

EVOLUTION POSSIBLE DE LA PAC A L'HORIZON 2020.

POURSUITE DU GLISSEMENT VERS «LE 2^{EME} PILIER», CADRAGE PAR RAPPORT A L'OMC.

QUELS SONT LES SCENARIOS, LES ADAPTATIONS POSSIBLES ?

Ph. BURNY

Centre wallon de Recherches agronomiques

Faculté universitaire des Sciences agronomiques

Gembloux – Belgique

1. Introduction

Réaliser des prévisions à long terme est certes malaisé car l'avenir est le résultat de la combinaison de plusieurs facteurs, parfois totalement indépendants les uns des autres et dont l'évolution est quelquefois peu discernable. Au-delà des variations enregistrées par tel ou tel aspect, cependant, on peut déterminer des grandes tendances, des lignes de force qui se dégagent au fil du temps. Pour cela, il est nécessaire de prendre du recul. Pour faire des prévisions à long terme, il est donc souvent nécessaire de remonter relativement loin dans le passé.

1.1. Evolution de la Politique Agricole Commune

Bien des aspects de notre vie actuelle sont le résultat, les conséquences de la seconde guerre mondiale. En 1943, Jean MONNET, un des pères de l'Europe, membre du comité mis sur pied par DE GAULLE pour représenter la France et organiser la résistance, discutait déjà, avec les alliés Américains, du futur développement du potentiel agricole français.

Le 9 mai 1950, Robert SCHUMAN, ministre français des Affaires étrangères lançait l'appel qui allait conduire à la création de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Charbon et acier étaient à l'époque des secteurs stratégiques, en temps de guerre comme en temps de paix. Quelques années plus tard, on élargissait la coopération européenne à toute l'économie du moins en théorie tout d'abord. Concrètement, c'est une politique agricole commune aux six premiers Etats membres qui s'est peu à peu construite, groupe de produits par groupe de produits. L'agriculture est, elle aussi, un secteur stratégique.

Il faut souligner ici le caractère réellement historique de la mise en œuvre de la PAC. Pour la première fois, en effet, l'agriculture n'a plus été considérée comme une « colonie intérieure » pourvoyeuse de main-d'œuvre à bon marché et dont on utilisait les éventuels surplus de capitaux pour réaliser des investissements dans d'autres secteurs de l'économie. Au contraire, il a été décidé d'investir massivement dans le secteur agricole afin de mettre en valeur d'importants gains de productivité.

Par ailleurs, il faut aussi se rendre compte du véritable tour de force que constitue la définition d'une politique commune qui réponde à des situations très variables, non seulement sur un plan physique (climat, sol, topographie), mais aussi économique (structure des exploitations, niveau de développement) et social (régime de protection sociale, niveau de formation, us et coutumes, ...).

Dans les années 50, l'agriculture européenne accuse un retard de développement. Les six Etats fondateurs de la Communauté économique européenne sont globalement déficitaires en matière agricole, alors qu'ils disposent d'un important potentiel non exploité.

Le 25 mars 1957, le Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne précise, en son article 39.1, les objectifs de la PAC :

- Améliorer la productivité de l'agriculture et des facteurs de production, notamment la main-d'œuvre ;
- Assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs (parité) en améliorant leurs revenus ;
- Garantir la sécurité des approvisionnements ;
- Stabiliser les marchés ;
- Assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

Près d'un demi-siècle plus tard, dans le projet de « traité constitutionnel » arrêté à Rome en octobre 2004, les cinq objectifs susmentionnés ont été repris tels quels. Doit-on en conclure que rien n'avait changé pendant près de cinq décennies ? Se trouvait-on toujours au même stade ? La réponse est évidemment négative.

En réalité, si les objectifs restent constants, ce sont les moyens de les atteindre qui ont régulièrement évolué avec le temps.

