de viande bovine, ils ont atteint des volumes significatifs puisqu'ils traitaient notamment environ le tiers du volume national. Leur effort d'industrialisation – partagé avec quelques autres – a entraîné une diminution de la main-d'œuvre globale de l'aval de la sous-filière « *industrie – GMS* », plus compétitive que la sous-filière « *chevillards – bouchers artisans* » et ceci a permis de distribuer du pouvoir d'achat au consommateur final. Depuis 1975, le panel Secodip³ a en effet mis en évidence la compétitivité de la sous-filière « *industrie – GMS* » en observant que ses prix de détail étaient sur longue période inférieurs de 20 à 30 % à ceux de la boucherie artisanale.

Confrontés à ces investissements coopératifs qui les bousculent, les marchands de bestiaux, les chevillards et les industriels privés ont durant toute la période développé des critiques via leurs syndicats respectifs : pour les abatteurs, la Fédération nationale de l'industrie et du commerce de gros des viandes (FNICGV) et, pour les marchands, la Fédération française du commerce de bétail (FFCB). Ils soulignaient notamment une certaine distorsion de concurrence liée aux subventions réservées aux

adhérents des groupements de producteurs, en particulier les subventions bâtiment. Mais le mouvement d'industrialisation de l'abattage – découpe s'est progressivement imposé à tout l'ensemble et cette coexistence les a conduits à créer en 1975 le Syndicat national des industriels de la viande (SNIV) qui regroupe les industriels coopératifs et privés les plus modernisés et qui est devenu depuis 1986 le syndicat le plus influent de l'industrie.

2. À PARTIR DE 1986, TOUS LES GROUPES COOPÉRATIFS VIANDE N'ONT PAS RÉUSSI À MAINTENIR LEURS POSITIONS

Fonctionnant comme une union de coopératives et managé par un agriculteur – président, Bocaviande n'a eu ni la stratégie, ni le temps d'accumuler des capitaux propres et l'entreprise a connu des difficultés en raison de sa croissance trop volontariste. Elle disparaît en 1986 après un dépôt de bilan difficile. Certains de ses actifs et sa marque *UFLC* sont vendus à une entreprise privée parisienne, Vital – Sogéviandes et ses autres établissements sont dispersés entre plusieurs repreneurs, dont Socopa. Sogéviandes fait muter la marque *UFLC* en *Charal* et lui donne immédiatement une notoriété de premier plan – qu'elle conserve aujourd'hui – en viande de boucherie. Mais l'entreprise n'a pas résisté à la première crise de la vache folle de 1996. Elle est reprise par ABC (*Alliance Bigard Charal*), un consortium créé pour l'occasion et réunissant le groupe coopératif picard Alliance, géré par un capitaine d'industrie, Jean-Pierre Heusèle, et l'entreprise privée de Lucien Bigard. Après avoir repris l'abattoir public de Quimperlé en 1958 sur demande de la mairie, celui-ci a construit sur place un véritable site industriel d'abattage de porc et de bovins. Son expansion a été spectaculaire à partir de 1980 : en 1990, l'entreprise compte plus de 1 000 salariés et elle a acquis une forte position avec la découpe des vaches de réforme laitières dédiée aux GMS. La reprise de Charal lui permet d'accéder à l'activité viande hachée sous marque

3 - Le panel *Secodip* est aujourd'hui devenu *Kantar Worldpanel*.

et elle entre magistralement dans le paysage de l'industrie viande nationale. La saga industrielle de Bigard commence et elle se prolongera avec Jean-Paul Bigard, fils de Lucien.

Bien que partie prenante au capital de Socopa, la Sica Centre-Sud n'a pas basculé dans cette direction lorsqu'elle a affronté des difficultés financières. Vers 1988, une grosse partie de ses établissements est absorbée par Arcadie, le nouveau groupe coopératif champenois créé par Jacques de Bohan et soucieux de réaliser des opérations de croissance externe.

Grâce à celles-ci et après la disparition de Bocaviande en 1986, Arcadie devient au début des années quatre-vingt-dix le second groupe français de viande de boucherie. Mais sa faible capitalisation et sa croissance externe trop rapide lui sont fatales dans les années suivant la crise de la vache folle de 1996. Vers 1999, l'essentiel de ses établissements est cédé à ABC (*Alliance Bigard Charal*), au grand regret de Socopa, membre comme Arcadie de l'univers coopératif viande.

ABC prend ainsi la place de second groupe français de la viande. C'est désormais un groupe industriel national, actif en découpe, hachage et UVCI. De plus, comparé à Socopa, il a l'avantage d'être propriétaire d'une marque forte, Charal. Bigard est majoritaire, mais Alliance est un partenaire minoritaire très actif et la croissance du groupe se poursuit durant les années deux mille grâce à la reprise d'établissements en difficulté lui permettant de développer une stratégie nationale.

Numéro un français durant trente ans, leader de l'abattage, de la découpe, du hachage, des UVCI et donc de l'investissement industriel au long cours, Socopa traitait 600 000 tonnes de viandes par an. Mais il est talonné par Bigard à partir de 2000 et perd sa première place vers 2005. C'est aussi l'époque où son second patron « historique », M. Guy d'Harambure, président du directeur, part en retraite, après avoir recruté M. Jean-Marie Joutel, un directeur général de talent issu de l'entreprise Bigard. Mais le nouveau président se sépare de lui et il repart dans son groupe d'origine. Socopa connaît rapidement des difficultés financières et – ironie du sort – Bigard est sollicité par les administrateurs pour reprendre la gestion

de tous les actifs de Socopa. Après deux années de réflexion, le risque de position dominante que la réalisation du projet pouvait générer est jugé sans fondement en 2008. Bigard crée alors un nouveau holding pour absorber les actifs de Socopa et devient de loin numéro un de la viande en France. Enfin, l'union de coopératives Unicopa a connu des déboires financiers à partir de la fin des années quatre-vingts, alors qu'elle avait pourtant acquis en Bretagne et dans le Grand Ouest un réseau d'abattage – découpe et de charcuterie (dont Brocéliande, 50 000 tonnes) traitant les viandes de porc, de volailles et de bœuf. Son déficit de management central autour d'un président historique et d'un directeur de compromis, sa gestion restée trop « *syndicat agricole* » et ses investissements parfois hasardeux, comme Landivic et Socavi à Saint-Nicolas-du-Pélem dans les Côtes-d'Armor, la conduisent à un désengagement au long court, de 1995 à 2009. La viande bovine disparaît de Pontivy vers 1995. Les abattoirs porcins de Saint-Jean-Brévelay et de Josselin dans le Morbihan sont regroupés vers 1995 dans Olympig avec la coopérative Cecab, puis cédés à celle-ci qui en confie vers 2005 la gestion à GAD, filiale du groupement Prestor. Les abattoirs de poulet export sont repris par la CAM vers 2000 et ceux de poulet français et de dinde vers 2005 par Gastronomes, filiale de Terrena. Enfin, le groupe coopératif Cooperl, leader breton de l'abattage de porc, reprend en 2009 le groupe de charcuterie Brocéliande. Résultat : en 2010, Unicopa ne dispose plus d'aucun outil industriel en viandes et disparaît du paysage industriel alimentaire.

En résumé, les cinq groupes ont fini par se dissoudre lors de déboires financiers et leurs usines ont été cédées, mais rarement fermées. Bigard, une entreprise privée demeurée de taille modeste jusqu'en 1996, est devenue en quelques années leader industriel du secteur viande en reprenant nombre d'outils coopératifs. Le groupe emploie 10 000 personnes et a réalisé en 2010 un chiffre d'affaires de près de 5 milliards d'euros. Il effectue près de 40 % de l'abattage bovin français, mais seulement 15 % de l'abattage porcine, Cooperl oblige.

Néanmoins, le démantèlement des outils coopératifs dans le secteur des viandes n'a pas été général et toutes les usines n'ont pas disparu. D'autres groupes plus locaux et de taille moyenne, au premier rang desquels Cooperl et Terrena, ont persisté ou prospéré et récupéré un certain nombre d'usines des entreprises disparues. Numéro un français du porc et essentiellement bretonne, la Cooperl croît sans discontinuer, toujours avec de bons cash flow, depuis cinquante ans, avec ses usines d'aliment du bétail, d'abattage – découpe et de charcuterie – salaison. Elle a surtout récupéré Brocéliande de Unicopa et elle est depuis 2008 le leader de la coopération viande. Classé deuxième, Terrena regroupe depuis 2004 la Cana et la Caval et constitue un groupe polyvalent centré sur l'Anjou, mais rayonnant en Pays de la Loire, en Bretagne et en Normandie. Les activités viandes sont le fait de ses filiales – Gastronomes pour les volailles et Elivia pour le bœuf et le porc – qui mènent des activités d'abattage – découpe et de fabrication de produits élaborés. Ayant récupéré des unités de Unicopa et de Socopa, Elivia réalise un chiffre d'affaires de 800 millions d'euros et c'est le numéro deux français en viande bovine.

Il faut aussi citer d'autres groupes coopératifs : Sicarev en région Rhône – Alpes et Sicavyl, abatteur de l'Yonne et du Centre qui sont en train de fusionner, Arcadie Sud-Ouest qui se développe dans sa région, ainsi que le cas particulier d'Alliance, acteur de la construction de Bigard et aujourd'hui intégré au cœur du groupe. Mais il est incontournable de constater que les plus grands groupes de l'industrie de la viande ont été coopératifs et que ces positions n'ont pas été maintenues. Des déficits ayant trop traîné ont provoqué les démantèlements des cinq groupes disparus. La viande constitue certes un secteur concurrentiel et il est connu que ses capacités d'auto-financement sont plus modestes que celles d'autres secteurs agro-alimentaires. Toutefois, ce sont d'autres entreprises viandes, surtout privées mais aussi coopératives, qui ont repris les usines des groupes démantelés. Et ce sont les groupements d'éleveurs qui ont pris ces décisions douloureuses de céder leurs usines à des concurrents, souvent avec des valeurs modestes. Le souci de maintenir les usines en activité pour assurer les

débouchés des éleveurs a dominé dans toutes les décisions de cession. Mais les évaporations de capitaux investis ont été au rendez-vous.

3. POURQUOI CET EFFONDREMENT DES GRANDS GROUPES VIANDE DU SECTEUR COOPÉRATIF ?

Cette évolution appelle à réfléchir afin d'identifier les facteurs ayant pu causer ces échecs économiques. Devant la complexité habituelle des activités industrielles, on se doute qu'il ne s'agit pas d'une cause unique et commune aux cinq cas observés. Nous allons donc examiner quelques hypothèses, tout comparant « *disparus* » et « *toujours vivants* ». Le fait que les groupes disparus étaient de nature « *coopérative* » pose évidemment question. La présence au capital et au Conseil d'administration des représentants des fournisseurs constitue une caractéristique fondamentale des industries coopératives. Il s'agit de contraintes qui peuvent peser sur les prix d'achats, sur le management et sur les investissements. Toutefois, ces risques ne sont pas automatiques, comme en témoigne l'agro-alimentaire français où de grands groupes coopératifs se renforcent : par exemple, Cristal Union ou Tereos dans le sucre, InVivo ou Champagne Céréales en grandes cultures et Sodial ou Isigny dans le secteur laitier. Certes, le lait, le sucre et les céréales ont des caractéristiques très différentes de celles de la viande car ils se prêtent plus facilement à la rationalisation industrielle et aux économies d'échelle. Mais cette différence ne suffit pas à expliquer les échecs en série puisque nous venons d'analyser le développement pérenne de quelques groupes coopératifs, comme la Cooperl, dans le secteur viande. Il apparaît d'abord que les groupes disparus dans l'industrie de la viande avaient atteint une taille importante en volume comme du point de vue géographique, alors que nous venons de citer des entreprises coopératives qui se développent de manière satisfaisante, mais avec des emprises géographiques plus faibles et des tailles plus modestes. Or, en viandes – hormis dans l'industrie de la viande hachée – la découpe reste une industrie de main-d'œuvre et la taille ne produit pas

d'économies d'échelle décisives : d'où la persistance d'une certaine fragilité que la grande taille des groupes peut accentuer. Néanmoins, il faut noter que l'entreprise privée qui domine aujourd'hui le secteur a récupéré une partie importante des usines des groupes démantelés et qu'elle domine le secteur en termes géographiques, de volumes et de main-d'œuvre.

S'il n'existait pas de fatalité à l'échec de ces groupes coopératifs en raison de leur taille, du produit ou de la dynamique coopérative, il reste à identifier d'autres hypothèses, mais celles-ci ne sont pas nombreuses. Le soutien politique aurait-il subitement manqué à ces groupes disparus ? Il a plus souvent retardé les échéances, sauf peut-être dans le cas isolé de Bocaviande. Le crédit aurait-il pu venir à leur manquer ? Le Crédit Agricole est en général très actif dans le secteur coopératif, mais, malheureusement, par solidarité ou trop souvent par déficit d'analyse, il n'a pas assez pesé pour exiger les décisions d'assainissement et a laissé les « Titanics » percuter des icebergs évitables, comme par exemple Unicopa.

Hypothèse plus séduisante : la disponibilité en capitaux propres aurait-elle manqué dans plusieurs cas ? En matière de structure du capital, le secteur coopératif souffre fréquemment d'une fragilité typique, la faiblesse des capitaux propres, toujours difficiles à collecter car il s'agit de groupements d'éleveurs fournisseurs. Or, l'industrie de la viande est très gourmande en capitaux, alors que les cash flow sont, de réputation, toujours faibles du fait de la virulence de la concurrence. Le talon d'Achille réside donc dans la mise à disposition de capitaux propres suffisants pour investir. Nous avons observé que tous les groupes disparus avaient des fragilités sur ce point, alors que les groupes qui ont perduré, comme Alliance, la Cooperl ou Terrena, sont depuis longtemps réputés riches en capitaux propres. Sans oublier Bigard qui constitue l'exemple le plus spectaculaire d'une longue accumulation de capital, mais dans une structure familiale.

Autre hypothèse : le soutien des éleveurs engagés dans cette capitalisation industrielle aurait-il fini par faire défaut devant la dimension grandissante de ces groupes ? En sortie élevage, la concurrence privé – coopération est restée active et la force de

la coopération passait par le concept de la discipline de l'apport total. Mais celle-ci a toujours été difficile à respecter en viande, y compris dans les zones où elle était le plus respectée. Lorsque l'apport total est ancré dans les habitudes, comme par exemple aux débuts d'Arcadie, et qu'il vient à faire défaut, l'approvisionnement du groupe est remis en question, mais surtout cette désertion reflète une perte de confiance ayant généralement pour cause le manque de compétitivité. Alors que la Cooperl n'exige plus l'apport total depuis longtemps, son effectif d'éleveurs adhérents continue d'augmenter sans faiblir grâce à l'attraction résultant de sa compétitivité.

Dernière hypothèse importante : la gestion. Pourrait-elle avoir constitué le maillon faible ? En plus du management central, deux domaines majeurs de gestion marquent ces industries : la gestion commerciale et la gestion de la main-d'œuvre et, à l'intérieur de la gestion commerciale, la gestion des approvisionnements et celle des ventes. Pour tous les groupes, la stratégie commerciale des ventes a été très orientée vers les ventes aux grandes et moyennes surfaces, celles-ci absorbant généralement plus de 60 % du chiffre d'affaires. De 1970 à 1990, cela a plutôt constitué un atout en raison des performances de croissance des GMS. Certes, les GMS se caractérisent par une forte pression à l'achat et certaines enseignes avaient même investi dans une industrie moderne et concurrente (Sabim pour Casino, SVA pour Intermarché et Kermené pour Leclerc). De plus, la concentration des enseignes vers un oligopole de sept groupes n'a rien arrangé. Toutefois, l'influence des GMS a favorisé l'émergence de l'industrie de la viande hachée en UVCI fraîche et surgelée et celle-ci a été longtemps et très largement dominée par les groupes coopératifs, avec un succès économique indéniable et durable.

Dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix, une seconde génération d'innovations et d'investissements a résulté du développement industriel de l'UVCI de viande non hachée, toujours sous l'influence des GMS. Là encore, le secteur coopératif a été leader avec un certain volontarisme, avec toutefois l'exception de l'UFLC de Bocaviande qui s'est révélée plutôt meurtrière. Contrairement

à l'industrie très mécanisée du hachage, cette activité UVCI est restée une industrie de main-d'œuvre et, sur ce point, il y a certainement eu des différences avec les entreprises privées. La gestion de la main-d'œuvre ouvrière du secteur coopératif a parfois acquis une réputation de plus grande générosité, mais dans quelle mesure ?

Concernant la gestion des approvisionnements, on a déjà signalé qu'il s'agit d'un problème très délicat dans le monde coopératif agricole. Malgré leur présence au capital des outils industriels, les groupements de producteurs restent souvent exigeants en matière de prix de livraison, motivation syndicale oblige. Et s'ils sont trop exigeants, c'est fatalement l'asphyxie pour leurs filiales industrielles, concurrence oblige. Il semble bien que cette fragilité a souvent été présente dans les défaillances observées ici, notamment dans le cas de Bocaviande ou d'Unicopa. Là encore, on sait par exemple que le management de la Cooperl réussissait à se préserver des pressions syndicales sur ses prix d'achat.

