



Confédération Paysanne

Syndicats pour une agriculture paysanne
et la défense de ses travailleurs

Membre de la Coordination Paysanne Européenne et de Via Campesina

UN PLAN PROTEINES POUR L'EUROPE

**ANALYSES ET PROPOSITIONS
DE LA CONFEDERATION PAYSANNE
DANS LE CADRE D'UNE NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE**

Novembre 2002

81 rue de la république – 93170 Bagnole – France
tél : 00 33 1 43 62 04 04 – fax : 00 33 1 43 62 80 03
mail : contact@confederationpaysanne.fr
internet : www.confederationpaysanne.fr

Pourquoi la relance d'un plan protéines européen porté par la Confédération paysanne?

Pour palier le déficit en protéines de l'Europe, la Commission européenne plaide clairement pour le choix de ce qu'elle considère comme la moins coûteuse des solutions : le recours à l'importation de soja. Cette position résume à elle seule la nature des échanges internationaux actuels : la facilité et la fuite des responsabilités.

Cette situation est très grave car :

- Elle aggrave la dépendance de l'Europe vis-à-vis des Etats-Unis et de l'Amérique du sud, d'autant qu'elle ne tient pas compte de l'évolution du contexte international qui sous valorise et amplifie les dégâts sur l'aspect social et environnemental.
- Elle est susceptible de mettre en péril certaines cultures vivrières des pays du sud (en particulier vis à vis du Brésil, principal fournisseur de soja)
- Elle ne permet pas d'assurer les garanties sanitaires et la traçabilité nécessaire de l'approvisionnement européen vis-à-vis des OGM que la profession agricole et la société civile rejettent.

Cette situation est le résultat de choix antérieurs engagés dès 1962, confortés par la réforme de 1992 et par les accords de Berlin de 1999, à savoir une ouverture toujours plus grande aux échanges mondiaux (objectif de l'OMC et se traduisant de fait par un abaissement de la protection communautaire et compensée temporairement par des aides directes découplés de la production). La dépendance de l'Europe est donc le résultat d'une politique agricole commune qui a privilégié l'expansion de la production céréalière au détriment de la production de l'herbe et des protéines végétales, abandonnées au continent nord américain dès la création du marché commun. Malgré la fluctuation des cours des céréales en Europe, il est plus rentable, pour alimenter les animaux, d'importer des protéines à bas prix et non taxées en provenance des Etats-Unis, du Brésil ou d'Argentine.

Les marchandages successifs se concluent au début des années 90 par les accords de *Blair House*, et amplifient l'Europe dans la fuite en avant de l'agriculture industrielle. L'élevage hors-sol, corollaire de ce type d'alimentation, se développe et augmente donc la demande en protéines de l'UE.

Les accords de Berlin, construits sur l'alignement progressif sur 3 ans des aides aux cultures oléoprotéagineuses sur celles aux céréales, se sont traduits par une baisse de près de 10% de ces surfaces et donc une baisse de la production de protéines végétales.

La proximité de 2003, date à laquelle l'accord de Blair House sera renégociable selon les USA, et l'aggravation de la dépendance en protéines de l'Union européenne a incité, récemment, certains acteurs importants à se positionner et à relancer le débat sur cette question.

Malgré l'extrême prudence des propositions émises par le Conseil Economique et Social, un front existe pour contrer ses orientations. Ainsi, six pays européens continuent de revendiquer la mise en place d'un « plan protéines ». Si ces propositions ne remettent pas en cause la PAC telle qu'elle est, elles ont le mérite de cristalliser l'attention sur cette épineuse question et d'en faire un enjeu politique pour l'année qui vient. Reste à alimenter le débat et accentuer la pression sur les Etats membres pour transformer ce débat naissant, en une base pour une vrai

politique agricole européenne... c'est l'ambition de la Confédération paysanne, relayée par la Coordination Paysanne Européenne (CPE)!

Pour cela, la véritable ambition que doit se donner l'Europe ne doit pas se limiter au simple remplacement des farines animales. Il faut améliorer l'autonomie de l'Union européenne par la production de cultures oléo protéagineuses au service d'une production agricole et alimentaire de qualité. Il est techniquement et économiquement possible d'améliorer de manière très significative l'autonomie protéinique de la France et de l'Union européenne. Cela repose sur des mesures nationales et européennes. Elles impliquent une autre politique agricole commune, par conséquent, une autre attitude de l'Europe dans les négociations à l'OMC.

La Confédération paysanne revendique une réorientation en profondeur de la PAC pour favoriser le développement d'une production agricole diversifiée, répartie sur l'ensemble du territoire, assurée par une paysannerie nombreuse et répondant prioritairement aux besoins des citoyens européens. Ces objectifs impliquent le renforcement de la protection communautaire (avec en contrepartie la suppression des aides à l'exportation), des politiques de maîtrise et de répartition des productions avec des prix planchers garantis, des prix rémunérateurs et des aides directs plafonnées par actif.

Il est nécessaire non seulement que l'Europe se dote d'un plan protéines ambitieux, mais qu'elle réoriente les pratiques d'élevages actuelles en rééquilibrant les aides en faveur de l'herbe et de systèmes de production de viandes blanches plus autonomes.

La reconquête de l'autonomie est non seulement possible, mais elle est un instrument indispensable à la mise en place d'une agriculture conforme aux attentes des consommateurs, non agressive envers l'environnement et employeuse de main d'oeuvre. En un mot, une politique favorisant une agriculture paysanne.

La question de la relance d'un plan protéines européen est complexe, notre syndicat souhaite néanmoins s'inscrire très clairement dans ce débat. Le présent document a pour objet de présenter le cadre politique et le champ de nos réflexions. Celles-ci seront appuyées ultérieurement par des recommandations plus techniques et chiffrées.

La Confédération paysanne souhaite engager d'ores et déjà des discussions, des débats tant avec des décideurs politiques, d'autres organisations professionnelles afin de confronter ces analyses et revendications.

Une situation de plus en plus préoccupante en raison des choix de la PAC

L'UE importe désormais 75 % de ses protéines végétales, matière première stratégique pour l'alimentation animale. Or cette forte dépendance devrait s'accroître dans un marché mondial de plus en plus tendu.

Quelques rappels historiques

- **Dès 1962¹**, avec la mise en place de la politique agricole commune, la CEE fait le choix de favoriser la production céréalière au détriment de celle des oléo-protéagineux². Le Kennedy round imposera à l'Europe l'entrée des produits de substitution aux céréales (PSC) sans droit de douane. Cette brèche ouverte sera élargie en 1967, à la drêche de maïs (*corn gluten feed*) et au soja. A l'Europe, la possibilité de développer les productions animales et la production de céréales à paille...tout en alimentant son bétail par les protéines et PSC importées!
- **En 1973**, pour des raisons climatiques, la production de soja chute aux Etats-Unis, son prix monte et le gouvernement américain pour protéger les intérêts de l'industrie du soja, décrète un embargo du soja à l'exportation. Notre dépendance aux exportations dévoile toute la vulnérabilité de notre système³. En réponse à cette situation, des mesures volontaristes furent prises dès **1975**, pour mettre en place **un plan protéines pour l'Europe** (soutien aux cultures de protéagineux et d'oléagineux, développement de nouvelles variétés utilisables dans l'alimentation animale). Le taux d'autosuffisance repassa à 40% au milieu des années 80. L'Europe essaiera par cinq fois d'instaurer une taxe à l'importation aux oléagineux, repoussé à chaque fois par les lobbies de l'alimentation animale et des Etats-Unis.
- **En 1992**, sous la pression des Etats-Unis au cours des négociations du GATT (Uruguay Round), l'UE sera contrainte à limiter ses surfaces en oléagineux à 5,13 millions d'hectares⁴ (accords de Blair House).
- **Les accords de Berlin de 1999** ramèneront progressivement les primes à l'hectare pour les oléagineux au niveau des aides des céréales. L'alignement des aides aura pour conséquence de réduire l'attrait à ces cultures et d'aboutir à une baisse de 10% de la sole des oléagineux.
- A l'échelle de la planète, les courbes d'offre et de demande en oléo-protéagineux demeurent exponentielles et **l'UE importe désormais plus de 75 % de ses protéines végétales.**

¹ accords du Dillon Round

² pas de préférence communautaire pour les oléagineux et les produits de substitution aux céréales (PSC) mais maintient de forts droits de douanes sur l'importation de céréales

³ l'autosuffisance de l'Europe en protéines sera alors de 12%

⁴ Cette surface sera étendue par la suite à 5,48 millions d'hectares pour l'UE des 15 (-10% au titre du retrait des terres de la production).