Dans une première phase, qui a duré une trentaine d'années, les autorités communautaires, afin d'augmenter la production, ont institué des prix minimums garantis aux agriculteurs dans les principaux secteurs de production. En pratique, lorsqu'un excédent d'offre fait baisser les prix sous un certain seuil, les Etats membres interviennent sur le marché en achetant à un prix déterminé et en stockant lesdits excédents. En théorie, ces excédents devaient être remis sur le marché lorsqu'un déséquilibre apparaissait dans l'autre sens, à savoir une relative pénurie de l'offre et, en conséquence, une hausse des prix.

Les prix garantis étaient fixés à un niveau encourageant la production, ce qui a entraîné une forte intensification de celle-ci. Par ailleurs, ces prix garantis étaient supérieurs au prix du marché mondial, encore relativement peu développé. Un système de protection aux frontières (prélèvements ou taxes à l'importation) et de subvention à l'exportation (restitutions) a donc été mis sur pied. L'Europe étant déficitaire, aucune limite quantitative n'était instaurée.

Le système, en vérité, s'est montré très performant. La production a explosé, de même que la productivité, tant du capital, y compris la terre, que de la main-d'œuvre.

Peu à peu, cependant, des problèmes ont vu le jour. Il s'agit essentiellement d'une surproduction structurelle, d'une part, et des inconvénients liés à une forte intensification des méthodes de production, d'autre part.

Petit à petit, l'intervention publique n'est plus restée occasionnelle, comme elle avait été conçue, mais est devenue un véritable débouché dans de nombreux secteurs. La concurrence étant de plus en plus vive sur les marchés mondiaux, les subventions à l'exportation n'ont fait qu'augmenter. La gestion des marchés est devenue de plus en plus coûteuse.

Parallèlement, l'utilisation massive d'engrais et de pesticides a entraîné la pollution des nappes phréatiques par les nitrates et la réduction de la biodiversité. Dans le secteur animal, les fortes concentrations ont entraîné des accumulations d'effluents et l'apparition d'épizooties ravageuses.

Au vu de ces pressions internes (budget, environnement) et externes (concurrence commerciale), une grande réforme a été décidée en 1992. Cette date marque un véritable tournant. On peut parler d'une véritable « révolution philosophique ». En effet, au lieu de soutenir le revenu agricole uniquement par les prix, on passe à un système où le revenu est garanti par des prix minimums, mais moins élevés qu'auparavant, d'une part, et aussi, et

même surtout, par des aides directes, d'autres part. En fait, il s'agit déjà d'une forme de découplage, car si les aides sont toujours accordées en fonction de la nature des produits, elles sont partiellement découplées des quantités (aides par tête de bétail, aide à l'hectare de céréales selon un rendement historique et non selon la production effective).

La réforme de 1992 met aussi l'accent sur l'environnement, avec l'instauration de mesures agri-environnementales, dont la mise en œuvre est obligatoire pour les Etats membres et volontaire pour les agriculteurs, qui reçoivent des primes en échange du respect d'engagements favorables à l'environnement. Des mesures incitant au boisement des terres agricoles marginales sont également prévues. Enfin, la 3^e mesure d'accompagnement de la réforme concerne la préretraite des agriculteurs. On veut encourager, en effet, le départ prématuré des agriculteurs non « compétitifs » et améliorer la structure des exploitations restantes (agrandissement).

La réforme prévoit également que le paiement des aides directes, en ce qui concerne les cultures arables (céréales, oléagineux, protéagineux), est subordonné à l'application d'un certain taux de gel des terres. En fait de jachère, il s'agit de ne pas produire des aliments pour les hommes ou pour les animaux. Cependant, d'autres cultures sont autorisées et notamment, déjà, pour la production de bio carburants.

Dans le domaine de la production animale, les primes accordées un secteur des bovins, ovins et caprins ne sont payées que dans les limites d'une charge maximale à l'hectare de superficie fourragère, progressivement amenée à 2 Unités Gros Bétail. Des primes à l'extensification sont accordées pour des charges plus faibles.