Concernant le management des cadres commerciaux, il semble que c'est en raison d'une notable carence en la matière que les dernières années de Socopa se sont soldées par la crise financière de 2006 – 2008.

Enfin, concernant le management central de ces groupes coopératifs, le rôle des « couples » « président » et « directeur général » reste bien entendu déterminant. Leur faiblesse aboutit à l'évitement des difficultés et aux situations critiques. Pour Bocaviande et plus tard pour Unicopa, ces « couples » ont trop souvent préféré la péréquation des pertes aux décisions d'assainissement. À titre d'exemple, la branche volailles d'Unicopa, qui constitue un cas limite d'atermoiement, a connu en dix-huit ans dix directeurs et cent licenciements de cadres commerciaux. Par définition, les coopératives sont souvent le fait de leaders charismatiques issus du syndicalisme, mais la responsabilité de gestion d'un groupe industriel exige l'intelligence économique de la concurrence et donc la capacité à résister aux pressions des fournisseurs qui sont au Conseil d'administration.

De cet inventaire rapide de sept hypothèses de causes d'échec qui auraient pu concerner ces cinq groupes coopératifs viande, et devant la com-

plexité des histoires de chaque groupe, la prudence s'impose pour conclure. Deux hypothèses nous semblent pourtant plus marquantes : la faiblesse des capitaux propres et les carences de gestion commerciale touchant d'abord les achats, mais aussi – dans un cas au moins – les ventes. Un point commun de ces deux types de fragilité peut être suggéré : il s'agirait en dernier ressort d'un déficit de management central, avec des lacunes dans l'information des administrateurs par la direction. La concurrence ayant été ce qu'elle était, c'est-à-dire incontournable, tout manque de compétitivité a fini par se traduire en pertes de marge nette et de parts de marché.

Par ailleurs, le syndicalisme de l'élevage a repris depuis 2000 les accusations de marges abusives en aval : autrement dit, certaines des revendications initiales du mouvement coopératif viande des années trente comme des années soixante, comme si quarante années d'expérience coopérative en stratégie industrielle viande n'avaient finalement rien appris aux éleveurs. Et certains adhérents de base, en se désolidarisant de leurs filiales au profit des industriels privés, n'auraient-ils pas acté un certain échec de leur stratégie originelle ?

4. QUEL AVENIR POUR LE SECTEUR COOPÉRATIF DANS LES FILIÈRES VIANDE ?

Comme nous l'avons vu plus haut, les entreprises industrielles à capitaux coopératifs n'ont pas toutes disparu de la filière viande française. Celles qui restent sont de taille moyenne, la plus importante étant la Cooperl, suivie de groupes régionaux, tels Terrena (Elivia et Gastronome), Coopagri, Cecab, Sicavyl – Sicarev et Arcadie Sud-Ouest. Par ailleurs, le capital coopératif est encore présent sous forme minoritaire dans quelques-unes des entreprises privées ayant absorbé des usines coopératives, notamment le holding Bigard et ses filiales.

Enfin, si le facteur principal des échecs observés a bien été, en dernier ressort, le management, on rappellera ici qu'il n'y avait pas de fatalité : témoins les groupes coopératifs qui ont perduré et ont su échapper à cette lacune. La Cooperl, qui réalise

1,1 milliard d'euros de chiffre d'affaires et traite 350 000 tonnes de viande en offre l'exemple le plus intéressant. Longtemps dirigée par Jean-Claude Commault, elle n'a cessé d'investir, de gagner des adhérents et de prendre des parts de marché : bref, d'évoluer avec une bonne compétitivité dans une concurrence exigeante. Le groupe picard Alliance constitue un autre exemple, mais plus original, car la rigueur de gestion de Jean-Pierre Heusèle l'a amené au cœur du groupe Bigard. C'est parmi les groupes coopératifs qui persistent que de nouveaux projets pourront apparaître pour canaliser les énergies des éleveurs décidés encore et toujours à développer leurs filiales industrielles afin de développer et de sécuriser leurs activités d'élevage.

Par ailleurs, depuis une cinquantaine d'années, la dialectique coopérative a été pénétrée par deux concepts : celui du circuit plus court, avec le minimum d'intermédiaires et celui de la rationalisation technique par des outils industriels. Ces concepts sont toujours pertinents, mais ils ne sont pas l'apanage du secteur coopératif puisque Bigard en possède aujourd'hui le leadership. Un nouveau concept se développe depuis quelques années, dont on pourrait penser qu'il est l'enfant naturel du premier des deux : celui du circuit court, sans intermédiaires superflus au point qu'on parle désormais de « *vente directe* » au consommateur final. Constitue-t-il une orientation pour l'avenir du secteur coopératif viande ? En réalité et malgré les apparences, notre opinion est qu'il s'agit d'un circuit coûteux, étant donné la taille des lots destinés aux ménages. Entre un camion de 40 tonnes qui livre un hypermarché situé à 1 000 kilomètres et une camionnette qui livre une *Association pour le maintien d'une agriculture paysanne* (AMAP) locale, voire un ménage, il n'y a pas photo en termes de compétitivité. Quant au bilan carbone, n'en parlons pas !

En fait, ces deux circuits ne répondent pas aux mêmes besoins. Si la vente directe et plus ou moins locale n'est pas spécialement compétitive, elle veut répondre à une niche de clientèle particulière qui désire ce circuit pour diverses raisons et malgré son prix de revient un peu plus élevé. Si la vente directe reste une niche, c'est qu'elle exige un consentement à payer supplémentaire et

qu'elle subit d'autres contraintes (gamme courte, saisonnalité). Si elle ne constitue pas « *la* » solution d'avenir de la démarche coopérative, elle peut y avoir toute sa place grâce à son image fermière et de proximité agricole. Au-delà des illusions que la vente directe peut susciter actuellement par un effet de mode, sa limite viendra de la faible taille de son marché. Le concept coopératif initial visait d'abord la production de masse à prix compétitifs pour le consommateur : cela constituait et constitue encore le cœur de sa démarche industrielle avec la vente aux GMS. Mais, sous condition de bonne gestion, celle-ci n'exclut pas les diversifications de niche dans la mesure où celles-ci ne déstabilisent pas le cœur du métier.

CONCLUSION

Des années soixante aux années quatre-vingt-dix, la France avait réussi à créer une industrie de la viande assez concentrée grâce à quelques groupes coopératifs leaders en matière d'innovation et d'investissement. Nous avons vu que les cinq groupes les plus importants n'ont finalement pas tenu sur longue période et ont été démantelés entre 1986 et 2009. Les coopératives de base de ces groupes ont été amenées à céder leurs usines, principalement aux entreprises privées concurrentes, plus compétitives, mais aussi à d'autres groupes coopératifs avec, au final, des sacrifices sur les valeurs investies.

Malgré la complexité des situations, la cause principale serait à trouver vraisemblablement dans une certaine faiblesse du management, provoquant les faiblesses des capitaux propres et des gestions d'encadrement. En effet, les groupes privés et coopératifs ayant repris les usines étaient tous plus riches en capitaux propres et plus forts en management : témoins les deux exemples les plus marquants que sont le groupe privé Bigard et le groupe coopératif Cooperl. Grâce à ses bons cash flow et malgré des aides publiques plus faibles, Bigard a su acquérir et sauvegarder les outils coopératifs. Il domine désormais le secteur, avec notamment une part de marché proche de 40 % en viande bovine. En termes de structures industrielles, il est vraisem-

blable que la filière française viande de boucherie, compromise par les déboires coopératifs, a su rebondir grâce à ce relais pris par le groupe Bigard qui est en train d'assainir la situation. Il reste aussi aux groupes coopératifs viande n'ayant pas failli en matière de management à relever le défi de la bonne gestion de leurs outils industriels et à les développer à partir des éleveurs toujours attachés aux concepts de la coopération.

Sur un autre plan qui n'est pas sans rapport avec ces échecs et surtout depuis 2000, les marchés européens saturés en viande ont contracté les revenus des éleveurs. En réaction, le syndicalisme de l'élevage a développé des accusations de marges « *aval* » abusives, soupçonnant principalement les GMS, mais aussi les industriels. En témoignent les grandes manifestations d'éleveurs organisées en 2009 et 2010 pour bloquer les centrales des grandes enseignes, puis les abattoirs du groupe Bigard. Autrefois, Socopa était l'industriel leader ; depuis 2008, c'est Bigard et il se trouve investi de la fonction de bouc émissaire, syndicalement plus commode que Socopa. Après cinquante ans de projet coopératif en action et juste après les démantèlements de tous les grands groupes coopératifs viande, il est peu de dire que cette attitude traduit un certain désenchantement des éleveurs vis-à-vis de la stratégie initiale de leur mouvement vers l'industrie. Le retour des soupçons chroniques de marges abusives en aval se heurtera tôt ou tard à la réalité des informations économiques sur les entreprises « *aval* », industrielles ou enseignes de la distribution. Un nouvel Observatoire des prix et des marges « *aval* » a été mis en place en 2008 par le ministre de l'Agriculture afin de dévoiler les marges réelles. Il est présidé depuis 2010 par le professeur Philippe Chalmin, un universitaire expert des marchés alimentaires mondiaux. Les premiers résultats qu'il a présentés en janvier 2011 contribuent déjà à montrer que les marges aval couvrent des coûts et non des profits abusifs. Bref, en aval, les capacités d'autofinancement seraient restées aussi faibles qu'autrefois et les intimes convictions syndicales de marges abusives traduiraient plutôt une certaine ignorance des réalités économiques de l'aval de la filière. Vient une dernière question : dans quelle mesure ces intimes convictions ne seraient-elles

pas aussi la cause originelle des échecs observés et expliqués ici ? N'auraient-elles pas paralysé ici ou là le management de certains outils industriels coopératifs ?

Bibliographie

- Mainsant P. Les observatoires de prix et des marges brutes en bœuf et en porc, la création d'indicateurs modélisés des marges brutes des opérateurs d'aval dans les filières animales, rapport final, 35p, France Agrimer nov 2004
- Mainsant P. Des marges avant aux marges arrière, de la loi Galland de 1996 à la loi Dutreil de 2005, VPC, 8p, 2006
- Mainsant P. La formation des prix de la viande : Influence de la concurrence entre enseignes de distribution. VPC, 27/3, 2009
- Mainsant P. Interviews récents d'acteurs et observateurs : Beaudouin Denis (Unigrains), Brouard Philippe (Dir Bvo), Soufflet Jean François (Prof. Enitia), Le Bolloc'h Yvon (Unicopa), Journal Daniel (Deliviande).

PRODUCTIONS ANIMALES ET DYNAMIQUES TERRITORIALES

Enjeux et perspectives

par **Monsieur Yves Trégaro**

Chef d'Unité à FranceAgriMer¹

¹ - Les idées exprimées et les arguments avancés dans cet article ne reflètent pas systématiquement les positions de FranceAgriMer et n'engagent en aucun cas sa responsabilité.

Sommaire

INTRODUCTION

1. LOCALISATION ET DYNAMISME DES PRODUCTIONS ANIMALES FRANÇAISES : LE RÔLE DES POLITIQUES EUROPÉENNES, NATIONALES ET RÉGIONALES

1.1. UNE PRODUCTION DE VIANDE BOVINE DOUBLEMENT ARRIMÉE À LA FILIÈRE LAITIÈRE

**1.1.1. Environ 40 % de la production de viande bovine
proviennent du troupeau laitier**

1.1.2. Une production de bovins engraisés associée à l'exploitation laitière

**1.1.3. Suppression des quotas le 1er avril 2015 : une nouvelle donne laitière
avec des implications pour la filière viande bovine**

1.2. PMTVA, PSBM ET PAB ONT ANCRÉ LA PRODUCTION BOVINE ALLAITANTE AU TERRITOIRE

1.2.1. PMTVA : la prime des éleveurs – naisseurs

1.2.2. PSBM et PAB : les primes des éleveurs – engraisseurs

1.2.3. Les enjeux territoriaux et pour l'aval de la filière bovine

1.3. LA PRIME À LA BREBIS,

UNE COMPOSANTE ESSENTIELLE À LA CONSTITUTION DU REVENU DES ÉLEVEURS OVINS

1.4. D'AUTRES SOURCES DE SOUTIEN, NOTAMMENT SUR LA COMPOSANTE ENVIRONNEMENTALE

2. DES ACTEURS ÉCONOMIQUES AU CŒUR DES STRATÉGIES DE FILIÈRES

2.1. LA FILIÈRE PORCINE BRETONNE,

PLUS QUE JAMAIS FER DE LANCE DE LA PRODUCTION FRANÇAISE

2.2. LES INDUSTRIELS LIGÉRIENS ET BRETONS, ACTEURS DE LA FILIÈRE AVICOLE FRANÇAISE

**2.2.1. La structuration de la production
destinée au marché national**

**2.2.2. Les enjeux de la production de poulets légers
destinés au Proche et au Moyen-Orient**

2.3. LES COOPÉRATIVES DU SECTEUR VÉGÉTAL, SUPPORT DES PRODUCTIONS ANIMALES

**2.3.1. Naissance d'un pôle coopératif de viande bovine
dans l'est et le centre de la France**

2.3.2. Dans le Sud-Ouest, les coopératives ont une carte à jouer

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION ET DES ABATTAGES DE BOVINS EN BRETAGNE ENTRE 1969 ET 2009

GRAPHIQUE 2

ÉVOLUTION COMPARÉE DE LA PRODUCTION PORCINE DANS LE SUD-OUEST ENTRE 1970 ET 2009

GRAPHIQUE 3

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION PORCINE ET DES ABATTAGES EN PAYS DE LA LOIRE ENTRE 1970 ET 2009

GRAPHIQUE 4

ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS FRANÇAISES DE POULETS ET DE PRÉPARATIONS SUR PAYS TIERS ET SUR L'ARABIE SAOUDITE

Liste des cartes

CARTE 1

LOCALISATION DES EXPLOITATIONS LAITIÈRES EN FRANCE

CARTE 2

LOCALISATION DES PRINCIPAUX SITES D'ABATTAGE DE BOVINS DES GRANDS GROUPES INDUSTRIELS FRANÇAIS

CARTE 3

LES MICRO-BASSINS LAITIERS FRANÇAIS

CARTE 4

LOCALISATION DU TROUPEAU DE VACHES ALLAITANTES PRIMÉES EN FRANCE : NOMBRE D'ANIMAUX PAYÉS AU TITRE DE LA PRIME AU MAINTIEN DU TROUPEAU DE VACHES ALLAITANTES SUR LA CAMPAGNE 2006

CARTE 5

LOCALISATION DU TROUPEAU DE MÂLES PRIMÉS EN FRANCE AVANT 2006 : NOMBRE D'ANIMAUX PAYÉS AU TITRE DE LA PRIME SPÉCIALE AUX BOVINS MÂLES (PSBM) SUR LA CAMPAGNE 2005

INTRODUCTION

Depuis 2009, le nombre de prospectives engagées en France dans le secteur des productions animales est tout à fait exceptionnel ², et ce d'autant que peu de travaux avaient été engagés durant les dix à quinze années précédentes. Celles-ci ont été lancées aussi bien par des structures nationales comme l'interprofession nationale porcine (Inaporc), l'Institut technique de l'aviculture (Itavi) ou l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) que régionales comme les Directions départementales des territoires (DDT), les Chambres d'agriculture ou les Conseils régionaux et généraux. Toutes prouvent que les organisations professionnelles, les élus et les pouvoirs publics de tous niveaux s'interrogent sur l'avenir des productions animales nationales et leur présence sur des territoires qui sont généralement des espaces à faible densité humaine, pour utiliser la terminologie des géographes et des sociologues.

Leurs questionnements apparaissent légitimes au regard de la restructuration des filières animales en cours dans l'Union européenne, en particulier le nord de la Communauté ³, mais aussi des négociations sur la libéralisation des échanges à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en suspens depuis 2001, de la relance à l'automne 2010 du projet d'accord bilatéral entre l'Union européenne et le Mercosur ⁴ ou de la discussion ouverte sur le cadre budgétaire pluri-annuel de l'Union européenne pour la période 2014 – 2020, qui pourrait déboucher sur une nouvelle réforme de la Politique agricole commune (PAC). Remettre en question les aides ou, tout au moins, faire évoluer celles encore directement associées aux productions animales (aides couplées) et renationaliser partiellement certaines aides du second pilier dédiées au déve-

loppement rural ⁵ font partie des enjeux communautaires.

Pour toutes ces raisons et vraisemblablement d'autres liées à l'évolution de l'offre mondiale de viandes, de la demande en produits carnés dans l'Union européenne et dans les autres grandes régions du monde ⁶ ou des surfaces consacrées aux productions végétales sur la planète et de leurs débouchés, une nouvelle donne agricole se joue probablement en ce moment en France comme dans l'Union européenne. Quels pourraient en être l'impact sur les filières animales nationales, les territoires ruraux, le tissu industriel agro-alimentaire et l'emploi dans les zones faiblement peuplées ? Ce sont les questions que se posent les décideurs publics et les élus nationaux et locaux, les aménageurs du territoire, mais aussi les producteurs, les coopératives, les industriels, les logisticiens et les structures de support comme les chambres consulaires et les structures de conseils, d'appui technique ou de mise en marché.