Une forte dépendance dans un marché mondial à risques

Avant le moratoire sur les farines animales transformées (FAT), en 2000, la Commission prévoyait un déclin des surfaces en oléagineux de 900 000 ha (- 17%) suite à l'Agenda 2000, puis à une reprise ultérieure et progressive, grâce au redressement des cours mondiaux. En fait, les effets de la baisse de la prime à l'ha pour les oléagineux, cumulés avec ceux d'autres causes ont entraîné une chute des surfaces cultivées de - 700 000 ha dès 2000.

Situation du marché mondial des MRP⁵

- La production mondiale de MRP est de 196,8 millions de tonnes.
- La consommation est de 196,1 millions de tonnes.
- Quatre pays détiennent 70% des ressources (USA, Brésil, Argentine, Chine).

Depuis 1975 ; alors que le marché mondial des céréales a augmenté de 40%; celui des graines oléagineuses à augmenter de 130 %. Cette croissance en volume s'est accompagné d'une forte dépendance vis à vis des prix mondiaux, eux mêmes très variables. Ces évolutions accroissent les risques liés à la dépendance de l'Europe, du fait que le marché s'oriente de plus en plus vers d'autres continents notamment asiatiques et des pays comme la Chine.

Par exemple : Evolution des productions animales

De 1950 à 1992, l'offre mondiale est passée de l'indice :

- 100 à 415 pour les 9 principaux oléoprotéagineux,
- 100 à 734 pour le soja.

Le développement des productions animales (viandes, lait, œufs) avec l'intensification des pratiques et la concentration des ateliers et des élevages ont augmenté les besoins en matières premières riches en protéines pour l'alimentation animale et donc de certaines productions végétales. De 1971 à 1992, les productions mondiales de viandes de monogastriques (volailles et porcs) ont progressé de 98%, les viandes rouges de 23%, les œufs de 66% et le lait de 15%.

Par exemple : Evolution des différentes filières

- **Filière des tourteaux** : sur le plan des exportations en direction de l'Europe, l'Argentine et le Brésil ont dépassé les USA grâce au tourteau de soja. La production mondiale de tourteaux, qui a quasiment doublé depuis 1981, est de l'ordre de **200** millions de tonnes en 2000. Le soja reste prédominant (110 millions de tonnes et 56% du marché), suivi du colza (22 millions de tonnes et 11% contre 7% en 1981).
- **Filière des protéagineux** : Les 3 principales graines protéagineuses⁶ utilisées pour l'alimentation animale, représentent **16** millions de tonnes en 2000. Ce total était de 19,4 millions de tonnes en 1994 (-17%). Pour ces 3 protéagineux l'UE est le premier producteur (25%).

A lui seul, le soja pèse 56% des oléagineux produits à l'échelle mondiale. Ce « poids » lui assure des efforts de recherche, d'investissements et de soutien de la part de grands Etats et des firmes multinationales. L'évaluation des autres sources protéiques, est systématiquement rapportée au soja, ce qui lui donne de fait un poids stratégique.

⁵ MRP : matières riches en protéines –graines oléagineuses, tourteaux, protéagineux et légumineuses. Les MRP sont traduites en tonnes équivalent soja (tourteau de soja 48). Ainsi 1 tonne de soja apporte environ 470 Kg de protéines brutes.

⁶ Les 3 principales graines protéagineuses : pois sec, féverole, lupin

Néanmoins, depuis la seconde moitié des années 90, la méfiance des consommateurs face aux produits génétiquement modifiés pousse les grandes marques européennes de l'agroalimentaire à bannir les produits, OGM ou non, réputés non « fiables ». Ainsi, les produits locaux, l'huile de colza et de tournesol, sont plus demandés au détriment de l'huile de soja

Situation des marchés et perspectives

Les stratégies à venir doivent tenir compte de plusieurs constats comme ⁷:

- L'accroissement de la consommation de protéines animales par personne, impliquant avec les systèmes d'élevage, un fort accroissement de l'utilisation de MRP.
- L'accroissement de la concurrence entre céréales et protéagineux dans les choix d'assolements, ce qui entraîne des dissociations entre les lieux de production et de consommation.
- Le partage du marché mondial entre fournisseurs de matières premières et fournisseurs de produits à forte valeur ajoutée, ce marché étant de plus en plus monopolisés par des grandes firmes
- L'augmentation de l'instabilité des cours mondiaux.

Les perspectives mondiales de croissance démographique et de développement de la consommation dans les pays du Sud (y compris pour la Chine) font des protéines une ressource hautement stratégique.

Etat des lieux de l'Union Européenne

Outre sa grande dépendance protéique, l'UE se caractérise par un accroissement considérable de la consommation de MRP qui représente 42% de l'alimentation animale. 69% de ces MRP sont importées, et 80% de ces importations sont constituées par du soja.

Le développement des productions animales avec un modèle « maïs-soja » dominant pour la production laitière et l'envolée des viandes blanches accentuent le déficit alors que la production plafonne.

La place de l'UE dans les échanges mondiaux

- 1^{er} importateur de tourteaux : (23 millions de tonnes sur 51 dont 17 de soja)
- 1^{er} consommateur de tourteaux : (43 millions de tonnes sur 182 dont 28 de soja), soit une progression moyenne de 1 million de tonnes /an avant 1980 puis de 0,65 millions de tonnes /an après 1980.

Les échanges européens : PECO et perspectives d'élargissement

La perspective d'intégration des PECO à production constante pourrait faire passer le déficit européen de 75 à 72%. Par contre, les PECO représentent un potentiel de production supplémentaire très important.

Etat des lieux de la filière européenne

Outre sa grande dépendance protéique, l'UE se caractérise depuis 1950 par un accroissement considérable de la consommation de MRP⁸. Le développement des productions animales avec

⁷ L'utilisation moyenne Européenne est de l'ordre de 100 kg.

¹¹ Depuis 1950, la consommation de tourteaux a été multipliée par 10 en France et dans la plupart des pays européens

un modèle « maïs-soja » prédominant pour la production laitière et l'envolée des viandes blanches « industrielles » n'a fait qu'accentuer la suprématie des firmes productrices d'aliments du bétail dans un contexte de course à la compétitivité au détriment de l'autonomie au niveau des exploitations, de l'équilibre territorial et du respect environnemental. On note en effet que :

- Les terres en jachère, aidées ou non, augmentent globalement. Elles représentaient 4,1 millions d'ha en 1987, 10 en 1995 et 7,9 en 99 (y compris les jachères « obligatoires » et « volontaires »). La surface en jachère continuerait à augmenter⁹, alors qu'un usage direct à une reconversion pour la promotion des oléo-protéagineux, permettrait de répondre en partie à ce déficit.
- Les superficies toujours en herbe sont en recul de 15%.
- Les cultures fourragères non sarclées (légumineuses pluriannuelles, maïs fourrage...) sont en diminution au profit des céréales.
- Malgré son coût énergétique, la production de fourrages déshydratés, offre des atouts environnementaux « au champ » (résistance à la sécheresse, amélioration de la structure des sols) est insuffisamment valorisée.
- La baisse de l'aide directe aux cultures protéagineuses (de 78,49 euros par tonne de référence en 1999 à 72,5 euros en 2000) explique la baisse des emblavements.
- Le fléchissement de la production communautaire de tournesol menace la survie des petites entreprises de transformation.