Le début des années 1990, parallèlement à la réforme de la PAC en 1992, met également l'accent sur les aspects qualitatifs des modes de production et des produits. C'est ainsi que le règlement définissant l'agriculture biologique dans le domaine végétal est publié en 1991, tandis que le 14 juillet 1992, soit deux semaines après le règlement réformant la PAC, paraît la législation relative aux appellations d'origine protégées, aux indications géographiques protégées et aux attestations de spécificité (AOP, IGP, STG).

Dès 1992, il apparaît donc clairement :

- que l'Europe, veut maîtriser une production devenue structurellement excédentaire ;
- favoriser une meilleure prise en compte de l'environnement ;
- mettre l'accent sur les aspects qualitatifs des produits.

L'Agenda 2000, décidé à Berlin en mars 1999 par les chefs d'Etat et de gouvernement des quinze Etats membres, définit les grandes lignes de la politique européenne, en vue de l'élargissement à dix nouveaux Etats membres ; élargissement devenu effectif le 1^{er} mai 2004. Dans le secteur agricole, l'Agenda 2000 est un approfondissement de la réforme de 1992 : diminution supplémentaire des prix d'intervention, recours plus large à l'aide au stockage privé, réduction des taxes à l'importation et des subventions à l'exportation. Une revue à mi-parcours, soit en 2003, est prévue afin, théoriquement, de corriger certaines mesures qui s'avéreraient inappropriées.

Dans le secteur végétal, on observe une avancée du découplage puisque les aides accordées aux oléagineux et à la jachère s'alignent sur les aides aux céréales. Cultiver du froment ou du colza indifféremment donne donc lieu au même montant d'aide.

En 2003, ce qui ne devait être qu'une simple revue de la situation débouche finalement sur une deuxième réforme fondamentale de la PAC. L'idée de base est de rassembler toutes les aides provenant des multiples organisations communes de marché afin d'en faire un paiement unique, d'une part, et de découpler totalement le paiement de la nature des productions pratiquées, d'autre part. Autrement dit, la décision de produire doit être prise uniquement en fonction du marché, et non plus des prix institutionnels, et un revenu agricole minimum, indépendant des fluctuations des marchés, doit être garanti.

L'accent sur l'environnement et la qualité des méthodes de production et des produits est encore renforcé puisque le respect des règles légales minimales en matière d'environnement, de santé animale, végétale et humaine et de bien-être animal conditionne le paiement de l'aide. Toute infraction à ces règles est susceptible d'entraîner une pénalité financière proportionnelle au paiement unique. De bonnes pratiques agricoles doivent être appliquées et une superficie minimale en prairie permanente doit être maintenue dans les Etats membres.

Enfin, une modulation est appliquée sur le montant du paiement unique et sert à alimenter les actions de développement rural.

1.2. Evolution des relations commerciales internationales

C'est également dès la fin de la seconde guerre mondiale qu'ont été jetées les bases des règles régissant aujourd'hui nos relations commerciales internationales. La Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International ont été créés en 1944, tandis qu'un traité commercial international, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT en Anglais) a été signé en 1947.

Il est important de rappeler ici que cet accord avait pour principes :

- la libéralisation du commerce international, en vue de favoriser le développement économique ;
- la réciprocité des concessions entre pays membres ;
- la clause de la nation la plus favorisée (octroi à tous les pays signataires des mêmes avantages que ceux accordés à la nation la plus favorisée).

Les premiers « rounds » (cycles) de négociations concernaient surtout les Etats-Unis et l'Europe à propos des produits industriels.

Les produits agricoles ont joué un rôle central au cours du cycle d'Uruguay (1986-1994). Parallèlement à la réforme de la PAC de 1992, un accord a été conclu afin :

- de réduire le soutien interne à l'agriculture (diminution des prix d'intervention essentiellement) ;
- de réduire les taxes à l'importation et d'améliorer l'accès au marché ;
- de réduire les subventions à l'exportation.