Dans ce contexte, le sujet est traité en deux parties :

- ◆ L'article focalise d'abord l'analyse sur les politiques européenne, nationale et régionale en tant qu'acteurs de la dynamique des productions animales. Puis, il montre en quoi les entreprises coopératives ou privées et les groupes d'acteurs constituent des intervenants incontournables dans la structuration des filières régionales et pour comprendre les dynamiques à l'échelle nationale. Différents exemples permettent d'appréhender la diversité des situations tant au niveau des filières que des territoires.
- ◆ Puis, dans un second texte, M. Jean-Paul Simier apporte son point de vue de directeur des filières alimentaires à l'Agence économique de Bretagne. Celui-ci complète l'analyse nationale

2 - Cf. par exemple : Prospective Bretagne agricole et agro-alimentaire (janvier 2007 ; INRA – Coop de France Ouest) – La filière avicole française à l'horizon 2025 (septembre 2009 ; INRA – ITAVI) – Analyse de la compétitivité de la filière porcine bretonne (juillet 2009 ; CRAB / Observatoire économique des IAA de Bretagne – Conseil régional de Bretagne) – Avenir des exploitations du bassin allaitant de Saône-et-Loire (juin 2010 ; Chambre d'agriculture et DDT de Saône-et-Loire) – Etude prospective sur l'installation en Pays de la Loire (Chambre régionale d'agriculture et Conseil de l'agriculture des Pays de la Loire) – Territoires 2040 : groupe espace à faible densité (en cours ; DATAR).

3 - Cf. quatrième article du dossier.

4 - Le *Marché commun du Sud* est une organisation régionale sud-américaine instituée le 26 mars 1991 par le traité d'Asunción signé par l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Celui-ci est entré en vigueur en 1995. Six pays lui sont aujourd'hui associés : le Chili, la Bolivie, le Pérou, la Colombie, l'Équateur et le Venezuela (cf. glossaire en début de dossier).

5 - Il s'agit de l'ensemble des mesures orientées sur les structures et les facteurs de production agricoles, l'environnement et la gestion de l'espace, les activités et le cadre de vie ruraux.

6 - Cf. deuxième article du dossier.

et illustre les enjeux de territoire en s'appuyant sur la situation du Grand Ouest ⁷, première région agro-alimentaire française et l'une des toutes premières de l'Union européenne. Il éclaire sur le positionnement de l'Ouest dans l'ensemble national, ainsi que sur l'évolution potentielle des micro-bassins spécialisés dans la production de viandes.

1. LOCALISATION ET DYNAMISME DES PRODUCTIONS ANIMALES FRANÇAISES : LE RÔLE DES POLITIQUES EUROPÉENNES, NATIONALES ET RÉGIONALES

La localisation et le dynamisme des productions animales résultent d'interactions multiples entre les acteurs économiques (industriels), institutionnels (France, Union européenne) et professionnels (syndicats, fédérations, lobbies). Depuis la mise en place de la Politique agricole commune en 1957, les acteurs des filières hors-sol, c'est-à-dire porcine et avicole, ont évolué au sein d'un cadre communautaire « *libéral* », caractérisé par des Organisations communes de marché (OCM) dites « *légères* » ⁸, où la sphère industrielle a joué un rôle déterminant dans l'évolution spatiale des productions. À l'inverse, les OCM bovine, ovine et lait ont été dotées de nombreux outils de régulation de marché ⁹ dont certains sont encore régulièrement utilisés et surtout d'aides couplées à la tête de bétail – PMTVA, PSBM, PAB, PCO / PBC / PB, ADL ¹⁰ – ou d'aides conditionnées à la présence d'animaux sur le territoire – ICHN, PHAE ¹¹, complètement extensif PMTVA – via le respect de taux de chargement à l'hectare de Surface agricole utile (SAU). De ce fait et à la différence des monogastriques, le cadre réglementaire communautaire et

sa mise en œuvre par la France ont fortement pesé sur la répartition géographique des effectifs des ruminants et son évolution depuis cinquante ans.

1.1. Une production de viande bovine doublement arrimée à la filière laitière

1.1.1. Environ 40 % de la production de viande bovine proviennent du troupeau laitier

C'est une idée trop souvent oubliée : environ 40 % de la production française de viande bovine sont issus du troupeau laitier, via la réforme des vaches (20 %) et la production de jeunes bovins (18 %) ou de génisses (2 %). Historiquement, les exploitations laitières sont localisées dans le « *croissant laitier* », c'est-à-dire la région allant des Pays de la Loire au Massif Central en passant par la Bretagne, la Normandie, le Nord et les plaines de l'Est. Le mouvement de concentration des outils industriels d'abattage et de découpe de bovins et d'accroissement de leurs capacités autour de la zone de production laitière s'est engagé avant même la mise en place des quotas laitiers en 1984. Il s'est effectué aux dépens des abattoirs situés à proximité des zones de consommation, comme La Villette ou Lyon qui ont été fermés depuis. Cette tendance n'a cessé de se renforcer : hormis quelques exceptions comme Cuiseaux, Migennes ou Villefranche d'Allier, les plus importants outils d'abattage se trouvent aujourd'hui dans le croissant laitier.

Par ailleurs, en 1984, lors de la mise en œuvre de la politique de quotas laitiers dans l'Union européenne, le gouvernement français – en accord avec la FNSEA, la Fédération nationale des syndi-

7 - Couramment utilisée en agriculture et en agro-alimentaire, l'expression *Grand Ouest* regroupe les trois régions administratives de Bretagne, Pays de la Loire et Basse-Normandie.

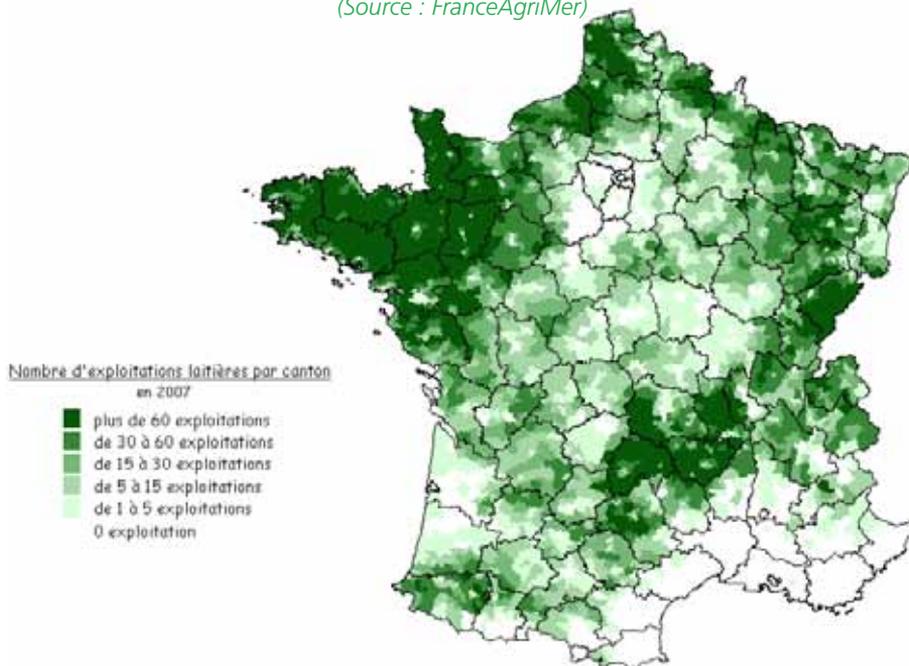
8 - Cf. quatrième article du dossier.

9 - Il s'agit notamment des protections aux frontières, des restitutions, de l'intervention publique, du stockage privé, des aides à l'incorporation de beurre dans les pâtisseries et les glaces ou de l'aide à l'incorporation de poudre de lait dans les aliments d'allaitement pour animaux.

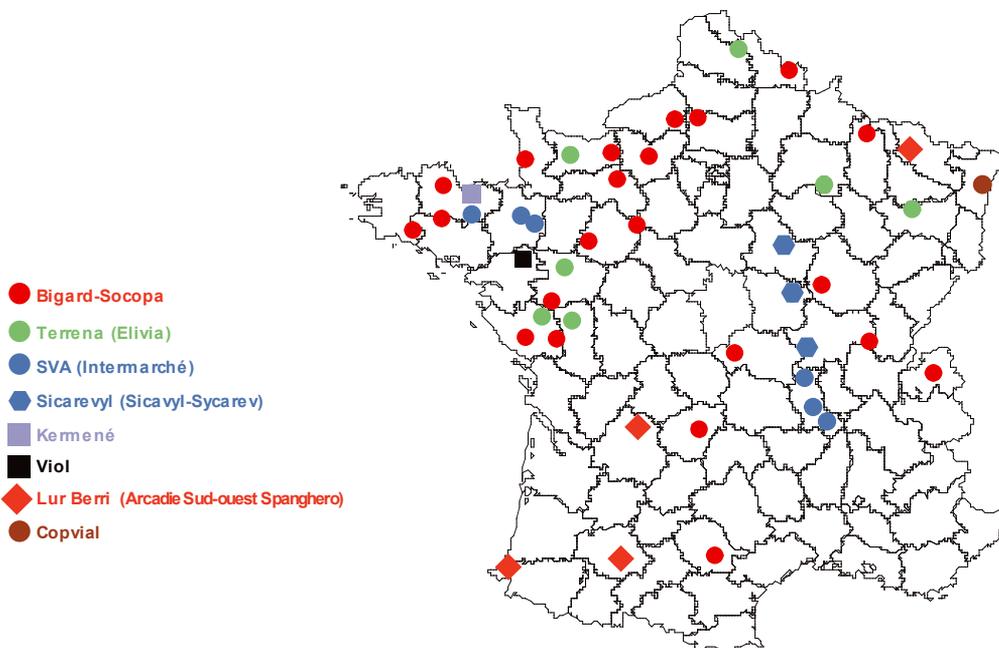
10 - L'aide Directe Laitière (ADL) a été versée en 2004 et 2005 – La prime à l'abattage (PAB) a été versée entre 2000 et 2009 – La prime compensatrice ovine (PCO) a été versée entre 1982 et 2001, la prime à la brebis et à la chèvre (PBC) entre 2002 et 2005 et la prime à la brebis (PB) entre 2006 et 2009 – La prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) a été instaurée en 1980 – La prime spéciale aux bovins mâles (PSBM) a été versée entre 1987 et 2005.

11 - L'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) a été instaurée en 1975 – La prime herbagère agri-environnementale (PHAE) a été instaurée en 1993.

Carte 1
Localisation des exploitations laitières en France
 (Source : FranceAgriMer)



Carte 2
Localisation des principaux sites d'abattage de bovins des grands groupes industriels français
 (Source : auteur d'après diverses sources)



cats d'exploitants agricoles – a fait le choix d'une gestion des quotas à l'échelle du département : ceci, via les Commissions mixtes départementales, puis les CDOA, les Commissions départementales d'orientation de l'agriculture qui les ont remplacées en 1995¹². L'objectif affiché était de maintenir la production laitière dans les zones historiques de production qui couvraient une large partie du territoire. En pratique, la réaffectation des quotas laitiers s'est faite dans l'environnement immédiat, souvent infra – départemental. La carte de la densité laitière¹³ s'est ainsi figée durant pratiquement vingt-cinq ans et, par là même, la disponibilité de vaches laitières de réforme sur le territoire, une matière première essentielle au fonctionnement des abattoirs industriels.

1.1.2. Une production de bovins engraisés associée à l'exploitation laitière

Depuis la mise en place des quotas, la référence individuelle détenue par chaque producteur a faiblement évolué dans les zones à forte densité laitière comme la Bretagne. Du fait de la concurrence entre exploitations, les volumes redistribués aux producteurs se trouvant dans le périmètre immédiat d'un élevage cessant son activité sont faibles : de 5 000 à 10 000 litres par exploitant, pour une référence moyenne de 323 000 litres par producteur dans le Grand Ouest. Compte tenu de ce frein à l'accroissement du chiffre d'affaires de l'exploitation, à l'installation d'un enfant ou d'un associé, voire tout simplement à l'emploi de la main-d'œuvre disponible sur l'élevage, certains producteurs ont dû trouver une autre activité, notamment dans les bassins laitiers comme l'Ouest. Nombre d'entre eux ont alors investi dans

la construction d'un atelier d'engraissement de broutards¹⁴ et ceci explique que les ateliers d'engraissement soient, pour partie, localisés dans le croissant laitier.

Le cheptel laitier contribue également à la production de viande *via* l'élevage de jeunes bovins¹⁵ de races laitières ou mixtes, même si la majeure partie des veaux mâles de race laitière est destinée à la production de veaux de boucherie. Les vaches de réforme issues du troupeau laitier et les jeunes bovins engraisés dans les exploitations laitières ont ainsi assuré un approvisionnement régulier – mais en baisse constante – des outils d'abattage situés dans le croissant laitier. La stabilité de la localisation de ces cheptels a constitué un élément structurant, sur lequel ont pu compter tous les maillons d'aval de la filière bovine, de l'abattage à la fabrication d'UVCI¹⁶. Dans le secteur laitier, est ainsi flagrant le lien entre politiques européenne (instauration des quotas laitiers) et nationale (gestion de l'attribution des quotas laitiers) et, d'autre part, présence des productions animales et des activités économiques associées. Autrement dit, toute modification profonde de la politique laitière est susceptible d'impacter les dynamiques territoriales en matière de production de viande bovine.

1.1.3. Suppression des quotas le 1^{er} avril 2015 : une nouvelle donne laitière avec des implications pour la filière viande bovine

La suppression des quotas laitiers au 1^{er} avril 2015 apparaît désormais plus que vraisemblable. Elle soulève beaucoup de questions concernant la localisation future de la production laitière française et la dynamique des systèmes d'exploitation

12 - Comme prévu dans la Loi de modernisation agricole du 2 février 1995, puis le décret 95-449 du 25 avril 1995, les Commissions départementales d'orientation de l'agriculture ont pris en 1995 le relais des Commissions mixtes départementales dont le rôle en matière de transfert des références laitières avait été précisé en 1987 (décret du 31 juillet 1987). Entre 1984 et 1987, les laiteries ont géré les réaffectations de quotas laitiers, sous l'égide des Commissions mixtes départementales.

13 - Il s'agit des litres de lait produits ou collectés par hectare de surface agricole utile (SAU).

14 - Le broutard est un animal fini, un mâle non castré âgé de douze à vingt-quatre mois et destiné à l'abattage. Son poids de carcasse varie selon la race et la durée d'engraissement : il se situe généralement entre 430 kg à seize mois et 550 kg à vingt-quatre mois.

15 - Le jeune bovin est un animal maigre, un mâle non castré âgé de six à douze mois et destiné à être engraisé avec une alimentation essentiellement constituée de maïs d'ensilage, de céréales, de tourteaux de soja, colza ou tournesol, de pulpe de betterave et de sels minéraux.

16 - L'unité de vente au consommateur industrielle (UVCI) est une viande prête à cuire, préparée dans les laboratoires des magasins de la grande distribution ou dans les outils industriels de découpe souvent adossés aux abattoirs. Les UVCI sont en vente dans les rayons libre-service des hyper et des supermarchés. Elles sont présentées en barquette, parfois sous atmosphère modifiée afin d'en augmenter la durée de commercialisation.

spécialisés lait et polyculture – élevage à dominante lait – bovins viande et, par conséquent, l'évolution régionale des disponibilités en bovins vivants provenant d'exploitations ayant un atelier lait.