Une politique européenne qui renforce ces tendances

Amplifiée par l'interdiction des farines animales, la dépendance en protéine de l'Europe n'est pas nouvelle. On peut même dire que la PAC et les accords internationaux (GATT, OMC) l'ont organisée (sous la pression des USA) dès 1962 en n'appliquant pas la préférence communautaire sur les PSC et le soja. Ainsi, l'approvisionnement à bas prix (PSC, soja) des élevages européens a complètement modifié les systèmes de productions animales et a entraîné en particulier :

- le développement de l'industrie de l'aliment du bétail (quelques chiffres pour illustrer)
- le développement et la concentration des élevages hors sol dans quelques régions proches des ports (quelques chiffres pour illustrer) et le déséquilibre des territoires.
- jusqu'en 92 le développement d'excédents (céréaliers, ...) coûteux. Depuis, la réforme de 92 a facilité l'utilisation de céréales mais le déficit en MRP a progressé.
- la consommation a continué à augmenter. L'UE est le premier consommateur de protéines végétales (50 millions de tonnes - à vérifier avec les chiffres avancés dans I) et le premier importateur (35 millions de tonnes - à vérifier avec les chiffres avancés dans I).
- la production d'oléoprotéagineux a baissé (bien en deçà des contraintes fixées par les accords de Blaire House) et la dépendance de l'UE atteint un niveau record de plus de 75%
- le revenu (ou la marge sur les oléagineux) des producteurs s'est dégradé ainsi que les assolements (mettre quelques chiffres).

Ces orientations, jamais sérieusement remises en cause, ont même été confirmées par les différentes réformes de la PAC.

⁹ Le projet de la Commission prévoit d'instaurer un gel fixe de 10% des terres arables et obligatoire pour une période de 10 ans.

En 2000, pour pallier les effets de la suppression des farines animales, M. Fischler propose trois solutions.

- Augmenter l'utilisation des céréales
- Augmenter l'importation de soja
- Intégrer les Pecos¹⁰

Actuellement, l'UE -par la voix de son commissaire, M. Frantz Fischler- maintient une position libérale sur ce problème et argumente sa décision par les contraintes budgétaires¹¹ et l'avantage économique d'une importation supplémentaire de soja en provenance d'outre atlantique par rapport au soutien des cultures européennes.

Ainsi, malgré la progression du déficit, la Commission reste sur ses positions à savoir :

- la production européenne d'oléoprotéagineux a été très peu affectée par les accords de Berlin (seule la France enregistre une baisse significative).
- la baisse du prix des céréales redonnera de l'intérêt à la culture des oléoprotéagineux.
- l'augmentation de la demande mondiale prévue fera remonter les prix et redonnera de l'intérêt à ces cultures en Europe.
- l'élargissement permettra de diminuer le déficit. De fait le développement des échanges avec les PECOS entraîne des flux importants de MRP : 4.3 millions de tonnes de graines, 3.3 millions de tonnes d'huiles, 6.1 millions de tonnes de tourteaux.

Principales propositions avancées pour promouvoir les protéines

- La généralisation de la prime « rotationnelle » à l'ensemble des régions. Les impacts environnementaux sont régulièrement mis en avant (risque d'une spécialisation céréalière et avantage d'une part plus importante des légumineuses dans les assolements).
- Elle met également en avant la voie du développement rural, via le second pilier, mais sans donner de réelles précisions.
- La position de la commission reste floue en matière de soutien au développement des biocarburants (diester et bioéthanol), malgré les demandes de nombreux opérateurs. Ainsi, la commission persiste à sous estimer ce problème et ne fait aucune proposition sérieuse. Elle parle bien de développer les biocarburants mais dans le même temps elle n'autorise plus la culture d'oléagineux non alimentaires sur les jachères qui devraient continuer d'augmenter puis passer à une jachère fixe de 10 % durant 10 ans.
- Le « 6^{ème} programme de recherche européen » met l'accent sur : l'augmentation des rendements (approche génétique) et la connaissance des impacts environnementaux, sociaux, agronomiques et économiques de ces cultures. Cet appui tardif paraît encore bien modeste pour compenser le fait que les plantes riches en protéines n'ont pas bénéficié des mêmes efforts de recherche que les céréales et qu'une part importante du manque de rentabilité de ces cultures résulte de ce retard.

Ainsi, la commission persiste à sous estimer ce problème et ne fait aucune proposition sérieuse.

¹⁰ autonomes à 80% en protéines, l'intégration des pays candidats ferait chuter la dépendance de l'UE de 75 à 72%.

¹¹ La part relative au soutien de l'agriculture dans le budget communautaire total va décroissant puisque elle est passée de 0.65 % du PIB en 1988 à 0.51 % en 2000.

Les enjeux d'une tout autre politique

Comme évoqué ci-dessous, il est possible pour la France mais aussi pour l'ensemble de l'UE, de réduire très nettement le déficit en MRP. Cet objectif de plus grande autonomie permettrait également d'atteindre plusieurs objectifs « oubliés » dans la position de la Commission :

- la sécurité d'approvisionnement : le faible nombre de pays et firmes fournisseurs de graines de soja accroît le risque de dépendance et la vulnérabilité (risque climatique ou autre) d'un système d'approvisionnement trop spécialisé et largement construit sur les importations de soja.
- la sûreté alimentaire : la difficulté croissante pour se procurer à terme des produits garantis sans OGM en provenance des USA et d'Argentine qui représentent plus des 2/3 de nos approvisionnements et dont nous ne connaissons pas les conditions de production.
- l'équilibre économique en réduisant le coût des restitutions pour les céréales exportées et des importations tout en limitant l'influence de l'instabilité des prix résultant de l'influence des politiques américaines et européennes sur les prix mondiaux et de variations à court terme des disponibilités et des besoins.
- réduction des impacts environnementaux négatifs d'une spécialisation céréalière et du transport des marchandises et amélioration des impacts positifs d'autres assolements. Environnement et aménagement du territoire bénéficieraient également d'une réduction du nombre et de la concentration géographique des élevages hors sol.

De même, la Commission sous-estime les gains de productivité induits par l'accroissement des surfaces d'oléoprotéagineux et par les résultats de la recherche agronomique.

L'évaluation précise des impacts sociaux d'une relance d'un plan protéines européen, reste à réaliser en partie. Par contre, les impacts environnementaux sont déjà mieux connus ou en passe de l'être. Ces deux impacts doivent être pris en compte. En effet, les prix pratiqués tant au niveau des échanges mondiaux qu'au niveau du marché interne ne reflètent pas toujours les coûts directs de la production et jamais les coûts indirects. Ainsi, la Commission omet une fraction importante des résolutions adoptées par le traité d'Amsterdam et de la réforme de 1999 (lien entre agriculture et territoire, politiques de marché rééquilibrées et accompagnées d'une politique sociale et environnementale...).

De même, la quatrième conférence ministérielle de l'OMC (novembre 2001) de Doha a rappelé qu'il fallait tenir compte également des considérations non commerciales (*NTC : non trade concerns*) de l'agriculture, pour les futures négociations. L'agriculture ne se limite pas en effet à sa fonction primaire (production), la multifonctionnalité est reconnue et doit être prise en compte dans cette nouvelle politique en matière de protéines.