De toute évidence, et contrairement à ce qu'avait prétendu la Commission à l'époque, l'accord du GATT en 1994 est directement lié à la réforme de la PAC.

Au cours de ces négociations, des pays « émergents » à l'économie dynamique, ont joué un rôle croissant. Il en est de même au cours du dernier cycle de négociations en date, à savoir le cycle de Doha, sous l'égide de l'Organisation Mondiale du Commerce, créée en 1995 à la suite de l'accord de l'Uruguay round.

Ici aussi, les produits agricoles et agro-alimentaires occupent une position cruciale. L'agriculture s'est fortement développée dans certains pays, au Brésil notamment, et les pays industrialisés restent pour eux un important débouché.

Avec l'Agenda 2000 et sa réforme à mi-parcours, l'Union européenne a fait des efforts considérables, vis-à-vis des règles de l'OMC. La récente décision relative à la réforme du régime sucrier va dans le même sens.

Il est cependant clair que le fait d'entamer un nouveau cycle de négociations conduit inéluctablement à de nouvelles concessions, notamment en ce qui concerne l'accès à nos marchés intérieurs et la réduction supplémentaire des subventions à l'exportation.

1.3. Evolution du développement rural

Parallèlement aux Organisations Communes de Marché, qui sont à la base de la PAC et en constituent ce que l'on appelle aujourd'hui le «premier pilier», des mesures relatives à divers objets ont été prises successivement dans des domaines qui touchent directement ou indirectement l'agriculture. Ces mesures concernent, en tout cas, le monde rural. La définition de celui-ci, cependant, n'est guère aisée et donne lieu à de longues discussions.

A vrai dire, ces mesures sont disparates. Les premières datent de 1972 et concernent l'aide aux investissements agricoles et à la formation. Viennent ensuite les mesures relatives à l'aide aux régions défavorisées sur un plan physique (sol, climat, topographie), les aides à la transformation et à la commercialisation des produits, à la diversification des productions et des revenus, à la mise sur pied de coopératives et de groupements de producteurs.

Des mesures sont encore prises dans le domaine forestier, ainsi que pour la rénovation rurale et la mise en valeur du patrimoine rural.

Toutes ces mesures font l'objet de nombreux règlements, suivis de multiples modifications. Afin de clarifier la situation, toutes ces réglementations mises à jour ont été coulées dans un règlement unique, portant le numéro 1257/1999.

En application de ce règlement, des Plans de Développement Rural ont été établis par les Etats membres (ou les Régions comme en Belgique), pour la période 2000-2006. Pour la période de programmation suivante, à savoir les années 2007 à 2013, un nouveau règlement communautaire a été formellement adapté par le conseil des ministres de l'agriculture de l'Union européenne, le 20 septembre 2005. Ce texte définit quatre axes d'action :

- axe 1 : amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier ;
- axe 2 : amélioration de l'environnement et de l'espace rural ;
- axe 3 : qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale ;
- axe 4 : LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale).

2. Evolution probable 2005-2013

2.1. Les grandes lignes de l'évolution de l'agriculture européenne d'ici 2013 sont d'ores et déjà tracées, bien qu'un accord budgétaire soit nécessaire pour la période 2007-2013 et que la solution n'est toujours pas en vue. En effet, certains pays bénéficiaires de la PAC, comme la France, souhaitent maintenir un soutien financier important à l'agriculture, tandis que d'autres comme la Grande-Bretagne, souhaitent que d'autres politiques reçoivent plus de fonds, et cela au détriment de la PAC, puisque tout le monde semble d'accord sur un point : la stricte limitation du budget communautaire. Un compromis devra être trouvé. Ce sera peut-être via une modulation supplémentaire du paiement unique, proposée par la commission.