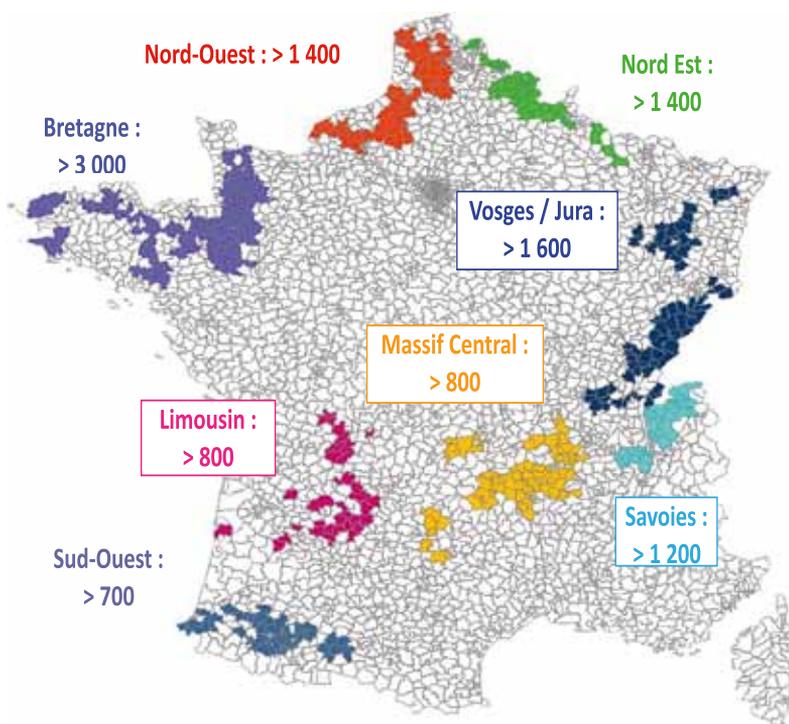
Largement influencée par les stratégies de l'industrie, la production de lait pourrait se concentrer au sein et à proximité de l'actuel croissant laitier : ceci pour des raisons économiques, notamment de coût d'approche du lait des centres de collecte. Dans la zone limitrophe, en périphérie du bassin céréalier, des exploitations se sont déjà spécialisées depuis une dizaine d'années car il n'est pas difficile d'obtenir des quotas supplémentaires et / ou de consolider ou de développer un troupeau laitier. À l'inverse, l'image du centre de la France – déjà parfois qualifié de désert laitier – pourrait se renforcer. Dans les régions de déprise laitière comme le Centre - Orléanais, la Sologne ou le long d'une

diagonale Bordeaux – Toulouse, la présence d'exploitations disposant d'un quota annuel de production de 700 000, voire 1 million de litres, mais trop dispersées pourrait s'avérer insuffisante pour maintenir un tissu laitier suffisamment dense et, à terme, la collecte. D'eux-mêmes ou incités par les industriels, des éleveurs sont tentés de délaisser la production laitière. L'absence d'un réseau dense de producteurs et de services (insémination artificielle, service du froid, réseau de collecte) pourrait accélérer la déprise laitière et ce d'autant que la production entre en concurrence avec d'autres activités qui viennent occuper les surfaces de prairies permanentes et temporaires : par exemple, la production de céréales et / ou de viande bovine et les activités de chasse en région Centre ou, dans le Sud-Ouest, les productions de céréales (maïs), d'oléo-protéagineux (pois, soja) et de viande bovine, ainsi que l'accroissement des surfaces dédiées à l'habitat

Carte 3

Les micro-bassins laitiers français

(Densité laitière : en litres / ha SAU – Source : FranceAgriMer)



péri-urbain, notamment à proximité de l'agglomération toulousaine.

Aujourd'hui, moins d'une dizaine de micro-bassins de production se dégagent à l'échelle du territoire français et, hormis celui de Midi-Pyrénées, tous se situent dans le croissant laitier (*Carte 3*). L'analyse de l'évolution du quota par canton depuis dix ans confirme l'existence de zones de fracture en marge de celui-ci : les troupeaux laitiers s'y font plus rares comme, par exemple, dans une large partie du centre de la France. Dès la période de transition qui, du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015, précédera la suppression des quotas, la production laitière pourrait progressivement se concentrer à la faveur de la gestion des Conférences de bassin – à condition qu'y émerge un esprit de gouvernance – puisque celles-ci ont été créées pour attribuer les quotas dans les neuf bassins ¹⁷, en remplacement des CDOA. À partir du 1^{er} avril 2015, la gestion des références laitières par les industriels pourrait également conduire à une poursuite du processus de concentration car ceux-ci seront soucieux d'optimiser le coût de la collecte.

Dans ce contexte, des surfaces aujourd'hui utilisées pour la production laitière (prairies permanentes ou temporaires, surfaces cultivées en maïs ensilage) pourraient devenir disponibles pour d'autres usages. Trois possibilités majeures peuvent être envisagées : les évolutions dépendront du choix effectué par l'agriculteur en termes d'orientation de son exploitation (création, maintien, développement d'un atelier de bovins allaitants) et, d'autre part, du potentiel agronomique des terres (grandes cultures). Les terres au potentiel le plus élevé pourraient produire des céréales, des oléagineux ou des protéagineux. Elles pourraient aussi permettre une production de maïs ensilage destiné à un troupeau allaitant préexistant, éventuellement avec accroissement des effectifs dans la mesure où l'autonomie fourragère est préservée, voire confortée, notamment pour l'engraissement de broutards. Enfin, maintenir les autres surfaces en prairies conforterait le potentiel herbager de l'exploitation ou permettrait d'accroître les effectifs

de vaches allaitantes. À l'inverse, dans les zones de forte production laitière comme l'Ouest, quelques éleveurs pourraient poursuivre leur spécialisation laitière et abandonner la production de jeunes bovins.

Quelles que soient les situations envisagées, l'évolution des structures laitières prises dans leur globalité ne devrait pas conduire à une hausse des disponibilités en viande bovine à l'échelle nationale. Pour autant, les évolutions restent difficiles à évaluer. Dans les Pays de la Loire, en Poitou-Charentes, dans le Sud-Ouest, en Champagne-Ardenne ou en Lorraine, l'orientation des exploitations sera déterminée par les rapports de forces économiques – productions animales / productions végétales – mais aussi les dynamiques impulsées par les acteurs locaux (coopératives, industries agro-alimentaires, politiques régionales de soutien des productions animales) et les potentialités des exploitations.

Par ailleurs, dans un contexte européen plus libéral et plus concurrentiel qu'aujourd'hui, la conduite intensive des troupeaux laitiers, qui permet de maîtriser les coûts de production, devrait s'accroître afin de répartir les charges de structure sur un volume plus important. Les élevages du Grand Ouest, où prédomine la race Prim'Holstein, pourraient s'inscrire dans cette logique. La réduction du nombre de vaches laitières à l'échelle nationale semble vraisemblable et ceci impliquerait un gisement moindre en vaches laitières de réforme pour les abatteurs de l'Ouest. Les industriels de l'abattage – découpe spécialisés dans la valorisation des vaches laitières de réforme pourraient devoir faire face à une moindre disponibilité de vaches laitières et, d'autre part, à leur plus forte concentration sur le territoire. Le repli éventuel des disponibilités en animaux vivants pourrait ainsi conduire un groupe comme Bigard – qui abat plus de 40 % des bovins en France et dispose de vingt-sept sites d'abattage, dispersés essentiellement sur la moitié nord du pays – à réfléchir à l'implantation de ses outils industriels dans un contexte de surcapacité d'abattage devenue chronique.

1.2. PMTVA, PSBM et PAB ont ancré la production bovine allaitante au territoire

1.2.1. PMTVA :

la prime des éleveurs – naisseurs

La production de bovins maigres (brouard) est historiquement présente dans les zones herbagères des Pays de la Loire, du Limousin, du Charolais, des contreforts des Pyrénées et, dans une moindre mesure, du plateau lorrain. Elle y a été soutenue depuis 1980 par l'instauration de la *Prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes* (PMTVA). Cette prime à la tête de bétail a « fixé » les effectifs au territoire en garantissant un revenu aux éleveurs et ce contexte a pu encourager certains d'entre eux, notamment dans l'Ouest, à posséder un effectif supérieur à leur plafond éligible, établi sur une

référence historique. La France compte en effet près de 4,1 millions de vaches allaitantes, alors que le nombre maximal d'animaux éligibles y est de 3,704 millions de têtes : autrement dit, environ 10 % des vaches ne sont pas primés.

Par ailleurs, un facteur de densité maximale, prenant en compte l'ensemble des ruminants présents sur l'exploitation, a été introduit pour bénéficier de la prime. Enfin, les élevages allaitants étant souvent situés en zones défavorisées, les éleveurs – naisseurs ont bénéficié de 1992 à 2005 d'un complément extensif correspondant à un taux de chargement inférieur à 1,8 Unité gros bovin (UGB) par hectare de Surface fourragère principale (SFP)¹⁸.

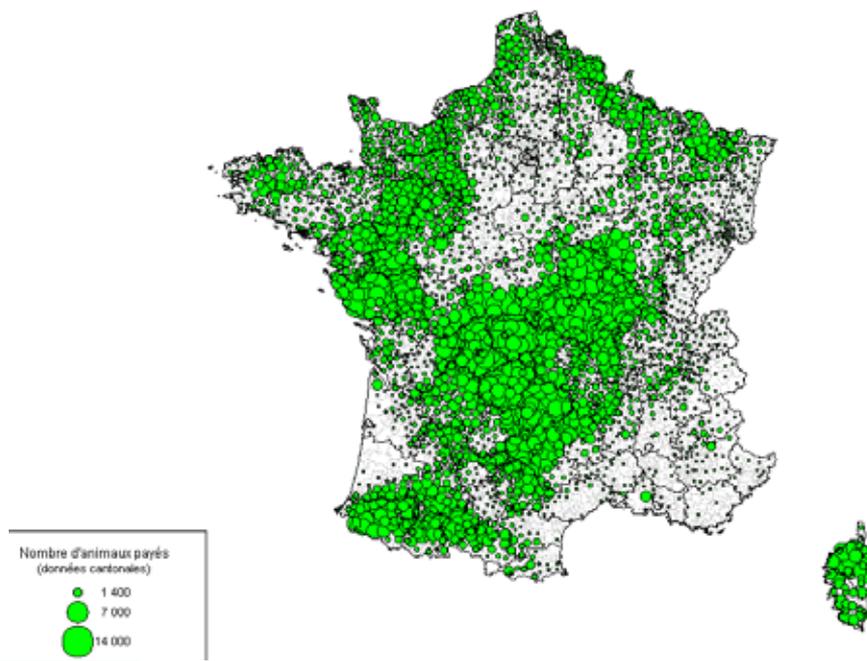
En 2010, le découplage partiel de la PMTVA (25 %) a constitué un premier accroc dans le dogme, jusque-là préservé, du couplage des aides à la production de veaux de race allaitante pour garantir

Carte 4

Localisation du troupeau de vaches allaitantes primées en France

(Nombre d'animaux payés au titre de la PMTVA sur la campagne 2006

Source : Office de l'Élevage, Aides PAC à l'élevage 2007)



18 - Créé en 1992, le complément extensif a été régulièrement revalorisé pour atteindre, de 2002 à 2004, 80 €uros par animal primé et par an si le taux de chargement était inférieur à 1,4 Unité gros bovin (UGB) par hectare de Surface fourragère principale (SFP). À partir de 2005, il a été intégré dans le Droit à paiement unique (DPU), c'est-à-dire le versement forfaitaire octroyé à l'agriculteur en fonction de ses productions historiques et exprimé en €uros / hectare. Celui-ci inclut les aides des productions animales et végétales totalement ou partiellement découplées de l'acte de production.

la pérennité des troupeaux de vaches allaitantes dans les zones herbagères. En France aujourd'hui, le nombre d'éleveurs de bovins allaitants est estimé à environ 100 000, dont 55 % sont des naisseurs et 17 %, des naisseurs – engraisseurs de bœufs ou de jeunes bovins : ainsi, plus de 70 % des éleveurs de bovins allaitants perçoivent la PMTVA. Enfin, un peu plus de 20 % d'entre eux, installés notamment en Pays de la Loire ou en Lorraine, ont aussi un troupeau laitier. La PMTVA joue donc un rôle important pour maintenir le troupeau allaitant sur le territoire, notamment dans les zones défavorisées et fragiles. Depuis trente ans, elle a contribué à soutenir la production française de brouards, dont près du tiers est exporté, en particulier sur l'Italie et, dans une moindre mesure, l'Espagne. Une large part des éleveurs – naisseurs considère que remettre en cause le lien entre aide et animal (découplage à 100 % de la prime établie sur une référence historique) pourrait faire reculer l'élevage allaitant français dans les zones herbagères de piémont et de montagne. Dans des régions comme le Limousin, l'Auvergne, la Bourgogne, le Morvan ou les contreforts des Pyrénées, les alternatives pour maintenir et valoriser les prairies temporaires ou permanentes sont peu nombreuses (veaux sous la mère, ovins, bisons, cervidés,...) et si les productions animales disparaissent, la forêt – naturelle ou plantée – devrait développer son emprise. Dans d'autres régions comme les Pays de la Loire, le Poitou – Charentes, Midi – Pyrénées, l'Aquitaine ou Champagne – Ardenne, préserver une aide couplée à la tête de bétail permet de faire rempart contre le retournement des prairies, notamment dans les zones où l'élevage bovin allaitant est en concurrence avec les productions végétales et la production laitière : intensifier pourrait nécessiter une augmentation des surfaces en maïs ensilage.

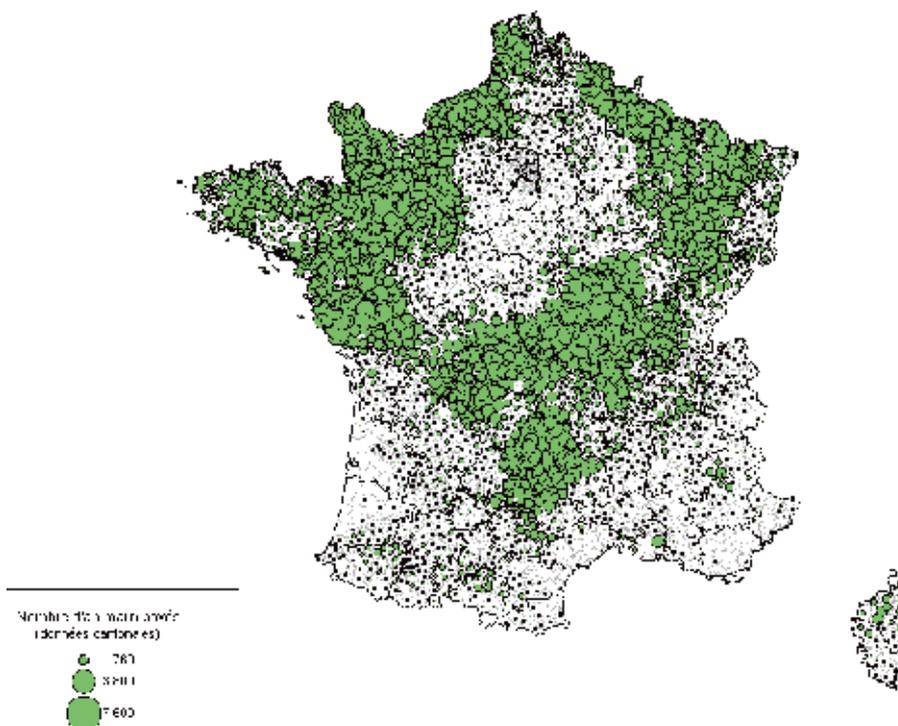
1.2.2. PSBM et PAB : les primes des éleveurs – engraisseurs

Basée sur les mêmes principes que la PMTVA – limitation par la surface fourragère, nombre d'animaux primables plafonné au niveau de l'exploitation et au niveau national – la *Prime spéciale aux bovins mâles* (PSBM) a été instituée en 1987 au

profit des éleveurs – engraisseurs. Son montant a fortement progressé à partir de 1992 pour compenser la baisse du prix de soutien de la viande bovine résultant de la réforme de la Politique agricole commune dite réforme *Mac Sharry* du nom du commissaire européen à l'Agriculture alors en poste. Elle a été intégrée au DPU (découplage à 100 %) en 2006. Cette prime à la tête de bétail, payée en deux tranches conditionnelles selon l'âge des animaux, a constitué un encouragement ciblé à l'engraissement de jeunes bovins et de bœufs jusqu'en 2005. Dans les années soixante-dix, les engraisseurs italiens étaient à la recherche d'animaux maigres et prêts à les payer à un prix nettement supérieur à celui proposé par les engraisseurs français. Du fait de cette meilleure rémunération, mais aussi d'un risque financier plus limité en raison d'une vente des animaux entre huit et douze mois au lieu de dix-huit à vingt-quatre mois, les éleveurs des Pays de la Loire où environ le tiers des brouards français était engraisé et, dans une moindre mesure, du Limousin, d'Alsace ou de Lorraine se sont détournés progressivement, mais souvent partiellement, de l'engraissement. Entre 1993 et 2005, le nombre d'éleveurs ayant bénéficié de la PSBM a diminué de 27 % au niveau national, mais de 36 % en Vendée ou dans le Maine-et-Loire et de 39 % en Deux-Sèvres.

La *Prime à l'abattage de gros bovins* (PAB gros bovins) a été instaurée en 2000, au moment de la crise de l'encéphalite spongiforme bovine (ESB). Octroyée aux animaux destinés à l'abattage, elle a aussi contribué au maintien de l'engraissement : ce, jusqu'en 2010, année où elle a été découplée alors qu'elle restait la seule prime (partiellement couplée : recouplage à 40 %) incitative à la production d'animaux finis en France. Toutefois, il faut noter que si la production nationale d'animaux finis de gros bovins est certes restée relativement stable ces dix dernières années, avec une moyenne 2000 – 2009 de 1,35 million de têtes, le nombre de gros bovins mâles ayant bénéficié de la PAB a diminué en Vendée d'un peu plus de 10 % sur la même période : c'est la preuve qu'un découplage de 60 % peut conduire certains éleveurs à se désengager. En 2010, le découplage de la PAB a

Carte 5

Localisation du troupeau de mâles primés en France avant 2006 :*(Nombre d'animaux payés au titre de la PSBM sur la campagne 2005, la dernière où la PSBM est couplée)**Source : Office de l'Élevage (Aides PAC à l'élevage 2006)*

fait franchir une nouvelle étape dans le processus de découplage des aides de l'acte de production. Pour nombre d'éleveurs bovins, la part du DPU (aides découplées) va désormais représenter une part prépondérante de l'ensemble des aides et ceci pourrait les conduire à repenser leur système d'exploitation et à s'interroger sur l'autosuffisance alimentaire, le taux de chargement et donc sur l'intérêt économique à engraisser. De plus, la volatilité du prix des céréales depuis 2007 est de nature à induire une réflexion sur les éleveurs des régions à orientation céréalière : l'activité d'engraissement présente désormais un risque financier accru dans ce contexte de fortes variations du prix des matières premières.