Pour ces différentes raisons nous pensons que l'Union Européenne doit améliorer (assurer) sa sécurité d'approvisionnement pour le moyen et le long terme et donc maintenir la diversité et la spécificité de ses filières oléagineuses et protéagineuses face à l'hégémonie des pays exportateurs de soja. Cet axe s'inscrit dans le cadre d'une politique plus globale de développement et de relations internationales « *Pour les décideurs publics, l'enjeu primordial concerne le type de développement socio-économique pour lequel optera l'Europe. Le choix actuel d'exporter des céréales et des viandes et d'importer des matières riches en protéines entraîne l'Europe dans une course à la compétitivité difficilement compatible à terme avec le respect de l'environnement et le maintien de l'emploi* » (M.Sebillotte ; INRA 2001).

Cette nouvelle politique peut également contribuer à de nouvelles relations internationales :

L'Europe peut instaurer des relations contractuelles avec certains pays comme le Brésil, deuxième producteur de soja au monde (36 millions de tonnes) et qui exporte 90% de sa production en Europe. L'interdiction des OGM est favorable à la mise en place de filières « tracées » plus rémunératrices.

De façon plus générale, une autre politique des échanges et la réduction des exports de céréales et de viande de volaille, serait favorables au développement économique des pays du Sud.

Certes une telle politique exige rien moins

- Redéfinir le champ des compétences et les règles de l'OMC pour inclure une dimension environnementale et sociale et sortir de la libéralisation des échanges comme seul source de progrès.
- une réforme de la PAC radicalement différente de celle actuellement en débat.

La Confédération Paysanne estime que les enjeux sur les protéines qui s'inscrivent dans l'ensemble des enjeux d'une autre politique de production et d'échange des produits agricoles et alimentaires au sein de l'Europe élargie comme avec tous les pays tiers justifient de telles réformes.

Cette politique peut s'appuyer sur la possibilité, pour les éleveurs comme pour les cultivateurs de participer à une forte réduction du déficit, dans le contexte de cette nouvelle politique.

UNE FORTE AMELIORATION DU BILAN EST POSSIBLE (exemple de la France)

Sont esquissées ici les marges de manœuvre, pour, d'une part réduire l'utilisation des MRP, notamment du soja, pour les différents types d'élevage, d'autre part produire davantage d'oléoprotéagineux et de protéagineux (OPP). Les résultats chiffrés sont détaillés, ainsi que les hypothèses mobilisées, dans le document technique joint en foin du document.

LES POSSIBILITES DE REDUCTION DE L'UTILISATION DE MRP

L'alimentation des bovins : un objectif quantitatif modeste mais un fort enjeu stratégique

Ces élevages représentent déjà des évolutions favorables, souvent provoquées par les éleveurs eux-mêmes.

En production laitière

Différents travaux confirment la possibilité de réduire la consommation de MRP, notamment ceux de l'Institut de l'Elevage (IE) sur la ferme de Trevarez et ceux de l'INRA/CEDAPA¹², comme l'ensemble des travaux des groupes du RAD (Réseau Agriculture Durable).

Ces résultats, à compléter en prenant en compte l'ensemble des conditions de production (temps et conditions de travail, ...) et d'autres zones permettent déjà d'envisager, à moyen terme (5 ans), une réduction sensible de la consommation estimée à **750 000 tonnes de tourteaux, dont 375 000 tonnes de tourteaux de soja**. Cette réduction résulterait de la baisse de 2/3 de la consommation de tourteaux par les systèmes présentant la plus forte proportion de maïs et de moitié pour les autres systèmes avec maïs.

Ces évolutions en matière d'alimentation, souvent complexes, doivent s'inscrire dans des démarches globales d'évolution des systèmes et des territoires.

Autres bovins

Les marges de manœuvre sont réduites en raison des rations et des volumes en cause. Pour les taurillons laitiers, il est possible de réduire l'utilisation de tourteaux en limitant le nombre d'animaux engraisés et en remplaçant une partie de ces tourteaux par des céréales. L'allongement des cycles de production, s'il est correctement rémunéré, permet d'accroître la proportion d'herbe dans l'alimentation. Globalement, il s'agit d'éviter une intensification excessive dans certaines zones et une extensification excessive dans d'autres.

L'économie pourrait représenter, d'ici 5 ans, 80 000 tonnes de tourteaux dont 50 000 tonnes de tourteaux de soja.

L'alimentation des porcins : un objectif quantitatif très important relativement difficile à atteindre

¹² CEDAPA : Centre d'Etudes pour un Développement Agricole plus Autonome (membre du RAD)

En l'attente des résultats de la recherche variétale et zootechnique, il est impossible de prévoir une évolution rapide et encore davantage de la chiffrer précisément. On peut cependant envisager une double évolution : passage d'un taux d'incorporation de 11,5 % à 20 % de protéagineux locaux dans les aliments industriels et augmentation de la part du pois dans l'aliment fermier, en lien avec une meilleure répartition spatiale des élevages. La première peut aboutir à une économie de 265 000 tonnes de soja remplacées par 580 000 tonnes de pois et 265 000 de céréales, la seconde à une économie de 110 000 tonnes de soja remplacées par 250 000 de pois et 110 000 de céréales.

Avec une production porcine stable, l'économie de tourteau de soja pourrait être de 375 000 tonnes.

L'alimentation des volailles à viande : réorienter la production

Avec 16 % de tourteau de soja sur près de 10 M de T d'aliments et très peu d'autres protéagineux, les volailles représentent un frein à l'autonomie. Ainsi, outre un allongement de la durée de croissance dans une stratégie de qualité des viandes, combinée à un usage plus fort du pois, pouvant entraîner une légère économie de soja (10 %), c'est surtout l'arrêt de production du poulet standard pour l'export qui serait significatif en termes de bilan du soja.

L'économie de tourteau de soja serait de 240 000 tonnes suite à l'arrêt du poulet standard et de 130 000 tonnes pour l'évolution de la qualité, à remplacer par l'équivalent de 280 000 tonnes de pois.

Le bilan en alimentation animale serait amélioré par une réduction de 1 200 000 T de soja et 405 000 t d'autres tourteaux, en partie remplacés par le pois et par les céréales.

PRODUCTION FRANÇAISE D'OLEOPROTEAGINEUX ET DE PROTEAGINEUX

Les possibilités d'accroissement de la production proviennent d'une modification des surfaces et des hausses de rendement.

Les surfaces

Trois hypothèses simplificatrices de calcul sont utilisées, sur la base des surfaces de 1998 (pour éviter l'impact de l'agenda 2000 sur les surfaces en OPP).

- maintien des actuelles surfaces en tournesol (782 000 ha) et de la moitié de celles en protéagineux (308 000 sur 617 000 ha),
- remplacement de l'assolement triennal colza/blé/autre céréale occupant 3 435 000 ha par un assolement quadriennal colza/blé/protéagineux/céréale.
- remise en culture de 1 000 000 ha de jachère sur les 1 225 000 ha de l'année 2000,

A partir des ces hypothèses le bilan des surfaces et des productions est le suivant :

	Bilan des surfaces (1 000 ha)	Bilan de protéines * (eq. tourteau de soja (1 000T))
Jachère (hors cult industrielles)	- 1 000	-
colza	- 37	- 50
céréales	- 572	-
Tournesol	0	0
Protéagineux	+ 799	+ 1 828
Total	0	+ 1 778

* hors céréales et à rendements physique et protéique constant

- Le gain en surface consacrée aux OPP est important (762 000) mais paraît accessible à moyen terme dans le cadre de la politique proposée et compte tenu d'autres avantages, agronomiques, structurels (meilleure utilisation des facteurs fixes) et environnementaux.
- Le gain en protéines représente l'équivalent de 4,1 fois l'apport antérieur des farines animales (environ 458 000 tonnes de tourteau de soja).

Evolution des rendements

Oléoprotéagineux et protéagineux : l'hypothèse d'une hausse du rendement protéique de 10 % à moyen terme entraînerait, sur la base des hypothèses de surfaces, une production supplémentaire équivalente de 503 000 de tourteau de soja

Céréales : la hausse du taux protéique améliorerait le bilan mais, appliquée à un rendement au champ plus faible, elle n'entraîne pas de hausse de l'apport protéique de la sole céréalière.