Concernant les Organisations Communes de Marché, le paiement dit « unique » sera effectivement de plus en plus unique. Les aides supplémentaires consécutives à la baisse des prix d'intervention dans le secteur sucrier seront incorporées en paiement unique. Un nombre d'hectares de référence concernant la betterave sucrière sera ajouté à la superficie de référence 2000-2002 pour déterminer le nombre d'hectares à cultiver par les agriculteurs pour activer leurs droits au paiement unique.

Dans les années qui viennent, d'autres réformes, nettement moins importantes pour la Belgique, viendront augmenter le montant du paiement unique. Le découplage entre aides directes et productions sera de plus en plus prononcé. L'éco-conditionnalité sera maintenue. Les quotas sucriers sont maintenus jusque 2014 et les quotas laitiers jusque 2015.

Concernant les relations commerciales internationales, il semble que l'on ait atteint un point culminant ou presque, la réduction des protections aux frontières et des subventions à l'exportation étant encore probable.

En matière de développement rural, les grands axes ont été précisés plus haut. Des orientations stratégiques relatives à ces axes ont été définies au niveau communautaire. Celles-ci doivent refléter le rôle multifonctionnel que joue l'agriculture dans la richesse et la diversité des paysages, des produits alimentaires et du patrimoine culturel et naturel sur tout le territoire de la Communauté.

D'une manière générale, les principes directeurs de la politique des marchés et de la politique de développement doivent répondre aux principes définis par le Conseil européen de Göteborg en 2001, à savoir qu'une économie performante doit aller de pair avec une utilisation durable des ressources naturelles et une production viable de déchets, le respect de la biodiversité, la préservation des écosystèmes et la lutte contre la désertification (abandon des zones rurales reculées). La PAC, dans ses formes actuelles et futures, devra viser à encourager davantage les produits sains et de qualité élevée, des méthodes de production écologiquement viables, y compris la production biologique, les matières premières renouvelables et la protection de la biodiversité.

2.2. Et la consommation ?

L'état et l'évolution de la consommation peuvent être approchés par l'élaboration du bilan d'approvisionnement, d'une part, et par l'enquête sur le budget des ménages de l'Institut National de Statistique, d'autre part.

Qu'observe-t-on au sujet de la viande bovine ? De fait, on constate que la consommation individuelle moyenne de viande bovine a entamé son déclin dès 1974, bien avant que l'on ne parle de l'une ou l'autre crise sanitaire. Par contre, ce sont la consommation de viande porcine, et surtout celle de volaille, qui ont augmenté. On trouve à ce phénomène les causes suivantes :

- * développement de la restauration hors domicile ;
- * croissance de la fabrication de plats préparés ;
- * allègement du travail physique ;
- * meilleure adaptation des viandes blanches à la transformation et au conditionnement par l'industrie agroalimentaire ;
- * rapport de prix favorable aux viandes blanches ;
- * image « santé » parfois peu favorable pour les viandes rouges.

En 2003, la consommation moyenne annuelle de viande bovine est de 21 kg/habitant. Elle était de 20 kg en 1990 et 28 kg en 1980. La part de la viande bovine dans le total des viandes était de 20,8 % en 2003, contre 22,2 % en 1990 et 31,5 % en 1980.

Quel est, aujourd'hui, le profil du consommateur type de viande bovine ?

C'est dans les ménages de 2 à 4 personnes que l'on consomme le plus de viande bovine. Les ménages comptant 2 enfants de moins de 12 ans, ou 1 à 2 enfant(s) de 13 à 18 ans sont également parmi les acheteurs les plus importants.

Selon le critère de classification, le montant du budget des ménages le plus élevé consacré aux achats de viande bovine se rencontre :

- lorsque le chef de ménage est âgé de 40 à 59 ans ;
- lorsque le revenu du ménage est supérieur à 30 000 euros par an ;
- lorsque le chef de ménage a un niveau de formation qui ne dépasse pas le secondaire supérieur.

Les dépenses moyennes par ménage acheteur de viande bovine atteignent 210 euros en 2003, soit un tiers des dépenses consacrées aux viandes.