1.2.3. Les enjeux territoriaux et pour l'aval de la filière bovine

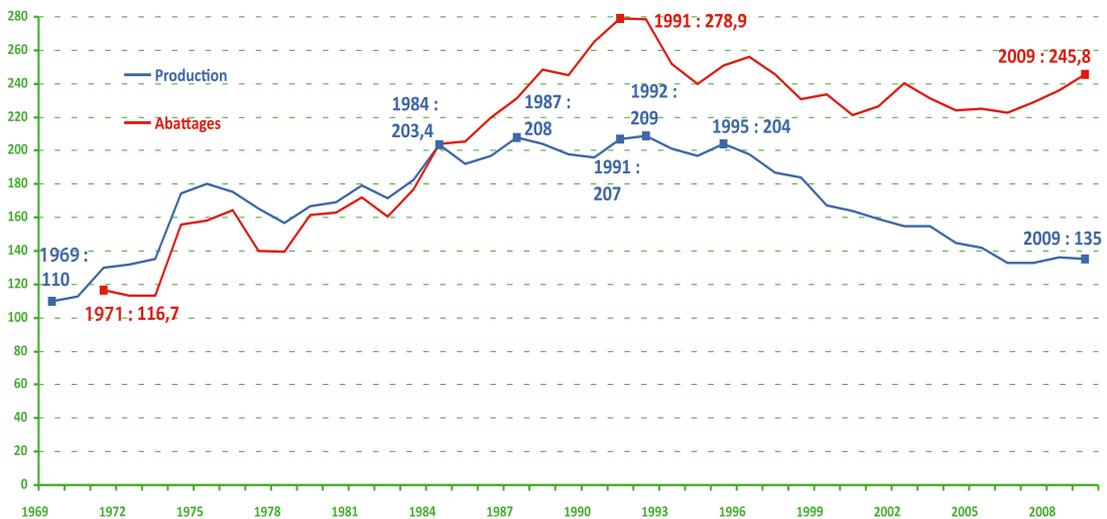
Depuis plusieurs années, le marché italien est moins porteur pour les brouards français en raison de la baisse structurelle de la consommation de viande bovine, mais aussi de la disparition d'une partie des places d'engraissement suite à la mise aux normes des bâtiments, de la concurrence sur le marché des animaux maigres provenant des pays de l'Est, des achats italiens de viande aux dépens du vif et de la concurrence entre productions animales et végétales (méthanisation). Une réflexion s'est donc engagée du côté des pouvoirs publics comme des organisations professionnelles, telles la Fédération nationale bovine ou Coop de France,

afin de relancer la production de jeunes bovins en France. Les industriels de l'abattage – découpe s'y sont également intéressés dans un contexte où l'offre en vaches laitières de réforme est amenée à diminuer, où approvisionner leurs outils industriels afin de saturer les capacités d'abattage constitue une nécessité de rentabilité et où les échanges européens de viande bovine évoluent du commerce d'animaux vivants vers celui de viandes et plus précisément de pièces. Les volumes abattus en Bretagne sont ainsi nettement supérieurs à ceux produits dans la région, depuis les années quatre-vingts et la mise en place des quotas laitiers : la situation s'est même fortement dégradée puisque la moitié des abattages de gros bovins est aujourd'hui réalisée à partir d'animaux « importés » en Bretagne contre seulement le quart entre 1985 et 1997.

Pour autant, la mise en œuvre d'un plan de relance de l'engraissement français n'est pas simple.

- ◆ Durant les cinq dernières années, les éleveurs bovins ont dû faire face à deux reprises, en 2007 et en 2010, à l'envolée des prix des céréales. Ceci a grevé leur coût de production, alors que l'engraissement est une activité spéculative. Lorsque l'éleveur s'engage et met un lot d'animaux en place, il ne connaît que le prix du broutard âgé d'environ neuf mois qu'il vient d'acheter. Il ignore le coût de l'aliment concentré sur l'année à venir, tout comme le prix auquel il vendra son jeune bovin âgé de dix-huit à vingt-quatre mois. La volatilité du prix des matières premières constitue donc un frein à l'expansion de l'activité, en particulier dans les zones où les disponibilités fourragères sont limitées. Les systèmes d'élevage de jeunes bovins, basés sur une ration sèche et utilisant une part importante de concentrés achetés, sont particulièrement vulnérables aux hausses du prix des céréales et des tourteaux.
- ◆ D'autre part, le maïs ensilage constitue la base de l'alimentation du jeune bovin¹⁹, mais la pro-

Graphique 1
Évolution de la production et des abattages de bovins en Bretagne entre 1969 et 2009
 (En 1 000 tonnes – Source : Chambre régionale d'Agriculture de Bretagne et DRAF)



19 - À titre d'exemple, une ration peut comprendre 1 420 kg (matière sèche) d'ensilage de maïs, 230 kg brut de tourteaux de soja et 350 kg brut de blé pour un jeune bovin charolais engraisé pendant 190 jours et au gain de poids de 300 kg vif.

duction de celui-ci s'inscrit dans un environnement économique et pédoclimatique spécifique. Dans des régions comme les Pays de la Loire ou le Poitou – Charentes qui conservent une tradition d'engraissement, les productions végétales s'avèrent actuellement plus favorables que les productions animales. Irriguer le maïs est nécessaire, notamment en Vendée, pour obtenir de bons rendements en matière sèche, mais de plus en plus décrié par rapport à la protection des réserves en eaux et la préservation des zones humides. Dans le cadre des règles de conditionnalité de la Politique agricole commune²⁰, la réglementation sur le retournement des prairies limite les possibilités d'utilisation des surfaces²¹ : dans certaines zones intermédiaires, des terres ont le potentiel agronomique pour produire du maïs ensilage ou d'autres cultures destinées à alimenter les jeunes bovins à l'engraissement, mais la forte réduction, entre 2005 et 2010, du ratio départemental *prairies permanentes + prairies temporaires de plus de cinq ans / SAU* réduit les opportunités de mise en culture. Dans des régions comme le Limousin ou le Charolais, certains éleveurs n'engraissent qu'une partie de leurs animaux sur leur exploitation car l'autonomie alimentaire de celle-ci est insuffisante du fait de sa taille et / ou du potentiel agronomique des sols. L'intensification nécessaire pour assurer l'alimentation des troupeaux peut conduire l'éleveur à faire des choix face à une concurrence entre troupeaux allaitant et laitier.

- ◆ Enfin, la production de jeunes bovins est réalisée dans des ateliers de taille modeste, souvent inférieure à cinquante places. Les acteurs de la filière ou les pouvoirs publics encouragent certes l'accroissement d'au moins 50 places ou la création *ex nihilo* d'ateliers de plus de cent places, mais de tels investissements exigent des capitaux importants pour construire le bâtiment, acheter le cheptel maigre, détenir les terres garantissant l'autonomie alimentaire maximale du troupeau tout en respectant les normes

environnementales et disposer d'une trésorerie suffisante pour couvrir les charges durant l'engraissement. Investir ne peut être envisagé que dans un cadre sécurisé, via une filière organisée, avec contractualisation (garantie d'achat à prix minimum pour couvrir les investissements et une partie des charges liée à la mise en place des animaux). Or, toutes les régions françaises et les organisations de production ne sont pas armées de la même manière pour affronter ce défi. Des organisations de producteurs soutiennent depuis plusieurs années l'engraissement des jeunes bovins en proposant des aides à la trésorerie pour la construction de bâtiments et la mise en place des premières bandes. Les récentes fusions entre coopératives végétales et animales dans l'est de la France sont de nature à favoriser ces initiatives.

1.3. La Prime à la brebis, une composante essentielle à la constitution du revenu des éleveurs ovins

En élevage ovin, la *Prime à la brebis* (PB) a succédé en 2005 à la *Prime à la brebis et à la chèvre* (PBC), elle-même ayant remplacé en 2002 la *Prime compensatrice ovine* (PCO) créée en 1982. De façon probablement plus marquée que pour la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes, elle a joué un rôle d'amortisseur de la baisse de la production de viande ovine française. Mais celle-ci a néanmoins diminué de près de 40 % depuis les années quatre-vingts. Dans ce contexte, la France a décidé en 2009 de transférer une partie du DPU aux productions herbagères, en particulier à l'élevage ovin afin de tenter de conforter la production nationale. Ce complément devrait être versé entre 2010 et 2013. En revanche, tout comme la Prime à l'abattage dans le secteur bovin, la Prime à la brebis a été découplée en 2010. D'autres déterminants contribuent à expliquer le recul de la production ovine : déficit d'organisation

20 - Mesures de *Bonnes conditions agricoles* et environnementales (BCAE) – Maintien des pâturages.

21 - Entre 2005 et 2010 en France, la surface brute nationale de *prairies permanentes* (PP) et *temporaires de plus de cinq ans* (PT) a reculé de 156 000 hectares. Le ratio PP + PT / Surface agricole utile (SAU) a chuté de 2,26 %. Le pourcentage dépasse même les 10 % en Deux-Sèvres et dans les Côtes-d'Armor, le Finistère, l'Ille-et-Vilaine, l'Indre, le Maine-et-Loire, la Manche, la Mayenne, les Pyrénées-Atlantiques et la Seine-Maritime.

de la filière, notamment des groupements de producteurs et des outils d'abattage, appui technique à parfaire, nécessité d'une meilleure valorisation des différentes parties de la carcasse, etc. De plus – comme cela s'est déjà produit dans d'autres pays – l'obligation de l'identification électronique des animaux depuis le 1^{er} juillet 2010 pourrait entraîner une nouvelle décapitalisation d'effectifs dans les petits élevages, compte tenu du coût de l'investissement.

La production d'ovins viande est localisée en Poitou-Charentes et dans le sud de la France. Dans l'Ouest, l'élevage d'agneaux de bergerie souffre du même handicap que la production de jeunes bovins : un coût alimentaire relativement important, dans un contexte de prix élevés des matières premières. À l'inverse, les systèmes extensifs du sud de la France souffrent de la faible quantité de viande produite par brebis car le nombre moyen d'agneaux nés par mère est parfois relativement bas. En revanche, la production ovine est, comme la filière bovine allaitante, contributrice à l'aménagement du territoire dans les zones à faible potentiel agronomique, au maintien d'une activité économique et d'une présence humaine dans les zones reculées et à la gestion des espaces contre les incendies. De ce fait, elle participe à la constitution de ce bien commun qu'est le paysage. Découpler l'aide de l'acte de production est de nature à fragiliser la présence des troupeaux ovins dans certaines zones défavorisées comme la moyenne montagne.

1.4. D'autres sources de soutien, notamment sur la composante environnementale

D'autres aides ont été mises en place afin de soutenir les initiatives en faveur du maintien des surfaces herbagères et de la protection de l'environnement. Ceci grâce à des dispositifs :

- ◆ soit individuels comme le *Contrat d'agriculture durable* (CAD) qui a succédé en 2003 au *Contrat territorial d'exploitation* (CTE) institué en 1999

- ◆ soit couvrant l'ensemble du territoire comme la *Prime herbagère agro-environnementale* (PHAE) créée en 2003²² ou l'*Indemnité compensatoire aux handicaps naturels* (ICHN) mise en place en 1975 qui sont aujourd'hui incluses dans le second pilier de la Politique agricole commune sous le vocable de *Mesures agri-environnementales* (MAE).

Selon les évaluations menées sur les années 2004 à 2006, les surfaces concernées par au moins une MAE se chiffrent à environ 7 millions d'hectares, soit environ 25 % de la SAU nationale²³. Près de 70 % des élevages bovins et / ou ovins ont contractualisé au moins une MAE et ceci représentait au moins la moitié des surfaces détenues par des élevages ayant cette orientation technique. Les élevages à dominante herbagère ou semi-extensif ont donc été les principaux bénéficiaires de ces initiatives.

Enfin, les Conseils régionaux peuvent eux aussi verser des aides visant à soutenir la présence des productions animales, notamment bovines et ovines. Ce soutien contribue à maintenir les activités situées en amont et en aval de l'agriculteur et des services publics, mais aussi à préserver la présence humaine sur les territoires et à entretenir l'espace, source d'activité économique (installations de petites et moyennes entreprises, tourisme, présence bi-résidentielle, résidence secondaire, retraite, etc.). Dans un contexte où l'Union européenne et l'État pourraient réduire leurs actions, les structures régionales seront vraisemblablement amenés à jouer un rôle croissant en faveur du dynamisme des filières locales (encouragement aux circuits courts, à la vente directe, à des productions labellisées) profitables au maintien de la vie dans les territoires ruraux.

2. DES ACTEURS ÉCONOMIQUES AU CŒUR DES STRATÉGIES DE FILIÈRES

La première partie de l'article fait clairement apparaître deux points-clés :

22 - La *Prime herbagère agro-environnementale* (PHAE) a succédé à la *Prime au maintien des systèmes d'élevage extensifs* (PMSEE).

23 - Données issues de la synthèse « *Le soutien à l'agro-environnement en France* » de Jean-François Baschet dans Notes et études socio-économiques, Numéro 33 – novembre 2009, 41-66.

- ◆ Les politiques mises en œuvre dans le secteur des ruminants aux niveaux institutionnels régional, national et communautaire ont un impact majeur sur la localisation, la structuration, l'organisation et le dynamisme des filières.
- ◆ Le tissu économique – en particulier les industries agro-alimentaires appelées à valoriser les produits bruts – constitue également une composante essentielle du développement et de l'orientation des filières bovines et ovines au niveau régional.

L'objectif de la seconde partie vise à montrer comment les entreprises, coopératives ou privées, sont des acteurs du développement local dans le secteur des productions animales, en particulier porcines et avicoles.

Depuis la mise en œuvre de la Politique agricole commune en 1957, les viandes de porc et de volailles ont toujours été considérées par la Commission européenne comme des produits dérivés des céréales : c'est-à-dire des productions largement soutenues via l'OCM céréales. Concernant la production de monogastriques²⁴, elle a donc été peu encline à aller au-delà de la protection aux frontières et des restitutions, si ce n'est en acceptant le stockage privé pour la viande de porc. Les mesures de soutien et les dépenses budgétaires ont donc été sans commune mesure comparées à celles mises en œuvre pour la viande bovine, les grandes cultures ou les produits laitiers. De ce fait, les filières ont évolué dans un contexte communautaire libéral, mais relativement protégé des importations en provenance des pays tiers jusqu'à la mise en œuvre des accords du GATT en juillet 1995. Dans ce cadre, les entreprises ont été des acteurs déterminants des dynamiques territoriales, ce de façon probablement plus marquée qu'en production laitière ou bovine. Les groupes agro-alimentaires coopératifs ou privés, notamment ceux d'envergure nationale, sont acteurs de l'organisation des filières, leur localisation et leur

évolution sur le territoire. Ceci de par leurs stratégies en matière d'implantations industrielles : création ou fermeture de sites, accroissement des capacités des usines, développement ou création d'activités de transformation, etc.

2.1. La filière porcine bretonne, plus que jamais fer de lance de la production française

Lors du recensement agricole de 1955, la production porcine était répartie de façon relativement uniforme en Bretagne. La pointe Finistère nord et la région de Saint-Brieuc étaient les deux seules zones à présenter une densité légèrement plus marquée et c'est autour de ces deux points d'ancrage que la production porcine s'est développée durant les cinquante dernières années. La Bretagne est ainsi devenue l'une des principales régions européennes de production, aux côtés du bassin nord-européen (Pays-Bas, Danemark et nord-ouest de l'Allemagne), de la côte est de l'Espagne et la plaine du Pô en Italie. Actuellement, le *Grand Ouest*, c'est-à-dire les trois régions administratives de Bretagne, Pays de la Loire et Basse – Normandie, assure près de 75 % de la production française.

L'émergence de la filière bretonne est née de la volonté d'une poignée d'hommes qui ont su bâtir une organisation performante au service de son développement, avec des groupements de producteurs, un marché au cadran de Plérin dans les Côtes-d'Armor et des outils d'abattage. Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, la mise en œuvre de la *directive Nitrates* adoptée fin 1991, ainsi que les renforcements successifs de la législation sur l'environnement, avec la définition des *Zones d'excédent structurel et des Zones vulnérables*²⁵ l'ont fortement freinée, pour ne pas dire stoppée. Néanmoins, la part de la Bretagne dans la production française tend à se renforcer aux dépens des zones à plus faible densité comme l'Aquitaine,

24 - Le terme caractérise les animaux domestiques comme le porc et la volaille qui ont une seule poche gastrique, par opposition aux ruminants qui en ont quatre.