AUTRES RESSOURCES :

- **La question de la réintroduction des farines animales** pour l'alimentation des porcs et des volailles se pose pour des raisons économiques et écologiques. Elle apporterait à nouveau 220 000 tonnes de protéines soit 457 000 T de tourteau de soja.
- **Le développement des biocarburants (diester et bioéthanol)** offre l'avantage de fournir des co-produits riches en protéines (tourteaux de colza, de tournesol, drèches de blé). Sous réserve de l'intérêt écologique, on peut envisager l'utilisation d'une partie (10 %) des exportations actuelles de céréales (25 millions de tonnes), pour obtenir 250 000 tonnes de protéines, soit l'équivalent de 520 000 T de tourteau de soja.
- **L'usage des acides aminés industriels** : l'accroissement de l'usage de cette ressource n'est pas souhaité.

Bilan des autres sources 345 000 T de protéine (718 000 T de T de soja) et 312 000 ha.

Bilan d'ensemble (France à moyen terme)

	1 000 T d'eq. T de soja
Economies en alimentation animale	1 400
Production supplémentaire	2 999
Solde	4 400

En équivalent protéine, la consommation passerait de 3 869 000 tonnes à 3 196 000 tonnes et la production de 2 454 000 T à 3 894 000 tonnes, laissant un excédent en France de 690 000 T.

Ce bilan, établi, à titre exploratoire pour la France, ne peut évidemment être extrapolé à l'UE. Il laisse cependant augurer une amélioration de ce bilan européen au-delà de l'effet mécanique du passage pour la France (20 % du marché européen) de 62 % à de 122 % de taux de couverture.

Cet excédent qui représente 3 fois l'équivalent des farines animales, peut être obtenu à moyen terme, en mobilisant un ensemble d'incitations pour les différents systèmes de production

(présentées en fin du document technique) dans le cadre d'une autre politique dont les coûts sont estimés ci après.

LES COÛTS D'UNE POLITIQUE GLOBALE

Pour la réalisation des évolutions possibles d'un point de vue technique et technico-économique, les incitations nécessaires, production par production, doivent s'inscrire dans une politique globale dont les implications, budgétaires et autres, sont sommairement esquissées ici ¹³.

Les incidences budgétaires

Le premier poste concerne les Primes à l'hectare pour le développement des oléoprotéagineux et des protéagineux. Sur la base des variations de surface envisagées ci-dessus et des montants de primes proposés par la France lors de l'agenda 2 000, les incidences budgétaires seraient les suivantes :

- oléoprotéagineux : 918 000 ha à 10 € de plus par T pour conserver l'écart antérieur avec les céréales ? soit 54 millions d'€.
- protéagineux : 1 400 000 ha dont 799 000 en plus à 82 € par T et 308 000 « maintenus » à 10 €/T ? soit environ 400 M d'€.

soit un total de primes supplémentaires (en partie en remplacement de 1 million d'ha de jachère) de environ 450 millions €. Cette somme, modeste au regard de l'ensemble des aides à l'ha, (elle représente 3 fois le montant de l'ancienne modulation en France) pourrait être compensée, à budget « grandes cultures » constant, par des aides « développement rural » compensant la baisse des primes /ha.

Le développement de la production bovine autonome suppose une prime ha maximale de 130 €, dégressive en fonction des conditions agronomiques, en plus d'être plafonnée par actif. L'obtention de cette aide pourrait aussi être conditionnée au non dépassement d'un taux de maïs ensilage dans la ration et du respect des règles environnementales. Cette prime représenterait pour 15 millions d'ha de SFP une somme de près de 1 milliard d'€ pouvant relever de mesures relevant de l'éconconditionnalité.

Autres incidences

L'autre poste de dépenses concerne les outils d'accompagnement des évolutions techniques proposées dans le cadre du volet « développement rural ». Par exemple pour la France : CTE herbagers, CTE grande culture, appui à l'organisation de filières locales. Le montant de ces diverses interventions, à prélever pour partie sur les budgets nationaux, ne peut être évalué ici. Il en est de même pour le renforcement de la recherche et du développement.

Les coûts budgétaires de cette politique sont donc importants mais, en partie, compensés par des économies sur les exportations de viande. De même cette politique permettrait d'obtenir une grande partie des résultats attendus d'une agriculture multifonctionnelle sans exiger d'autres mesures.

Il faut en effet prendre en compte les apports de cette politique au plan de l'équilibre des territoires, de l'emploi et de l'environnement : réduction des consommations d'engrais,

¹³ Ici encore, c'est le cas français qui permettra d'illustrer ce point, mais sur des bases encore très fragiles, largement à approfondir.

notamment azotés, moindre pollution par réduction des transports internationaux, amélioration de la qualité des produits agricoles et alimentaires, sécurité des approvisionnements, autres relations internationales.

Positions et revendications de la Confédération paysanne

Pour la souveraineté agricole et alimentaire

Dépendante de l'extérieur pour 75% de ses besoins en protéines végétales, l'Europe doit se poser sérieusement la question de la réduction de cette dépendance.

Or, la reconquête du déficit européen bute sur les règles actuelles du commerce mondial. Les dogmes libéraux d'ouverture des marchés et des avantages comparatifs condamnent l'UE à rester dépendante, en interdisant les droits de douane et en spécialisant certaines régions du monde (USA, Brésil) à la production de plantes riches en protéines.

A la pression libérale, il faut affirmer le droit (et le devoir) de chaque pays (ou groupe de pays) à la souveraineté agricole et alimentaire. Cette souveraineté fait partie intégrante de l'indépendance des nations, elle-même garante d'équilibre et de sécurité dans le monde.

Concernant les protéines, l'application du principe de souveraineté se traduirait déjà par la remise en cause des accords de limitation de production, tels ceux de Blair House de 1992, et par l'application de la préférence communautaire.

L'UE doit pouvoir produire en quantité, en qualité et avec des prix intérieurs correspondants aux coûts de productions européens, les protéines végétales dont elle a besoin.

Revendiquer le droit à la souveraineté alimentaire suppose de le reconnaître aussi pour les autres, notamment les pays du Sud et conduit à abandonner la « vocation exportatrice » de l'Europe en céréales et viandes blanches en particulier.

Ainsi l'UE pourrait-elle négocier au plan international, l'abandon de ses exportations en produits de base contre sa recherche d'autosuffisance protéique.

Pour une approche plus globale

On l'a vu également, les importations massives à bas prix de tourteaux et graines de soja (de l'ordre de 30 millions de tonnes) ont considérablement modifié l'équilibre des productions végétales en Europe, expansion de la culture de céréales, mais ont aussi transformé l'élevage européen. Les élevages hors-sol de porcs et volailles se sont multipliés dans les zones proches des ports (Bretagne, Belgique, Pays-Bas) et l'élevage laitier, hormis les zones d'AOC, s'effectue plus à base de maïs/soja qu'à partir de l'herbe.

Ainsi, la reconquête du déficit protéique de l'Europe est une question globale, au centre de toute politique agricole européenne, parce qu'elle influe sur toutes les productions.

Il est trop restrictif de l'appréhender sous le seul aspect de la production, comme auraient tendance à le faire certaines OPA spécialisées (FOP¹⁴ en France par exemple). La complexité de la thématique nécessite de l'appréhender également sous les angles de la consommation, des modes de production qu'elle induit, de la recherche liée aux systèmes de production et d'autres bases des échanges internationaux.

- 1- **la production** : l'UE dispose aujourd'hui d'environ 4 millions d'hectares de terres en jachère. L'abandon de la vocation exportatrice en céréales estimée à 25 millions de tonnes par an (variable selon la conjoncture économique et le taux d'incorporation des céréales dans les aliments), libérerait sur la base d'un rendement de 6 tonnes par hectare, environ 4 millions d'hectares supplémentaires.