C'est dans les ménages dont le chef a plus de 60 ans que l'on achète le plus de viande fraîche, alors que la viande préparée (hamburger, américain) est surtout consommée dans les ménages plus jeunes avec deux enfants de moins de 18 ans.

Comme on le voit, le consommateur de steak est plutôt l'apanage des personnes d'âge mûr présentant un profil plutôt « traditionnel ».

3. La situation en 2020

Comme vu plus haut, la situation de la PAC ne devrait guère évoluer d'ici à 2015, les dix Etats membres qui ont adhéré en 2004 n'ayant pleinement assimilé la PAC qu'après une période de transition de dix ans, les quotas laitiers et sucriers étant prolongés et les Programmes de Développement Rural étant valables jusque 2013 inclus.

Après 2015, cependant, on plonge dans l'inconnu. Quel sera le paysage agricole européen et international ?

Plusieurs facteurs sont à prendre en compte.

3.1. La Politique Agricole Commune

Depuis 1992, on constate que l'on s'oriente de plus en plus vers une politique de moins en moins interventionniste, avec une simplification de la législation communautaire. Seules quelques aides ponctuelles pourraient rester couplées, mais l'essentiel des aides au revenu se retrouveront dans un paiement qui méritera effectivement le qualificatif d'« unique ». Cette pratique présente l'avantage de ne pas influencer la décision de production (pas de distorsion de concurrence), tout en garantissant un revenu minimum aux agriculteurs.

Il faut noter cependant que l'octroi d'aides au revenu influence quand même la production, même en cas de découplage total, car l'agriculteur disposera d'un capital qu'il investira, du moins partiellement, dans le processus de production. Néanmoins, le découplage des aides permet de placer celles-ci dans la « boîte verte » de l'OMC. De plus, ces aides restent indispensables pour assurer aux agriculteurs un revenu décent, ce qui est bien l'un des cinq objectifs de la PAC.

Concernant le commerce extérieur, il est fort probable que, à part quelques exceptions, on observe une libéralisation complète : suppression des taxes à l'importation et des subventions à l'exportation. Cependant, la « clause de sauvegarde » devrait perdurer, car des importations trop massives ne peuvent mettre en péril l'économie du pays importateur. La libéralisation du commerce international a pour but le développement économique harmonieux des pays partenaires, et non la ruine des uns au profit des autres.

En 2020, vu le paiement unique, il est probable que les nombreuses organisations communes de marché actuelles soient fondues dans une organisation commune de marché unique.

Les quotas laitiers et sucriers existeront-ils encore ?

Depuis plusieurs années, certains pays sont favorables à leur suppression. Vu la baisse des prix garantis, l'existence des quotas a de moins en moins d'importance. Ce sont les droits au paiement unique, découplé de la production, qui assureront le revenu agricole et donc prendront une valeur essentielle. En 2020, il est bel et bien probable que les quotas ne seront plus d'application. Les conséquences de cette suppression risquent d'être importantes sur nos systèmes de production.

Dans ce contexte, le « développement rural » aura une importance accrue. De plus en plus, la politique agricole au sens strict sera intégrée dans une politique rurale au sens large. Ce développement rural n'est pas évident et nécessite la mobilisation de tous les acteurs du monde rural. Il s'agit avant tout de projets issus de la « base », ce qui nécessite un dynamisme certain et un bon cadrage.

3.2. Les relations commerciales internationales

En 2020, le commerce agricole international sera quasi totalement libéralisé, du moins sur un plan quantitatif. Mais qu'en sera-t-il sur un plan qualitatif ? Les barrières non tarifaires sont régulièrement utilisées. Les OGM seront-ils acceptés en Europe ? Quelles seront les mesures prises afin d'assurer la santé des animaux ?

Il est certain que cet aspect prendra une importance accrue et pourra significativement affecter le commerce international, mais plutôt de manière conjoncturelle (mesures transitoires lors d'apparition d'épizooties, comme par exemple la grippe aviaire actuellement) que de façon structurelle (bien que la sécurité alimentaire, entendue dans le sens de la santé humaine, constitue un élément de plus en plus important de la production agricole et est parfois un réel obstacle aux transactions internationales).