25 - La directive européenne 91/676/CEE « concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles » a été publiée le 12 décembre 1991. Elle a entraîné la mise en place de programmes d'actions réglementant les pratiques agricoles pouvant avoir un lien avec les transferts de nitrate dans les eaux au sein de zones géographiques particulières. Celles-ci sont définies en fonction des teneurs en nitrate des eaux vis-à-vis du seuil réglementaire de potabilité fixé à 50 mg / litre. Les communes présentant des défaillances ont été classées en zones vulnérables (ZN). De plus, certaines portions du territoire font l'objet de mesures renforcées au sein de Zones d'actions complémentaires (ZAC) ou de Zones en excédents structurels (ZES) vis-à-vis des effluents d'élevage (Pour plus de détails, cf. le Glossaire en début de dossier).

le Nord et la région Midi-Pyrénées où la production continue de décliner. Des économies d'agglomération ont été obtenues grâce à la concentration sur un espace limité de tous les maillons de la filière (aliment du bétail, production, abattage, découpe, transformation). Dans le contexte actuel de forte concurrence entre bassins européens, maintenir des outils d'abattage – découpe rentables, ainsi qu'un maillon de transformation fort constituent deux enjeux majeurs pour assurer un dynamisme pérenne de la filière.

En Midi-Pyrénées, la filière porcine s'est construite dans les années soixante-dix sur un socle d'agriculteurs cherchant à développer une seconde production afin d'améliorer l'assise économique de leurs exploitations. Ils ont choisi l'engraissement car c'est une activité moins exigeante et contraignante que le naissage. Aujourd'hui, ces éleveurs prennent leur retraite et une partie d'entre eux laisse des installations vieillissantes, voire vétustes ou obsolètes qui ne seront pas reprises. Dans une région où dominent les productions de maïs-grain et de palmipèdes gras, peu de jeunes en formation envisagent de s'installer en production porcine qui nécessite des investissements importants.

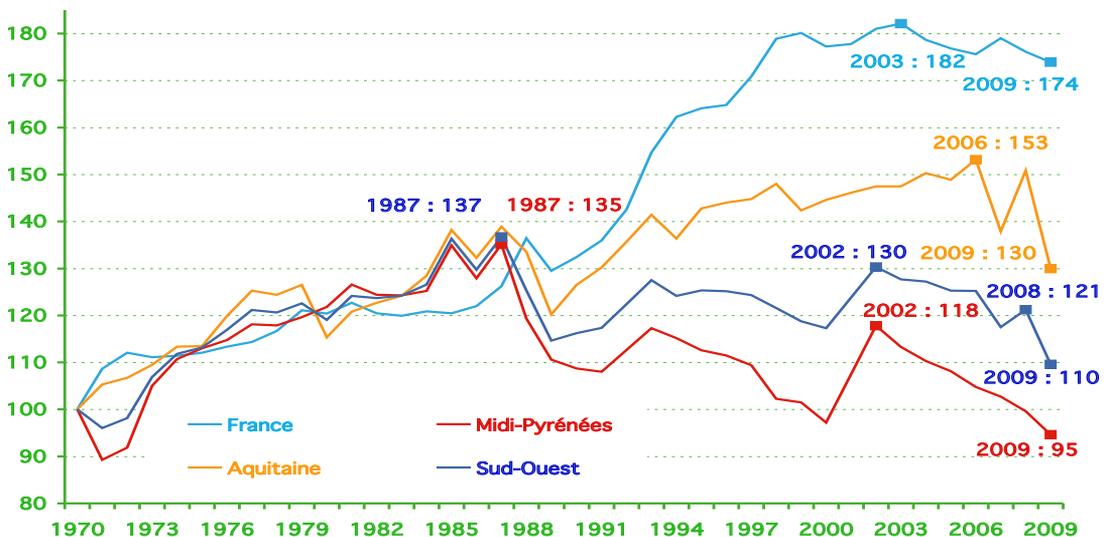
De plus, la mauvaise image de la production auprès de la population de néo-ruraux ne facilite pas l'implantation de nouveaux bâtiments, même dans les zones à très faible densité de population humaine. Construire de nouveaux bâtiments suscite souvent une forte opposition des habitants, parfois réunis en associations *anti-porcheries*. Dans le contexte actuel, seul l'intérêt d'opérateurs des productions végétales comme Euralis ou Maisadour, de saisonniers comme Delpeyrat ou Monique Piffaut et d'industriels de la viande comme Lur Berri pourrait permettre d'envisager un renouveau de la production porcine dans le Sud-Ouest.

Dans le Nord, la concurrence des productions végétales, en particulier des cultures sous contrats de légumes ou de pomme de terre, mais aussi le manque de dynamisme des acteurs locaux, notamment des groupements de producteurs, et les contraintes réglementaires concernant la construction et l'aménagement des bâtiments sont probablement à l'origine du déclin de la filière. Confrontés au tassement de la production, les outils d'abattage régionaux ont connu des difficultés financières importantes qui se sont traduites

Graphique 2

Évolution comparée de la production porcine dans le Sud-Ouest depuis 1970

(Base 100 : 1970 – Source : FranceAgriMer d'après SCEES, SSP et estimations FranceAgriMer)



par la fermeture ou la cessation d'activités de certains d'entre eux. Ces dernières années, des éleveurs belges à l'étroit sur leur territoire ont mis des porcs en pension dans la région, mais ceux-ci sont abattus dans des abattoirs belges.

Les groupements de producteurs bretons ont aujourd'hui accru leur emprise au-delà de leur zone historique : soit en ayant étendu leur zone de reconnaissance sur les départements limitrophes des régions de Basse-Normandie ou des Pays de la Loire (Triskalia, Pigalys, Prestor, Cecab, Porc Armor et Syproporcs), soit en ayant absorbé d'autres groupements (Cooperl en Bretagne et Arca hors Terrena en Pays de la Loire). Alors que la production ligérienne se stabilise, les abattages tendent, eux, à diminuer puisque une partie des porcs charcutiers vifs produits sur le nord des Pays de la Loire, en Mayenne et en Sarthe, est abattue dans les outils bretons. De même, des liens se sont noués avec la région Basse-Normandie via les groupements de producteurs Syproporcs et Porc Ouest : des abattoirs situés en Bretagne comme Gâtine Viandes pour le groupe Intermarché ou Évron pour le groupe Bigard – Socopa s'approvisionnent aussi en porcs vivants produits en Normandie. Ainsi,

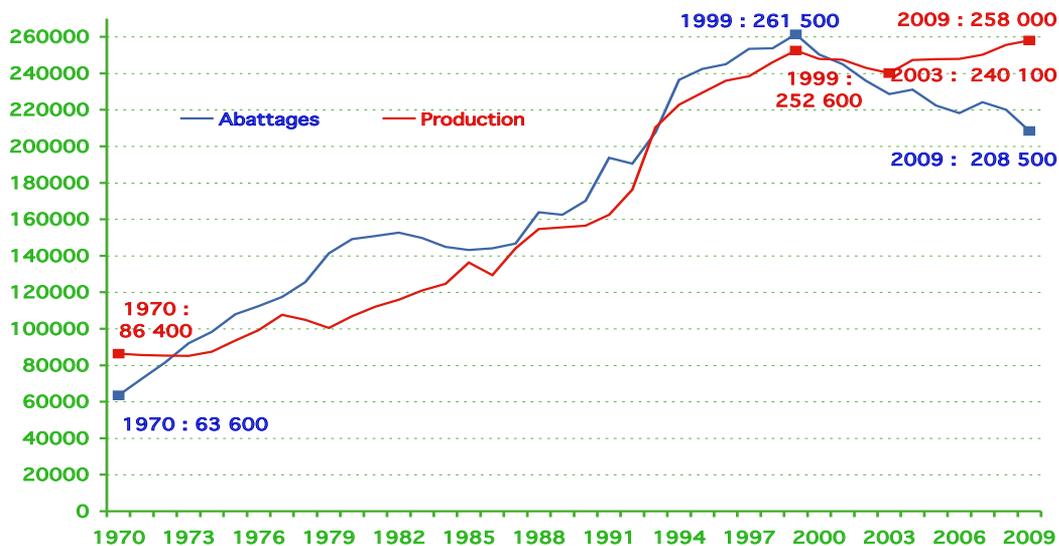
les centres de décision en matière de production comme d'abattage – découpe se concentrent désormais en Bretagne. Cette évolution pourrait à terme fragiliser l'industrie ligérienne d'abattage, de découpe et de transformation.

2.2. Les industriels ligériens et bretons, acteurs de la filière avicole française

2.2.1. La structuration de la production destinée au marché national

Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, la filière avicole française a connu une forte restructuration. Celle-ci résulte de la mise en place des accords du GATT pour la filière poulet « *grand export* » et de difficultés rencontrées par certains industriels : chute du groupe Bourgoin en 2000 et démantèlement de la coopérative Unicopa en 2008 pour la filière poulet ; contraction structurelle de la demande depuis le début des années deux mille sur le marché intérieur et à

Graphique 3
Évolution de la production porcine et des abattages en Pays de la Loire depuis 1970
(En tonnes – Source : FranceAgriMer d'après SCEES, SSP)



l'exportation, notamment sur le marché allemand, pour la filière dinde.

Le groupe LDC, dont le siège est à Sablé-sur-Sarthe, a conforté sa position de leader sur le marché avicole français grâce au rachat d'Arrivé en 2009. En 2010, il assurait 28 % des abattages nationaux. De même, la coopérative Terrena basée à Ancenis a consolidé sa position de challenger (10 % des abattages) grâce à la reprise des outils Socavi d'Unicopa en 2008. De par les acquisitions successives qu'ils ont effectuées dans l'Hexagone, Doux, LDC et Terrena – les trois grands groupes volaillers français, tous situés dans l'Ouest – disposent d'outils industriels maillant le territoire national. Ces dernières années, ils ont participé à la profonde restructuration qui a marqué le secteur : notamment en Rhône – Alpes (fermeture de onze sites industriels en dix ans), en Bretagne (Trémoré et Grand-Champ pour Gastronome en 2003, Bric pour Doux en 2002, Malansac en 2003, Locminé et Pleucadec pour Doux en 2009, Pontivy pour Unicopa en 2008), mais aussi en région Centre (Le Chatelet pour Doux en 2008), en Pays de la Loire (Chantonay pour LDC en 2010), en Languedoc – Roussillon (Alès pour Gastronome en 2009), dans le Nord (Lens pour Gastronome en 2007, Bapaume pour Doux en 2003), en Auvergne (Chaptuzat pour Doux en 2006) et dans les Vosges (Saint-Jean-d'Ormont pour LDC en 2011). Au total, les trois groupes ont stoppé depuis dix ans l'activité d'une vingtaine de sites. Ils ont ainsi imprimé leur stratégie sur l'activité industrielle, mais aussi agricole des territoires car fermer un abattoir de volailles est souvent synonyme de repli de la production, faute d'autres outils industriels proches.

Depuis les Pays de la Loire, où se trouvent désormais deux des trois principaux acteurs de la filière avicole nationale, des stratégies globales sont envisageables sur l'ensemble du pays, y compris en Bretagne où ils ont récemment acquis des outils industriels : Socavi et Vatélis en 2008 pour Terrena ; la CAM 56 en 2005 et le partenariat avec la coo-

pérative des Fermiers de Janzé en 2007 pour LDC. Dans le contexte actuel de forte concurrence économique avec des pays européens comme l'Allemagne ou les Pays-Bas et avec des pays tiers comme le Brésil ou la Thaïlande, un regroupement géographique des activités sur la façade ouest de la France est perceptible, sauf pour les productions de volailles Label Rouge qui restent associées à un territoire.

2.2.2. Les enjeux de la production de poulets légers destinés au Proche et au Moyen-Orient

La production de poulets légers dit « *poulets export* » destinés aux pays tiers – notamment la Russie et les États du Proche et Moyen-Orient ou d'Afrique Subsaharienne – s'est développée dans les années soixante à partir de deux abattoirs implantés dans le Finistère, sous l'impulsion de Pierre Doux à Port-Launay en 1955²⁶ et, d'autre part, de Jacques Tilly à Guerlesquin en 1956²⁷. Dans l'Union européenne, le coût de production du poulet – qui dépend à 60 % du coût de l'alimentation – est supérieur à celui de pays concurrents comme le Brésil en raison de la protection aux frontières, c'est-à-dire des droits de douane qui renchérissent le prix des céréales européennes et du soja importé. De ce fait, l'exportation de poulets entiers congelés sur le Proche et le Moyen-Orient est conditionnée au paiement d'une *restitution*²⁸. Cette aide à l'exportation représente actuellement environ 20 % du coût de production. Mais, depuis la signature des accords du GATT en 1994, les exportations subventionnées par la Commission européenne sont limitées : des contingents décroissants de - 21 % en volume et - 36 % en valeur ont été appliqués entre juillet 1995 et juillet 2001 et les contingents établis pour l'année 2001 ont toujours cours aujourd'hui, faute de conclusion d'un accord OMC, dans le cadre du cycle de Doha.

26 - Créée en 1962, la société Unaco a été achetée en 1983 par le groupe Doux. L'unité de production a été démantelée en 2002.

27 - Devenu filiale du groupe Bourgoin en 1988, puis de Bourgoin et de la coopérative Unicopa réunis au sein de Tilly Sabco en 1997, repris ensuite par Unicopa seule en 2000, l'abattoir de Guerlesquin est depuis 2008 détenu à 60 % par son directeur, M. Daniel Sauvaget, et à 40 % par Unicopa.

28 - La restitution est la somme versée par l'Union européenne pour couvrir l'écart de prix entre un produit européen et un produit en provenance d'une autre origine sur un marché d'importation. Elle constitue une aide aux exportations.

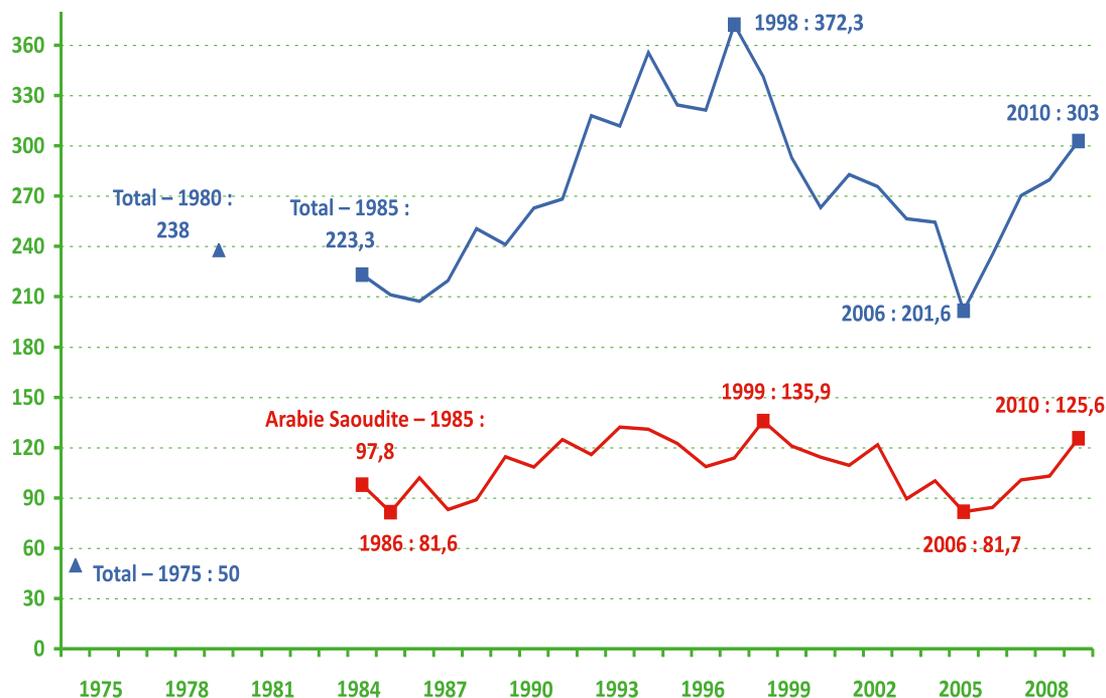
Ces limitations ont mis fin à l'expansion des exportations françaises. En 1999 – 2000, puis en 2003 – 2004, deux plans de cessation d'activité ont été nécessaires pour rétablir l'équilibre offre – demande en France. Ils ont provoqué la destruction d'environ 1,1 million de mètres carrés de bâtiments d'élevage, soit un peu plus de 10 % du parc français. La Bretagne, où se situe l'essentiel des capacités de production de poulets *grand export* a été particulièrement touchée : entre 2000 et 2004, le nombre d'exploitations – tous types de volailles de chair confondus – a diminué de 25 % puisque environ 1 000 exploitations ont cessé leur activité et la surface des bâtiments a chuté de 20 %, soit 1,3 million de mètres carrés en moins. Aujourd'hui, les groupes Doux et Tilly – Sabco exportent 180 000 à 200 000 tonnes de poulets légers sur pays tiers par an. Cette activité représente 37 % du chiffre d'affaires français de Doux et 87 % de celui de Tilly – Sabco. Sa poursuite

est largement suspendue au maintien des restitutions. Elle concerne environ 400 élevages avicoles et 1,1 million de m², situés surtout dans le Finistère, les Côtes-d'Armor et les Pays de la Loire, ainsi que deux outils d'abattage implantés à Châteaulin et Guerlesquin dans le Finistère qui emploient environ 1 000 personnes.