Ainsi, huit millions d'hectares pourraient être réaffectés à la production de plantes riches en protéines, sur la base d'un rendement de 2 tonnes par hectare (équivalent

¹⁴ FOP : Fédération des oléoprotéagineux

tourteau de soja), **c'est donc 16 millions de tonnes, soit environ la moitié du déficit européen actuel que l'UE pourrait regagner !**

Il faut pour relancer la production :

- *Comme pour les céréales, l'instauration d'un prix d'intervention pour les oléagineux.*
- *Une prime à la surface fourragère identique (herbe, maïs, luzerne, betterave...) à hauteur de 130 .euro/hectare.*
- *La suppression de la jachère pour ceux qui s'engagent à respecter un taux de 30 à 50% d'oléo protéagineux et de légumineuses sous la forme d'une prime environnementale découplée de 50 euro/ Ha de SCOP;*
- *Un plafonnement à 5000 euro par actif de l'ensemble de ces aides.*

- 2- **la consommation** : une partie significative de la production de viande blanche (volailles en particulier) est destinée à l'exportation. Les volailles sont nourries par du soja et des PSC importés. Importer pour exporter : est-ce encore de l'agriculture ? Cette partie de la production doit être supprimée ce qui générerait des économies substantielles en produits importés (pour la France, l'économie pourrait être de 20%). L'élevage de porcs et volailles, correspondant aux besoins européens pourrait être désintensifié, pour le plus grand bien des consommateurs et de l'environnement, et mieux réparti entre producteurs, maintenant ainsi le nombre d'éleveurs. En élevage laitier, l'herbe a cédé la place au système maïs, complété inévitablement par du soja. D'autres apports protéiques que le soja, peuvent entrer dans les rations, mais surtout, faut-il le rappeler, les vaches sont des ruminants qui devraient manger et tirer profit de l'herbe ! Aujourd'hui dans ce domaine, des références existent, des éleveurs ont fait le choix de l'élevage à l'herbe et moins intensifs. C'est pourquoi concernant l'élevage bovin laitier, les dispositions de la PAC qui encouragent la culture du maïs (primé comme les céréales) au détriment de l'herbe doivent être revues d'urgences, afin d'encourager l'élevage à base d'herbe.

Il faut pour adapter la consommation

- *Maîtrise et répartition des productions de viandes blanches pour les besoins européens et développement de filières de qualité moins gourmande en protéines.*
- *Favoriser une alimentation à base d'herbe pour l'ensemble des ruminants : garant d'une ration plus équilibrée et de qualité*
- *Encourager l'autoconsommation et l'autonomie des exploitations de polyculture élevage, sous la forme d'une aide à la surface fourragère.*
- *Favoriser la mise en place de petites unités de transformations locales (ex pour la fabrication d'aliments composés).*
- *Réorienter les veaux mâles d'origines laitières vers la production de veaux de boucherie plutôt que vers des taurillons.*

- 3- **la recherche / développement** : La nécessaire augmentation de la production de plantes riches en protéines, ne devra pas se traduire par la spécialisation de certaines régions dans ce domaine, ce qui serait néfaste agronomiquement. Cette production devra être variée, reposée sur de nombreuses variétés (pois, féveroles, lupin, luzerne...) et répartie au mieux sur l'ensemble du territoire. C'est pourquoi la

recherche de variétés adaptées aux différentes régions d'Europe est nécessaire, recherche qui n'a pas toujours été réalisée tant la facilité était grande d'assurer les besoins avec du tourteau de soja.

De la même manière, des travaux de recherche sont nécessaires en matière de nutrition animale, pour mettre au point des rations incluant des protéines européennes, alternatives à celle du soja.

Il faut orienter la recherche vers :

- *Conditions et résultats des passages vers de systèmes de production plus autonomes.*
- *L'obtention de nouvelles variétés (ex : légumineuses et protéagineux) adaptées aux atouts et aux contraintes pédo-climatiques des différentes régions.*
- *L'acquisition et la vulgarisation de références en matière d'alimentation animale et hors soja destinées aux éleveurs (céréales et protéagineux).*

- 4- **Construire de nouveaux types de partenariats** : Même en augmentant considérablement la production et en réduisant les besoins en protéines végétales en Europe, des importations resteront sans doute nécessaires. Ces importations restantes devront être exemptes d'OGM, les agriculteurs, les éleveurs et les consommateurs européens les refusant majoritairement. Ces importations devront aussi être réalisées sur la base d'une nouvelle forme de partenariat, assurant un revenu aux paysans qui les produisent. Ces types d'expériences commencent à se mettre en place entre utilisateurs européens et producteurs (avec des coopératives du Brésil). Il faudra les développer, afin de permettre un approvisionnement sûr en quantité et en qualité.

Des mesures à prendre et s'inscrivant hors du cadre européen et de la réforme de la PAC

Du cadre général fixé par la PAC, des mesures plus spécifiques peuvent entrer dans un cadre national et être prise dans le volet du développement rural, comme :

- *Une modification du plan de régionalisation (prime unique) qui mettrait sur un pied d'équité tous les départements.*
- *Reconnaître au même titre que les céréales autoconsommées et le maïs, les oléoprotéagineux dans le calcul de l'ICHN, tant pour le taux de chargement que pour l'indemnisation au titre de cette indemnité*
- *Modulation des aides (sur la base de l'ancienne modulation instaurée en France).*
- *Instaurer une écoconditionnalité des aides*

De la réponse qu'on donne à la question des protéines végétales, détermine le type d'agriculture qui sera demain celui de l'Europe. Une agriculture productiviste tournée vers l'exportation et marquée par sa dépendance en protéines ou une agriculture plus équilibrée, moins intensive, satisfaisant aux besoins européens en quantité et en qualité.

Lorsque le Commissaire Fischler affirme qu'un plan protéines coûterait trop cher à l'Europe (A-t-il chiffré le coût de notre dépendance, les dégâts causés aux paysans du Sud par nos exportations subventionnées, et les effets humains et environnementaux négatifs d'un

développement productiviste), il choisit délibérément la première solution. Pourtant une autre politique agricole est possible !

ANNEXE

DOCUMENT TECHNIQUE CONCERNANT L'AMELIORATION DU BILAN EN FRANCE

Sont ici présentées les marges de manœuvre, pour, d'une part réduire l'utilisation des MRP, notamment du soja, par les différents types d'élevage, d'autre part, produire davantage d'oléoprotéagineux et de protéagineux (OPP) ?

Ces marges de manœuvre sont établies à partir des connaissances techniques actuelles et d'hypothèses d'évolution des systèmes de production. Les résultats présentés ici doivent encore être largement précisés ainsi que les incitations nécessaires en lien avec les propositions de politique

LES POSSIBILITES DE REDUCTION DE L'UTILISATION DE MRP

L'alimentation des bovins ¹⁵ : un objectif quantitatif modeste mais un fort enjeu stratégique

Ces élevages représentent, compte tenu des évolutions en cours, souvent provoquées par les éleveurs eux-mêmes, et des marges restantes, un fort intérêt stratégique, malgré leur faible poids dans la consommation des MRP.

En production laitière : des évolutions favorables et prometteuses pour les systèmes de plaine.

Les achats d'aliments représentent en moyenne 23 % des coûts en production laitière. Le système laitier basé sur une forte proportion de maïs dans la ration (système « Maïs ++ » de l'Institut de l'Elevage) qui représente près de 50 % du quota français (en 1995) est le plus fort consommateur de tourteaux en proportion de la ration moyenne et à l'échelle de l'élevage laitier français.

Différents travaux confirment la possibilité de réduire la consommation de MRP, notamment ceux de l'Institut de l'Elevage (IE) sur la ferme de Trevarez et ceux de l'INRA/CEDAPA¹⁶, comme l'ensemble des travaux des groupes du RAD (Réseau Agriculture Durable).