3.3. Les préoccupations sociétales

L'environnement, la biodiversité, les paysages, la qualité du cadre de vie en général occuperont une place non négligeable. Les aides à l'agriculture continueront donc d'être soumises à des conditions diverses. Par ailleurs, des régimes volontaires favorables à l'environnement et au bien-être animal devraient continuer d'exister.

3.4. La consommation

Les traits actuels de la consommation alimentaire devraient s'accroître : restauration hors domicile, achat de plats préparés, individualisation des portions, diversification de l'offre, importance des aspects « santé », réels ou supposés, importance des circonstances (repas de fête-repas de semaine), ...

La FEDIS, la Fédération des Entreprises de Distribution, vient de réaliser une étude afin de déterminer le profil du consommateur en 2020. Il en ressort que trois catégories de consommateurs prendront plus d'importance : les personnes âgées, les célibataires et les allochtones. La segmentation du marché sera donc encore accrue. En viande bovine comme dans d'autres secteurs, il n'y aura donc pas « un » marché, mais plusieurs marchés spécifiques.

3.5. Adaptation des systèmes de production

En 2020, il est probable que la politique agricole, qui a orienté de manière si profonde nos systèmes de production, présente donc un visage bien différent de celui que nous connaissons aujourd'hui. Est-ce à dire que l'élevage bovin et la production de viande plus particulièrement, seront, eux aussi, bouleversés ? A la vérité, des adaptations seront probablement observées, mais il faut s'attendre à une évolution plutôt qu'à une révolution. On peut attirer l'attention sur les points suivants :

a. Rigidité des conditions physiques de production

L'agriculture, et particulièrement l'élevage bovin, dépendent encore et toujours des conditions physiques de production, à savoir le climat et la qualité des sols. Quel que soit l'environnement économique, le choix des productions possibles est donc toujours limité. Tel est le cas, en Belgique, dans les régions où l'on pratique l'élevage bovin. Que faire d'autre sur les prairies de l'Ardenne ? On ne voit guère que l'élevage ovin ou la sylviculture sur les terres les moins fertiles.

b. Caractère « captif » du marché belge de la viande bovine.

Le Blanc-Bleu Belge est bel et bien une race particulière, dont la viande de taurillon trouve des débouchés stables sur le territoire national. Aujourd'hui, la consommation de viande bovine est en retrait par rapport à la décennie 1980, mais la consommation s'est stabilisée ces dernières années. Il semble donc qu'il y aura encore un marché pour ce type de viande à l'avenir.

c. Réduction des coûts de production

Les coûts de production du BBB sont particulièrement élevés si on les compare à ceux des autres races bovines (alimentation, frais vétérinaires). Dans un marché ouvert à la libre concurrence, il y a intérêt à réduire les coûts. Il existe à ce sujet encore une grande marge en matière d'alimentation, car l'indice de transformation est fort variable d'un individu à l'autre en BBB et n'a guère fait l'objet d'une sélection jusqu'ici. Quant aux frais vétérinaires, ils posent la question de la pérennité de la pratique de la césarienne, laquelle pose également problème en matière de bien-être animal.

d. Relation lait-viande

Si les quotas laitiers perdurent au-delà de 2015, il est probable que le rendement laitier continue d'augmenter et le nombre de vaches laitières de diminuer, libérant des superficies fourragères supplémentaires, ce qui pourrait permettre une extensification de la production de viande bovine.