2.3. Les coopératives du secteur végétal, support des productions animales

Face aux difficultés rencontrées par le secteur des productions animales, les coopératives céréalières ont été amenées ces dernières années à apporter leur soutien à la filière bovine afin de maintenir dans la région l'engraissement de jeunes bovins, ainsi que l'abattage – découpe. Par leur

Graphique 4
Évolution des exportations françaises de poulets et de préparations sur pays tiers
(En 1 000 tec – Source : Douanes françaises)



implication, les coopératives céréalières ont contribué au maintien du tissu économique.

2.3.1. Naissance d'un pôle coopératif de viande bovine dans l'est et le centre de la France

Trois groupements de producteurs de bovins se sont associés à des coopératives céréalières ces dernières années dans l'est de la France afin de conforter la filière ²⁹ :

- ◆ Alotis ³⁰, qui couvre la Meuse, la Haute-Marne et les Vosges, a fusionné en 2007 avec EMC2 et est devenu la branche élevage du groupe. La fusion est née de la volonté d'Alotis de trouver un partenaire de poids lui permettant d'assurer son développement, alors qu'il ne détenait que 2 % du capital du groupe Socopa (aujourd'hui racheté par Bigard). Pour les adhérents de EMC2, dont les trois quarts sont à la fois céréaliers et éleveurs bovins, le rapprochement a permis de créer un lien entre les deux activités au sein de la coopérative, mais aussi de garantir le débouché nutrition animale.
- ◆ Fin 2009, la Coopérative agricole des producteurs de viande de Lorraine (CAPVL) basée en Meurthe-et-Moselle a fusionné avec la Coopérative agricole de Lorraine (CAL) pour créer CAPVL – CAL. Le rapprochement vise à réduire les charges de structures et de fonctionnement car les deux structures avaient de nombreux adhérents communs, ainsi que des métiers complémentaires : production animale et commercialisation d'animaux pour la CAPVL, approvisionnement, machinisme agricole, collecte et nutrition animale pour la CAL.
- ◆ Inauguré début 2007 après un investissement de 14 millions d'euros pour une capacité de 10 000 tonnes, l'abattoir de Sarreguemines n'est pas parvenu à atteindre son point d'équilibre finan-

cier durant sa première année d'activité. Dès août 2008, les filiales de la Coopérative agricole des producteurs de viande (CAPV) basée en Moselle, des Fermiers réunis, principal utilisateur de l'outil et des Abattoirs industriels de la vallée de la Sarre (Abisa) ont été placées en redressement judiciaire. Face à la perte d'environ 2 millions d'euros en 2007, la CAPV a même dû cesser son activité. Confrontée à ces enjeux économiques, la coopérative Lorraine céréales approvisionnement (LORCA) – qui comptait un peu plus de 2 000 adhérents, dont le quart membre de CAPV – a absorbé dès 2008 les activités de celle-ci pour donner naissance à LORCA – Élevage. Parallèlement, l'abattoir de Sarreguemines a été repris par les frères Pujol, déjà propriétaires de l'abattoir de Sainte-Geneviève-sur-Argence dans l'Aveyron ³¹.

Les coopératives céréalières de l'est de la France chapeautent ainsi les principaux groupements de producteurs bovins et ces associations pourraient à terme permettre la constitution d'un pôle régional coopératif spécialisé. Avec la reprise de quatre outils du groupe Bigard par Terrena ³², le paysage de la filière viande bovine de l'est de la France a profondément changé en l'espace de cinq ans. La constitution d'un pôle coopératif autour de la viande bovine sera-t-elle suffisante pour assurer le maintien d'une filière régionale dynamique ?

De même, en région Centre, deux structures de commercialisation de bovins – Bovi Perche, active sur l'Eure-et-Loir, le Loir-et-Cher, l'Orne et la Sarthe, ainsi que Socaviac active sur l'Allier, le Cher, la Saône-et-Loire, le Puy-de-Dôme, la Nièvre, le Cantal et la Loire – se sont rapprochées respectivement de l'Union Agralys ³³ et d'Épis-Centre qui constituent depuis 2008, à parts égales, Axéreal. Le pôle animal d'Axéreal couvre ainsi aujourd'hui l'Île-de-France, le Limousin, la Bourgogne et l'Au-

29 - Pour compléter le panorama, il faut rappeler que le groupe coopératif Champagne Céréales a pris une participation de 50 % dans CAPEVAL, structure spécialisée dans le commerce de bovins et l'aliment du bétail et créée fin 2007, suite à la dissolution de la coopérative bovine Téréval.

30 - Alotis résulte de la fusion en 2002 de GBPM dans la Meuse, Sicabev en Haute-Marne et CPVV dans les Vosges.

31 - Début 2011, l'entreprise des frères Pujol est entrée en discussion avec Arcadie Sud-Ouest pour envisager un éventuel rapprochement. Si l'opération se concrétise, Arcadie Sud-Ouest bénéficierait d'une couverture territoriale plus large et d'une offre élargie, avec positionnement dans le steak haché surgelé, alors qu'il n'avait jusqu'ici qu'une dimension régionale, renforcée en 2010 par la reprise de l'abattoir Destrel situé à Gramat dans le Lot.

32 - Il s'agit de Vitry-le-François, Eloyes, Mirecourt et Nœux-les-Mines.

33 - Il s'agit des coopératives Le Dunois en Eure-et-Loir, Ligéa en Loir-et-Cher et Artenay en Loiret.

vergne. En 2009, il a commercialisé 114 000 bovins, dont 43 000 animaux destinés à l'abattage.

2.3.2. Dans le Sud-Ouest, les coopératives ont une carte à jouer

En volailles, le rachat de l'entreprise familiale Arrivé par le groupe LDC en 2009 a changé la donne dans le Sud-Ouest. Confrontées à la part de marché croissante et dominante de LDC en production de poulets Label Rouge (Poulet de Loué, Poulet de Janzé,...), cinq coopératives régionales du secteur se sont regroupées en 2010 au sein de la holding Les Fermiers du Sud-Ouest (FSO). Il s'agit de Euralis, Maisadour, Vivadour, Terres du Sud et Terrena qui misent sur le Poulet de Saint-Sever pour faire face à l'expansion de LDC.

En porcs charcutiers, les abattages dans le Sud-Ouest sont supérieurs à la production locale. Celle-ci est en passe de devenir insuffisante pour approvisionner l'industrie de la salaison tournée vers la production de *Jambon de Bayonne*. Sa relance passera vraisemblablement par des investissements dans la production par des acteurs de l'amont (groupes céréaliers, fabricants d'aliments du bétail) et / ou de l'aval (salaisonnières). Présent en amont du maillon production comme en aval, via son jambon sous marque Delpyrat, Maisadour – aux côtés d'autres opérateurs économiques – a vraisemblablement une carte à jouer pour assurer l'approvisionnement des outils d'aval et participer ainsi au développement de l'appellation. Le déficit durable de jambons bruts pourrait freiner le développement économique de la zone, notamment dans un contexte ambitieux de présence sur les marchés étrangers.

En conclusion de cette seconde partie, il apparaît que les industries agro-alimentaires constituent des acteurs déterminants de la localisation des productions animales. Le lien entre industries agro-alimentaires (IAA) de première transformation et productions animales est particulièrement fort du fait du caractère vivant du produit qui ne supporte pas le transport sur longue distance et de

longue durée (périssabilité du lait cru, bien-être animal, liens entre qualité de la viande et stress des animaux durant le transport). Les IAA sont les garantes du maintien des productions animales dans les régions. Leur délocalisation, autrement dit leur implantation sur autre bassin de production ou dans une zone stratégique par rapport à l'importation des matières premières, et donc leur disparition d'un territoire peut conduire à celle des éleveurs. Selon les cas, les surfaces trouvent alors d'autres vocations : installation de friches naturelles, d'ensemble forestier boisé par l'homme et même artificialisation des terres dans les zones où la pression foncière est forte.

CONCLUSIONS

Dessiner, voire seulement esquisser les contours des ensembles agro-alimentaires français à l'horizon d'une vingtaine d'années s'avère difficile tant sont nombreux les facteurs historiques, pédo-climatiques, économiques, sociologiques ou politiques intervenant sur la localisation des productions animales et les activités d'amont et d'aval qui leur sont associées. L'exercice est d'autant plus compliqué à réaliser lorsque différentes productions et régions sont prises en compte et imbriquées. Des décisions à l'échelon mondial, tel un accord à l'Organisation mondiale du commerce ou des accords bilatéraux avec des pays fortement exportateurs de viandes, mais aussi au niveau de l'Union européenne (réduction des budgets, poursuite du découplage des aides PAC, suppression et introduction d'aides), voire au niveau national (appui des Conseils régionaux à l'agriculture) sont susceptibles d'impacter plus ou moins fortement les filières régionales. Les éléments développés ici doivent donc être pris pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire une aide à la réflexion. Dans ce cadre, cinq enseignements majeurs peuvent être tirés des récents travaux de prospective ayant servi de matériaux de base à la construction de cette analyse :

- ◆ L'affirmation de bassins de production, aux contours relativement bien délimités, devrait se poursuivre. Comme cela est déjà le cas dans

certaines zones et pour certaines productions comme l'aviculture en Pays de la Loire, le porc en Bretagne ou les bovins maigres en Bourgogne et dans le Limousin, ils seront caractérisés par une densité élevée de production (nombre d'exploitants au km², animaux présents à l'hectare, quantités produites par hectare), ainsi que par la présence de la plupart des acteurs de la filière sur ce territoire (aliments du bétail, génétique, équipementiers, collecte et mise en marché des animaux, première, voire deuxième transformation). *A contrario*, leur présence pourrait s'amoinrir dans d'autres zones et un risque d'affaiblissement de la production est alors possible (aviculture en région Centre et en Rhône-Alpes, lait en région Centre et entre les contreforts du Massif Central et des Pyrénées). Cela ne signifie pas, pour autant que se produira une déprise agricole puisque les productions végétales prennent l'ascendant dans certaines zones (Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Nord,...).

- ◆ Au fil des ans, le patchwork de micro-bassins spécialisés dans les productions animales et / ou végétales, déjà plus ou moins perceptible, pourrait continuer de s'affirmer. Par ailleurs, les entreprises de deuxième transformation, assembleuses de matières premières (minerais, produits intermédiaires, produits ingrédients français ou importés) ne sont plus systématiquement présentes au cœur des bassins de production, mais parfois à la confluence d'axes de communication. Ces évolutions en matière de répartition des productions animales et végétales sur le territoire français comme de localisation des industries agro-alimentaires sont de nature à induire de nouveaux besoins en matière d'infrastructures et de logistique (réseaux routier, ferré et fluvial, installations portuaires, entrepôts en sec ou frigorifiques).
- ◆ Les décisions prises par les acteurs de l'aval seront de plus en plus déterminantes pour l'avenir des productions animales dans les régions françaises. Historiquement, dans un contexte de dépendance alimentaire, la présence des pro-

ductions animales suffisait à leur existence (flux poussé). Depuis maintenant une à deux décennies, les acteurs de l'aval ont plus ou moins pris l'ascendant sur l'implantation des productions animales (flux tiré). Ceci est particulièrement vrai dans le secteur avicole et pourrait le devenir dans le secteur laitier dans les prochaines années en raison de la suppression des quotas laitiers. Dans les filières bovine, ovine et porcine, les industriels de l'abattage – découpe et de la transformation essaient d'intervenir sur la nature et les volumes produits *via* l'introduction de primes ou de contrats (qualité, saisonnalité,...).

- ◆ Les productions animales marquent plus ou moins le pas dans certaines régions comme Midi-Pyrénées ou Rhône-Alpes. Les enjeux pour les acteurs régionaux du secteur céréalier sont importants dans la mesure où, en moyenne, environ une tonne sur deux de céréales françaises a pour destination finale l'alimentation animale. Au-delà de la réduction des besoins de céréales par les productions animales (volumes produits en baisse et amélioration des performances techniques grâce à un meilleur indice de consommation ³⁴) et donc de la nécessité de trouver d'autres débouchés (utilisations non-alimentaires, exportations) pour assurer l'écoulement des grains, la disponibilité de surfaces dans les zones de production de céréales fourragères – du fait de la plus forte spécialisation des bassins – pourrait constituer un enjeu de réflexion pour les années à venir. L'évolution des assolements français, associée à l'expansion des industries françaises de transformation de la biomasse, peut également constituer un élément à prendre localement en compte. À l'origine de disponibilités importantes en co-produits (drêches et tourteaux plus ou moins riches en énergie et protéines), les industries de trituration peuvent se révéler un atout pour renforcer et / ou établir une production animale.
- ◆ Enfin, d'une manière générale, certaines activités du secteur des productions animales, comme l'alimentation du bétail ou l'abattage – découpe,

34 - L'indice de consommation (IC) correspond à la quantité d'aliment du bétail nécessaire pour produire un kilogramme de viande. À titre indicatif, l'indice de consommation est de 2,0 kg pour le poulet, 2,4 kg pour la dinde, 2,9 kg pour la viande porcine et 8 kg pour la viande bovine, sachant que, dans le cas du bovin, il s'agit d'un équivalent puisque une part importante de l'alimentation des ruminants est constituée de fourrages grossiers.

dégagent de faibles marges et ne semblent pas disposer des fonds nécessaires pour assurer les restructurations nécessaires par rapport à l'évolution du contexte agricole et agro-alimentaire européen. Faute d'apports de capitaux, il est possible que des maillons se retrouvent en difficulté, comme cela a déjà été le cas dans les années quatre-vingts pour de nombreux outils d'abattage – découpe du secteur porcin. La plu-

part des coopératives céréalières de l'est de la France ont déjà été amenées à investir dans les groupements de producteurs de bovins. Dans certaines régions, l'avenir des productions animales dépend, plus que jamais, de l'existence ou non d'un partenariat fort entre productions animales et végétales (amont), des industries agro-alimentaires (aval) et de l'appui du secteur bancaire.

Bibliographie

- OFIVAL-Office de l'Élevage (2004-2006). Collection les aides PAC à l'élevage
- BTPL (2009). La dynamique territoriale des exploitations laitières françaises dans le contexte de la fin des quotas laitiers le 1^{er} avril 2015, 4 pages.
- Chambre régionale d'agriculture de Bretagne (2009). Analyse de la compétitivité de la filière porcine bretonne, CRAB, 202 pages.
- Institut de l'Élevage-GEB (2009). France laitière 2015, vers une accentuation des contrastes régionaux, Dossier économie de l'élevage – Étude du GEB N° 391, 74 pages.
- INRA – ITAVI (2009). La filière avicole française à l'horizon 2025, INRA – ITAVI, 89 pages.
- Paradis S., Sarrazin François (2010). Devenir et dynamique des territoires laitiers en France, Programme FESIA DTL (Dynamique des Territoires Laitiers), Rapport Final, 42 pages + annexe
- Bourgeois, S. (2010). En Lorraine, Alotis en synergie avec la coopérative EMC2, Réussir Bovins, N° 176, novembre 2010, 42-43.
- Chambre Régionale d'Agriculture de Bretagne (2010). Perspective pour la production de viande bovine en Bretagne, CRAB, 111 pages.
- Carriat, S. (2010). Quand les céréaliers tirent la filière viande, Viande Magazine, mars 2010, N° 29, mars 2010, 10-14.
- Marguet, M. (2010). Perspectives pour la production de viande bovine, Revue de l'observatoire des IAA de Bretagne, 7-14.
- Rouault, Ph. (2010). Analyse comparée de la compétitivité des industries agro-alimentaires françaises par rapport à leurs concurrentes européennes, Délégation interministérielle aux industries agro-alimentaires et à l'agro-industrie, 147 pages.
- Trégaro, Y. (2010). Productions animales et aménagement du territoire : des enjeux majeurs pour les trente prochaines années, document de travail pour le groupe « espace à faible densité » prospective Datar, présentation le 9 mars 2010, 15 pages.
- Trégaro, Y. (2010). Rencontres régionales Céréales de FranceAgriMer Bourgogne - Franche Comté (8 octobre), Aquitaine (2 décembre) et Auvergne - Rhône Alpes (10 décembre). Présentations disponibles sur le site internet de FranceAgriMer (www.franceagrimer.fr).
- Trégaro, Y. (2011). La filière porcine française face à l'épreuve du dynamisme de la filière nord-européenne, Bull. Acad. Vét. France, Tome 164,1, 7-27
- Trégaro Y. (2011). La filière bovine française dans le contexte de la suppression des quotas laitiers et de la contraction du marché européen du maigre, Bull. Acad. Vét. France (à paraître).