- Par exemple, les résultats des 2 systèmes fourragers extrêmes étudiés par l'IE montrent que l'on peut produire la même quantité de lait avec :
 - a) 25 ares de pâturage, 2/3 de la MS apportés par le maïs et 1300 kg de concentré, dont 382 kg de soja,
 - b) 40 ares de pâturage, 1/3 de la MS apporté par le maïs et 300 kg de concentré, dont 75 kg de soja,
 pour une réduction du coût alimentaire de 1 000 l de 23,9 € (64,6 pour a contre 40,7 € pour b), la marge brute d'exploitation étant cependant légèrement plus faible en b (63,5 € contre 66,2 en a).

¹⁵ Les autres espèces herbivores ne sont pas évoquées ici.

¹⁶ CEDAPA : Centre d'Etudes pour un Développement Agricole plus Autonome (membre du RAD)

- Les résultats INRA/CEDAPA montrent la pertinence économique et environnementale des systèmes tout herbe (84 % de la MS d'origine herbe en hiver et 93 % en été, 594 kg de concentré) comparés à des systèmes à forte proportion de maïs (56 % en hiver et 26 % en été, 748 kg de concentré). La quantité de concentré reste donc modérée pour le système maïs au CEDAPA. Ainsi, au-delà du bien fondé dans les conditions de l'ouest de systèmes tout herbe, les résultats du CEDAPA montrent aussi que des systèmes avec maïs peuvent conduire à un faible niveau de consommation de MRP. Plus largement, ces résultats indiquent que la question de l'autonomie en protéines doit s'inscrire dans un processus plus global de réduction des coûts alimentaires dans une recherche, par les agriculteurs et avec l'appui de politiques publiques, d'un meilleur impact économique et environnemental de la production laitière.

Ces résultats devront être complétés en prenant en compte l'ensemble des conditions de production (temps et conditions de travail, ...) et d'autres zones. Ils permettent cependant d'envisager, à moyen terme (5 ans), une réduction sensible de la consommation estimée à **750 000 tonnes de tourteaux, dont 375 000 tonnes de tourteaux de soja**. Cette réduction résulterait de la baisse de 2/3 de la consommation de tourteaux par les systèmes maïs ++ et de moitié par les systèmes maïs + et maïs montagne, les systèmes herbe de plaine restant inchangés.

Pour les systèmes laitiers de montagne sans maïs, l'amélioration de la ration de base et la réduction du rendement de pointe peut permettre quelques économies de concentré, dont de tourteaux.

Autres bovins

Les marges de manœuvre sont ici réduites en raison des types de rations comportant une forte proportion d'herbe et des volumes en cause. L'alimentation des taurillons allaitants ne peut être fortement modifiée compte tenu des contraintes zootechniques liées au type de produits demandés en Europe du Sud. Pour les taurillons laitiers, il est possible de réduire l'utilisation de tourteaux en réduisant le nombre d'animaux engraisés dans le cadre d'une autre valorisation des veaux mâles. Il est également possible d'utiliser davantage de céréales à la place des tourteaux. Par ailleurs, l'allongement des cycles de production, s'il est correctement rémunéré, permet d'accroître la proportion d'herbe dans l'alimentation.

L'économie envisageable, pourrait représenter, d'ici 5 ans, 80 000 tonnes de tourteaux dont 50 000 tonnes de tourteaux de soja.

L'alimentation des porcins : un objectif quantitatif très important relativement difficile à atteindre

Les évolutions récentes (alimentation biphasé, augmentation de la part des aliments fermiers, ...), sont favorables à la réduction de consommation des MRP mais elles sont beaucoup plus accessibles aux élevages importants.

Les autres changements dans l'alimentation, comme l'utilisation du pois, en remplacement partiel du soja, relèvent encore davantage d'expériences individuelles ou aux mieux de petits groupes. De plus, les chutes de rendement (41,3 en 2001 contre 56,3 en 1999) et des surfaces

de pois illustrent les difficultés du développement de cette production, fautes de moyens suffisants consacrés à la recherche/développement pour cette culture.

En l'attente des résultats de la recherche variétale et zootechnique, il est impossible de prévoir une évolution rapide et encore davantage de la chiffrer précisément. On peut cependant envisager une double évolution : passage d'un taux d'incorporation de 11,5 % à 20 % de protéagineux locaux dans les aliments industriels et augmentation de la part du pois dans l'aliment fermier, en lien avec une meilleure répartition spatiale des élevages. La première peut aboutir à une économie de 265 000 tonnes de soja remplacées par 580 000 tonnes de pois et 265 000 de céréales, la seconde à une économie de 110 000 tonnes de soja remplacées par 250 000 de pois et 110 000 de céréales.

Avec une production porcine stable, l'économie de tourteau de soja pourrait être de 375 000 tonnes.

L'alimentation des volailles : réorienter la production

Avec 10 M de T d'aliments sur 23 dont 16 % de tourteau de soja et très peu de protéagineux, les volailles représentent un frein à l'autonomie.

Outre une amélioration de la durée de croissance permettant celle de la qualité des viandes qui, combinée à un usage plus fort du pois, peut entraîner une légère économie de soja (10 %), c'est surtout l'arrêt de production du poulet standard pour l'export (20 % de la production de volaille), qui serait significatif en termes de bilan du soja (effet estimé à - 15 %).

L'économie de tourteau de soja serait de 240 000 tonnes suite à l'arrêt du poulet standard et de 130 000 tonnes pour l'évolution de la qualité, à remplacer par l'équivalent de 280 000 tonnes de pois.

Bilan pour l'alimentation animale

(1 000T)

Production	Tourteau de soja en moins	Autres tourteaux en moins	Graines de pois en plus
Bovins lait de plaine	375	375	0
Autres bovins	50	30	
Porcs	375	0	830
Volailles	370		280
Total	1 170	405	1110

PRODUCTION FRANÇAISE EN OLEOPROTEAGINEUX ET PROTEAGINEUX

Les possibilités d'accroissement de la production proviennent d'une modification des surfaces et des hausses de rendement.

Les surfaces

Trois hypothèses simplificatrices de calcul sont utilisées, sur la base des surfaces de 1998 pour éviter l'impact de l'agenda 2000 sur les surfaces en OPP.

- maintien des actuelles surfaces en tournesol (782 000 ha) et maintien de la moitié de celles en protéagineux (308 000 sur 617 000 ha), supposées situées « ailleurs » que dans les zones pratiquant l'assolement triennal colza/blé/céréale 2^{ième} paille (orge et parfois blé).
- remplacement de cet assolement triennal (parfois biennal, mais toutes les surfaces sont supposées en triennal) occupant 3 435 000 Ha (1 145 000 de colza et 2 290 000 de céréales) par un assolement quadriennal colza/blé/protéagineux/céréale.
- remise en culture de 1 000 000 ha de jachère sur les 1 225 000 ha de l'année 2000, le solde (225 000 ha), restant utilisé par des cultures industrielles.

A partir des ces hypothèses le bilan des surfaces et des productions est le suivant

	Surface en 98 (1 000 ha)	Surfaces à terme (1 000 ha)	Bilan des surfaces (1 000 ha)	Bilan protéines * (1 000 T eq. tourteau de soja)
Assolement triennal 98	3 435	0		-
Jachère (hors cult industrielles)	1 000	0	- 1 000	-
Total	4 435	3435	0	-
Dont colza	1 145	1 108	- 37	- 50
Dont céréales	2 290	1717	- 572	-
Tournesol	782	782	0	0
Protéagineux	617	1 416	+ 799	+ 1 828
Total	5 834	5 834	0	+ 1 778

* hors céréales et à rendements physique et protéique constant

- Le gain en surface consacrée aux OPP est important (762 000) mais paraît accessible à moyen terme dans le cadre de la politique proposée et compte tenu d'autres avantages, agronomiques, structurels (meilleure utilisation des facteurs fixes) et environnementaux.
- Le gain en protéines est de 908 000 tonnes (1778 000 T d'éq. T de soja) soit l'équivalent de 4,1 fois l'apport antérieur des farines animales..