Il en ira tout autrement dans le cas de la suppression des quotas. On devrait alors assister à une extensification de la production laitière afin de réduire les coûts de production. Par ailleurs, étant confronté à la double incertitude de l'évolution des prix du lait et de la viande bovine, on pourrait assister à un recul de la spécialisation des exploitations. Verra-t-on un regain d'intérêt pour la branche mixte du BBB ? Cette solution permettrait aux éleveurs de disposer d'une assurance contre le caractère aléatoire des revenus de chaque production.

e. Le marché des droits à paiement

Les droits au paiement unique seront échangeables. On pourra les vendre ou les louer. Ceci ne manquera pas d'influencer le marché foncier et les systèmes de production, mais dans quelle mesure ? Il est difficile de répondre à cette question, mais il est possible que l'on assiste à une concentration accrue de la production et à des difficultés supplémentaires de reprise d'exploitation si des mesures ne sont pas prises en matière d'installation des jeunes.

f. Segmentation du marché

Les produits disponibles sur le marché seront de plus en plus variés, de même que les types de consommateurs. D'une économie de l'offre, où l'augmentation de la production signifiait l'augmentation de la rentabilité, on est passé à une économie de la demande. On peut citer à cet égard M. Denis SIBILLE, président d'Interbev, l'interprofession française de la viande bovine : « *Aujourd'hui, il n'y a plus que le marché qui compte dans la formation des prix. Du côté des éleveurs, il est donc important de faire coïncider au mieux la production à la demande. Pour cela, l'aval doit pouvoir guider l'amont de la filière, et ce tant au niveau des quantités que de la qualité* ».

En conséquence, il faut sans cesse trouver de nouveaux produits. Cela pourrait permettre le développement en Wallonie de races bovines plus rustiques et moins coûteuses que le BBB, comme le Limousin ou la Monbéliarde. En Blanc-Bleu, la vache de réforme pourrait trouver une meilleure valorisation (expérience de la Bleue des prés).

De même, des marchés de niche peuvent être trouvés pour des produits spécifiques, comme par exemple des appellations d'origine.

4. Conclusions

Tant l'évolution de la PAC que celle des relations internationales ou celle de la consommation alimentaire nous invitent à croire que le marché sera plus ouvert en 2020 qu'il ne l'est aujourd'hui. Les produits seront plus diversifiés mais les marchés plus fluctuants. La production de viande bovine, soumise à une vive concurrence, sera probablement plus extensive et diversifiée, elle aussi, même si le taurillon BBB devrait garder une place prépondérante sur le marché belge.

5. Bibliographie

- (1) Bouquiaux J.M. et Marsin J.M. (2004). Le secteur de la viande bovine face à la réforme de la politique agricole commune. *Wallonie Elevages*, 89
- (2) Chatellier V. (2005) Mise en place du découplage. Plus de chamboulements en lait qu'en viande. *Réussir bovins viande* n° 117
- (3) European Commission (2002) Prospects for agricultural markets 2002-2009.
- (4) Fapri-Ireland (2003) The Luxembourg CAP Reform Agreement : Analysis of the Impact on EU and Irish Agriculture.
- (5) INRA – Sciences sociales. Recherche en économie et sociologie rurales (2003)
 - La révision à mi-parcours de la PAC (juin 2003) et les exploitations laitières françaises.
 - L'impact sur les marchés du lait et des produits laitiers de l'accord de Luxembourg.
 - La réforme de la PAC de 2003 et le régime de paiement unique : impacts de différentes options de mise en œuvre au niveau français.
 - Impacts possibles de la réforme de la PAC de juin 2003 et de ses différentes options d'application sur des exploitations d'élevages bovins allaitants.
- (6) Institut de l'élevage (2002). Viande bovine dans l'Union européenne. Prévisions 2008
- (7) Institut de l'élevage (2002). Réforme de la PAC dite « révision à mi-parcours ». Perspectives du marché et premières analyse des impacts possibles du découplage sur les productions bovines et ovines ;
- (8) Journal officiel de l'Union européenne n° L 277 du 21/10/2005. Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural.
- (9) Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales de la République française (2002). Notes et études économiques n° 17 ;
- (10) Observatoire de la consommation alimentaire (2005). Rapport d'activités 2004. Ministère de la Région wallonne.