Point de vue

**L'avenir des productions animales
dans les territoires de l'Ouest français :
vers un recul probable de l'élevage
et donc des industries associées
à l'horizon 2020**

par Monsieur Jean Paul Simier

directeur Filières alimentaires

Agence économique de Bretagne – Conseil régional de Bretagne

et co-auteur du rapport Cyclope sur les marchés mondiaux (chapitre Viandes)

1. DES CHANGEMENTS PEU VISIBLES MAIS PROFONDS

Après plus d'un demi-siècle de développement – quantitatif et qualitatif – soutenu, les filières viandes de l'Ouest de la France se trouvent sans doute à un nouveau tournant de leur histoire. La situation est aujourd'hui complexe, floue et un certain nombre de tendances peuvent inquiéter :

- ◆ La production de viande est désormais stagnante dans un ensemble européen et surtout mondial où elle continue à croître : les productions allemandes de porc et de volaille ont, par exemple, respectivement progressé de 21 % et 47 % quand celles de la France ont reculé de 3 % et 20 % !
- ◆ Les entreprises industrielles se sont regroupées, mais à un rythme et à un niveau inférieurs à ceux de nos proches concurrents européens.
- ◆ Les politiques agricoles publiques sont moins protectrices et régulatrices pour des productions

animales qui restent complexes à conduire (aléas de marché et risques sanitaires).

- ◆ La seconde flambée des matières premières végétales, c'est-à-dire celle de l'été 2010 après celle de 2007, fragilise les filières viandes et augmente l'attrait des cultures au détriment de l'élevage.

La présence de l'élevage dans l'Ouest n'est ni intangible, irrévocable ou éternelle, ni résultant des données d'une géographie physique telle qu'on a pu l'enseigner par le passé. Son avenir sera lié à ses facultés d'adaptation à un contexte global en profonde évolution. De nombreuses forces existent : hommes et savoir-faire humain, climat tempéré, excellentes conditions sanitaires (notamment dans la partie bretonne, car péninsulaire), filières puissantes et organisées de l'élevage à l'industrie de transformation, infrastructures logistiques et de transport performantes. Mais des faiblesses existantes sont en train de s'accroître et peuvent hypothéquer fortement l'avenir :

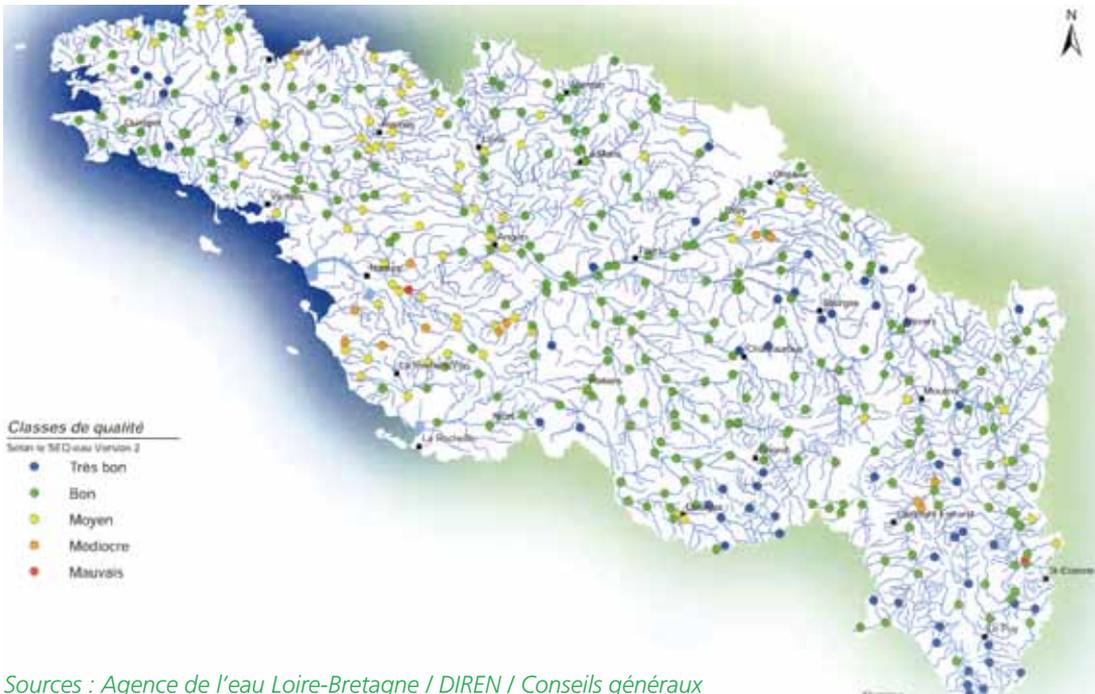
Carte 1

Altération des cours d'eau par les nitrates



Sources : Agence de l'eau Loire-Bretagne / DIREN / Conseils généraux

Carte 2
Altération des cours d'eau par les matières phosphorées



Sources : Agence de l'eau Loire-Bretagne / DIREN / Conseils généraux

- ◆ Dégradation de la rentabilité des filières viandes, tant au niveau des élevages que des industries de transformation, alors même que le soutien public s'abaisse, pouvant conduire à moyen terme à un découragement des entrepreneurs du secteur, éleveurs comme industriels.
- ◆ Moindre attrait des nouvelles générations d'agriculteurs pour un métier d'éleveur passionnant, mais contraignant du fait de ses contraintes quotidiennes.
- ◆ Attractivité supérieure des cultures, plus simples à gérer et fortement encouragées par les réformes successives de la Politique agricole commune (PAC) enclenchées depuis 1992 : notamment l'aide découplée, affectée à l'hectare au détriment du maintien de l'élevage.
- ◆ Limites environnementales en termes de nitrate, phosphore (Cartes 1 et 2), mais aussi paysage et biodiversité, atteintes dans nombre de terri-
 toires, à l'échelle d'un canton, d'un pays et surtout d'un bassin – versant : ce qui ne permet plus l'extension, ni même le maintien des cheptels.
- ◆ Remise en cause sociétale d'une certaine forme d'élevage (hors-sol, intensif, ...), voire même de sa présence, alors que celle-ci se développe pourtant partout dans le monde car elle permet d'importants gains de productivité.
- ◆ Pression foncière et résidentielle intense dans les campagnes de l'Ouest et ceci ne permet plus de faire la même agriculture que par le passé. La Bretagne a déjà perdu 3 000 hectares de terres agricoles par an depuis une décennie, alors que l'INSEE prévoit une augmentation de 30 % de la population dans les vingt-cinq prochaines années dans les régions Bretagne et Pays de la Loire.

2. LE REcul DE L'ÉLEVAGE EST DÉJÀ ENGAGÉ

Dès la mise en place des quotas laitiers en 1984, les premiers signes de recul de l'élevage ont été repérés à la périphérie du Grand Ouest : en Poitou-Charentes, dans la Sarthe et en Vendée en Pays de la Loire et dans l'estuaire de la Seine en Haute-Normandie. Dans ces régions, les vaches allaitantes ont parfois – très partiellement – remplacé les vaches laitières. Le plus souvent, les surfaces ont été occupées par des productions céréalières, parfois associées à de l'élevage hors-sol, et réalisées dans des exploitations plus grandes, plus mécanisées et employant moins de main-d'œuvre. Une certaine « *ambiance* » d'élevage a donc quitté ces territoires et l'expérience montre qu'abandonner l'élevage constitue souvent « *un voyage sans retour* ». Depuis l'instauration des quotas laitiers, la France a ainsi perdu 80 % de ses producteurs de lait et la moitié de ses vaches laitières, partiellement remplacées par l'extension du troupeau allaitant.

Dans l'Ouest, la production laitière est souvent à la base d'une polyculture – élevage, voire d'une certaine culture de l'élevage et des savoir-faire d'éleveurs. Avec la disparition des exploitations laitières, c'est une tradition d'élevage qui s'érode. De plus, le recul de l'élevage laitier a fait perdre aux territoires de l'Ouest une forte capacité de production de viande bovine en raison de la diminution non seulement du nombre de vaches réformées, mais aussi de l'importante capacité d'engraissement de veaux de boucherie et surtout de jeunes bovins.

Dans les régions plus occidentales de Bretagne, dans l'ouest des Pays de la Loire, dans la Manche et dans l'Orne, la production laitière s'est en revanche maintenue et concentrée. Mais faute de perspectives de croissance, nombre d'éleveurs ont développé l'élevage hors-sol de porc et de volaille. Le blocage de la production laitière a ainsi provoqué un formidable développement de celui-ci dans les régions où la dynamique d'élevage restait forte : la production porcine bretonne a par exemple augmenté de 90 % entre 1984 et 1998 !

Aujourd'hui, rien ne montre que la tendance au retrait de l'élevage bovin, engagée depuis plus de vingt-cinq ans dans nombre de territoires de

l'Ouest, va s'interrompre. Au contraire : comme l'a fort bien analysé l'étude *France laitière 2015*, publiée en juin 2009 par l'Institut de l'Élevage, l'ambiance peut être au découragement ou, du moins, à la démobilitation dans nombre de régions largement occupées par la production laitière et ce, sous l'effet de difficultés diverses : instabilité des prix du lait et des revenus, astreinte de travail, contraintes environnementales, récolte fourragère aléatoire, etc.

Les difficultés économiques des filières d'élevage (retrait progressif de la PAC, instabilité des cours de la viande et du lait, hausse brutale des matières premières végétales, ...) associées à la démographie vieillissante des éleveurs et à un environnement sociétal souvent critique (nuisances, environnement, bien-être des animaux, algues vertes, faible attractivité des métiers de l'agro-alimentaire, ...) ne rendront pas aisé le maintien de l'élevage dans les territoires de l'Ouest. Dans certaines régions, la montée en puissance d'une contestation sociétale de l'élevage peut même conduire à une réduction des cheptels, encouragée par des fonds publics : la « *page élevage* » s'y tourne un peu, avec le décrochage de l'élevage dans l'opinion publique et la progression de la fonction résidentielle des campagnes de l'Ouest. Mais le recul est à craindre partout, et plus seulement à la périphérie, car, dans bon nombre d'endroits, les nouveaux matériels et techniques de grandes cultures – comme le non-labour – peuvent supplanter un élevage difficile, contesté, voire honni. Le blé pourrait ainsi chasser rapidement les animaux. Et ce recul de l'élevage se produit dans une relative indifférence.

3. UN SCÉNARIO TENDANCIEL ORIENTÉ VERS LE REcul

Pour la production de viande de l'Ouest, le scénario est ainsi tendanciellement au recul, au mieux à une stabilité fragile. Les spécialisations géographiques vont sans doute s'accroître : renforcement de la densité laitière dans les zones déjà denses comme Ploudaniel en Finistère, Fougères en Ille-et-Vilaine ou la Manche ; élevage bovin allaitant à base d'herbe en Mayenne, Maine-et-Loire ou Centre-

Bretagne ; maintien de la production porcine dans les zones déjà denses sur la base d'élevages à haut degré technologique (recyclage eau, air, déchets) et associée à de la céréaliculture ; maintien de la production de volaille dans les zones à forte identité de production comme Loué, Janzé, Ancenis ou Challans.

Dans d'autres zones (plaines et bassins facilement cultivables), l'élevage va reculer ou, du moins, se simplifier : disparition progressive de la polyculture – élevage au profit de combinaisons céréale / élevage plus sommaires.

La filière viande bovine est sans doute la plus fragile. La fin des quotas laitiers prévue à l'horizon 2015, de même que la faible rentabilité de la production de viande ou le découplage total des aides à l'engraissement laissent plutôt envisager une lente poursuite du déclin déjà engagé partout en France et en Europe. C'est une perspective très angoissante pour l'occupation des territoires (notamment concernant la place de l'herbe qui a beaucoup de vertus environnementales) et pour les entreprises de transformation (réduction de leur ressource).

La filière viande ovine est plutôt marginale dans l'Ouest, mais elle peut paradoxalement offrir quelques pistes de développement dans des territoires spécifiques (prés-salés, coteaux, landes, gâtines, ...) et sur un axe qualité (AOC du Mont-Saint-Michel, Bleu du Maine, ...).

La filière volaille a été sérieusement remise en cause par les accords clôturant l'Uruguay round signés à Marrakech en avril 1994. La Bretagne, qui représente encore plus de la moitié des tonnages de l'Ouest, a ainsi perdu plus de 25 % de sa production en dix ans, de même que plusieurs milliers d'emplois sur des sites industriels fortement restructurés. Davantage axés sur la volaille label, les Pays de la Loire sont aujourd'hui confrontés à une saturation de ce marché qui reste essentiellement national. La viande de volaille est pourtant celle qui détient la plus forte croissance à travers le monde, via des atouts incomparables : quasi-absence d'interdits religieux, souplesse culinaire, prix, impact écologique, efficacité énergétique, etc. L'Ouest devrait sans doute repenser une nouvelle stratégie

de croissance, reposant sur une forte complémentarité entre Bretagne et Pays de la Loire.

La filière viande porcine reste la plus dynamique des filières de l'Ouest car elle est moins atteinte par les pertes de compétitivité à l'échelle européenne et internationale : notamment du fait d'une grande maîtrise technique des éleveurs. Néanmoins, la récente flambée des matières premières végétales l'a fortement fragilisée, après trois années de cours bas du porc charcutier (endettement élevé d'un tiers des éleveurs). De plus, la filière est fragilisée par la forte contestation sociétale de ses méthodes de production (bâtiment, lisier, épandage, ...) et celle-ci est difficile à juguler dans des territoires ruraux plus densément peuplés et plus résidentiels. Peut-être le scénario nord-européen pourrait-il alors être développé dans l'Ouest : c'est-à-dire recentrage sur le naissage en Bretagne (à l'identique du Danemark) et délocalisation de l'engraissement dans des zones plus vastes (zones céréalières des Pays de la Loire, du Centre ou de Champagne – Ardenne).

Globalement, le recul de l'élevage entraîne le recul de la production de viandes et donc de matière première pour les industries de transformation. Aujourd'hui, il existe déjà une surcapacité industrielle d'abattage qui pourrait conduire inexorablement à la fermeture d'un ou plusieurs sites industriels : notamment ceux situés le plus à l'ouest car ils sont les plus éloignés d'une zone de collecte optimale d'animaux et des centres de consommation situés à l'est.

4. MAIS UN SCÉNARIO DE SURSAUT PEUT ÊTRE CONSTRUIT

Dans un contexte d'explosion annoncée de la demande alimentaire mondiale – en particulier de protéines animales puisque, selon la FAO, la consommation de viandes devrait doubler d'ici à 2050 – l'élevage a un avenir. Certes, il ne s'agira pas de produire davantage en Europe de l'Ouest pour alimenter la planète, ou seulement à la marge. Mais l'augmentation de la demande pourrait néanmoins interrompre le cycle de dégradation continue des prix, donc de la rentabilité des filières

d'élevage, engagé depuis près de vingt ans : autrement dit, redonner espoir.

Fort d'un énorme savoir-faire humain, de terres relativement abondantes comparé à l'Europe du Nord et de filières viandes encore fortement structurées, l'Ouest français a des atouts pour démarrer un nouveau cycle de développement, pas tant en volume produit qu'en valeur ajoutée. Mais plusieurs impératifs sont incontournables pour réussir la mutation :

- ◆ Des élevages avec des tailles et une organisation du travail repensées : sans doute plus grands et permettant de réduire les contraintes en faisant appel au salariat ou à un collectif d'agriculteurs *via* des CUMA, tout en réduisant encore certains coûts de production notamment de mécanisation.
- ◆ Des élevages améliorant leur insertion territoriale : intégration paysagère des bâtiments, préservation et restauration des bocages, complémentarité accrue entre exploitations, recyclage des déchets, optimisation énergétique, etc.
- ◆ Une alimentation des animaux davantage liée au sol afin de réduire l'exposition aux marchés internationaux de matières premières, mais aussi d'atteindre un optimum agronomique (fumure organique sur les sols cultivés).
- ◆ Une complémentarité contractualisée entre éleveurs et céréaliers ou entre zones d'élevage et plaines céréalières comme la Bretagne et le Centre, afin de s'affranchir là encore d'une trop forte dépendance extérieure.

- ◆ Des élevages de ruminants, bovins et ovins, mieux acceptés dans les territoires, mais sans omettre l'engraissement.
- ◆ Des entreprises continuant à se regrouper pour rééquilibrer les rapports de force défavorables vis-à-vis de la grande distribution et de leurs concurrents européens.
- ◆ Des entreprises de la viande s'engageant davantage dans la transformation des produits (charcuterie, plats cuisinés), l'automatisation des process, la recherche et développement, le marketing, etc.
- ◆ Des entreprises sachant trouver de nouvelles sources de financement et les capitaux nécessaires à tous ces investissements...

Sur cette base d'un élevage renouvelé, plus rentable et mieux accepté socialement, les industries d'aval et de transformation des viandes pourraient continuer à avoir accès à des produits agricoles pour les transformer. L'enjeu est crucial, sachant que les filières alimentaires régionales de l'ouest de la France sont à la base de plus 130 000 emplois agricoles et 150 000 emplois industriels, facteur de dynamisme des territoires. Mais ce scénario du sursaut, voire du renouveau ne sera possible que si les pouvoirs politiques européens et nationaux n'ouvrent pas « à *tout vent* » les marchés agricoles et alimentaires européens, *via* des accords préjudiciables à l'activité et l'emploi des filières agricoles et alimentaires européennes, qu'ils soient bilatéraux avec des zones de libre-échange comme le Mercosur en Amérique du Sud ou multilatéraux au sein de l'Organisation mondiale du commerce.