Evolution des rendements

Les oléoprotéagineux

Un des enjeux est d'obtenir par la recherche variétale une plus grande régularité interannuelle des rendements de protéagineux, entraînant une hausse du rendement moyen au champ. La sélection variétale doit aussi permettre une amélioration du taux de protéines, favorable à une plus grande utilisation en aviculture. Ces deux effets devraient permettre d'atteindre une hausse de rendement de 10 % en production de protéine par les OPP.

Il en résulterait, sur la base des hypothèses de surfaces établies, une production supplémentaire de protéines de 242 000 tonnes, soit l'équivalent de 503 000 de tourteau de soja

Les céréales

La hausse du taux protéique améliorerait le bilan, alors que la tendance est plutôt à la baisse de ce taux. Par exemple, le gain d'1 % en taux protéique pour les blés et maïs utilisés en production industrielle d'aliments pour le bétail entraînerait un gain de 118 000 tonnes de tourteau de soja. Le même gain relatif appliqué aux aliments de ferme, représenterait un gain supplémentaire de 39 000 T de tourteau de soja.

Il est retenu que l'hypothèse d'amélioration de ce taux, appliquée à un rendement au champ plus faible, entraîne une stabilité de l'apport protéique de la sole céréalière. Par ailleurs il n'est pas tenu compte ici de l'effet de l'amélioration du taux protéique sur le taux d'incorporation des céréales dans l'alimentation animale.

AUTRES RESSOURCES :

- **La question de la réintroduction des farines animales** pour l'alimentation des porcs et des volailles se pose pour des raisons économiques et écologiques. Elle apporterait à nouveau 220 000 tonnes de protéines soit 457 00 T de tourteau de soja.
- **Le développement des biocarburants (diester et bioéthanol)** offre l'avantage de fournir des co-produits riches en protéines (tourteaux de colza, de tournesol, drèches de blé). Sous réserve de l'intérêt écologique, on peut **envisager** l'utilisation d'une partie (10 % ?) des exportations actuelles de céréales (25 millions de tonne), pour obtenir 250 000 tonnes de protéines, soit l'équivalent de 520 000 T de tourteau de soja.
- **L'usage des acides aminés industriels** : il n'est pas souhaité d'avoir davantage recours à cette ressource.

Bilan des autres sources 345 000 T de protéine (718 000 T de T de soja) et 312 000 ha.

Bilan d'ensemble (France à moyen terme)

	1000 T d'équivalent T de soja
Economies en alimentation animale	1 400
Production supplémentaire	2 999
Solde	4 400

En équivalent protéine, la consommation passerait de 3 869 000 tonnes à 3 196 000 tonnes et la production de 2 454 000 T à 3 894 000 tonnes, laissant un excédent en France de 690 000 T.

Cet excédent qui représente 3 fois l'équivalent des farines animales, est supposé obtenu à moyen terme, en résultat d'une politique globale mobilisant un ensemble d'incitations pour les différents systèmes de production.

LES INCITATIONS NECESSAIRES

Les différentes sources de réduction de l'utilisation des MRP ou la hausse de leur production nécessitent un ensemble de décisions favorables d'ordre économique et institutionnel, en complément des changements globaux de politique. En effet, qu'il s'agisse de modifications des technique d'alimentation, des surfaces de certaines cultures, des systèmes de production, les changements envisagés seront difficiles et nécessiteront du temps.

Pour les élevages bovins lait

Le nécessaire rééquilibrage entre l'herbe et le maïs et la réduction de l'usage du soja, supposent un ensemble de décisions adaptées aux différentes régions de plaine :

- suppression de la prime au maïs ensilage et mise en place d'une incitation aux systèmes herbagers ou mixte plus autonomes à l'aide d'une prime à la surface fourragère ;
- amplification des recherches sur les conditions d'évolution des systèmes de production et mise en place d'un appui à l'évolution de ces systèmes, cette évolution étant nécessairement complexe et à adapter aux conditions locales et aux structures de production.

Plus largement, les résultats obtenus par le CEDAPA, et l'ensemble des groupes du RAD, démontrent la nécessité d'inscrire cette amélioration de l'autonomie dans un processus plus large incluant l'amélioration des résultats économiques et environnementaux des systèmes bovins et la prise en compte de l'ensemble des conditions naturelles et structurelles. Le développement de systèmes herbagers ou mixtes efficaces nécessite un ensemble de mesures relevant du « développement rural ». Par exemple, en France, la systématisation de CTE « ancienne formule améliorée », pourrait fournir un cadre adapté en complément de la prime à la surface fourragère et en prenant en compte les résultats de la recherche.

En zone herbagère extensive de plaine et de montagne, il s'agit de favoriser les systèmes herbagers autonomes et de réduire la consommation de concentrés, souvent très élevée. Le développement des productions sous signe officiel de qualité avec des cahiers des charges incluant une règle d'autonomie alimentaire pour le fourrage mais aussi pour le concentré, pourrait constituer un moyen efficace à condition que le prix du lait de ces productions fromagères restent suffisant.

Pour les élevages bovins viande

La prime à la surface fourragère favoriserait aussi la pérennité des systèmes, surtout si l'évolution des systèmes est accompagnée par des appuis localisés. L'enjeu est d'éviter d'une part, une excessive intensification dans certaines zones par utilisation forte du maïs et du soja, d'autre part une excessive extensification dans d'autres zones.

Pour les systèmes porcins

Ici la recherche doit jouer un rôle essentiel en complément des mesures globales. Outre la recherche variétale en protéagineux, il s'agit de renforcer la recherche zootechnique et technico-économique sur les substitutions au soja et sur l'usage de l'aliment fermier. Cette recherche doit aussi concerner l'industrie qui apparaît hésiter vis-à-vis d'un usage significatif de MRP autres que le soja. Les résultats de la recherche doivent également être plus fortement relayés par le développement, celui-ci jouant plus nettement son rôle de questionnement de la recherche.

Ces actions de développement en matière d'alimentation doivent s'articuler avec la réduction de l'impact environnemental de l'élevage porcin : application plus stricte de la réglementation et appui au développement de systèmes mixtes porc/grande culture, mais dans le cadre d'une

politique favorable à l'emploi (limitation des nouveaux ateliers, équilibre des emplois dans les zones dont la production porcine doit être réduite).

Pour l'aviculture

Les évolutions souhaitables dépendent beaucoup des résultats de l'amélioration variétale des protéagineux et des actions en faveur du développement de produits de qualité, en remplacement au moins partiel, des produits standard dont l'abandon de la production pour l'exportation suppose une politique plus globale. L'appui à l'utilisation d'aliments fermiers en lien avec des filières courtes d'alimentation animale peut favoriser le lien au sol.

Pour la production végétale

La réduction de la part des céréales au profit des OPP, nécessite, pour rendre les mesures globales efficaces, la mise au point de variétés plus régulières, principalement en pois et en féverole d'hiver, en réduisant l'impact des conditions météorologiques. Il s'agit aussi d'offrir des variétés plus adaptées à différentes situations régionales.

En période transitoire, le montant des primes par ha doit permettre une marge brute/ha identique avec ou sans culture d'OPP, une prime supplémentaire, à base d'écoconditionnalité, favorisant la montée en puissance des cultures de protéagineux.

Hors production

Une nouvelle politique de filière doit permettre une meilleure articulation des agents et des acteurs autour du développement de la production et de la valorisation des ressources domestiques aux différentes échelles : Europe, pays, régions. En particulier le développement de filières plus courtes favorisera l'emploi de ressources locales et les bilans social et environnemental.