État des lieux

Gros nuages noirs à l'horizon !

Malgré un anticyclone persistant sur le marché de la viande bovine en Europe, l'avenir est plutôt sombre. Interview de Philippe Chotteau, analyste du marché de la viande bovine à l'Institut de l'Élevage.

La perception du marché de la viande bovine est paradoxale en ce moment. D'un côté, on ne cesse de parler de menaces sur cette filière, tout particulièrement à propos des négociations à l'OMC. D'un autre, les prix payés aux producteurs sont plutôt à un bon niveau. Quelle analyse faites-vous de ce marché ?

Sur le court terme, le marché apparaît bel et bien sous l'influence d'un anticyclone persistant depuis quelques mois, en fait depuis la mi-2004 en France. Dans ce pays, les prix n'ont jamais été aussi élevés depuis de longues années. Si on prend comme référence ceux d'avant la dernière crise ESB, en 1999, les prix sont repassés bien au dessus tout au long de 2005.

Au niveau de l'Union européenne, c'est le même climat qui prévaut (voir graphique). Ainsi, même l'élargissement à dix nouveaux pays en mai 2004 n'a pas handicapé le marché, contrairement aux craintes exprimées il y a quelques années. Nous sommes dans un contexte à la fois de bon niveau de consommation et de production structurellement en baisse.

Cependant, c'est vrai qu'on a beaucoup parlé des propositions à l'OMC du Commissaire européen au Commerce, Peter Mandelson, avant la Conférence ministérielle de Hong-Kong. La baisse drastique des droits de douane de l'UE fait peser de lourdes menaces, en particulier sur le marché de la viande bovine. Surtout quand on voit l'argumentation développée par cette même Commission européenne, qui « vend » aux autres pays sa proposition en mettant en avant une très forte augmentation des importations de viande bovine (*voir encadré*).

L'application de la dernière réforme de la Pac a t-elle influencé le marché ?

La Pac n'a plus de commune que le nom depuis la dernière réforme. On devrait plutôt traduire l'acronyme par « Politique agricole à la carte ». Les dates d'application ont été différentes d'un pays à l'autre, beaucoup ayant commencé début 2005. Le type de découplage est en particulier très diversifié. Certains gros pays producteurs de viande bovine ont choisi de tout découpler, comme l'Allemagne, l'Irlande ou le Royaume-Uni. D'autres, comme la France, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, le Portugal… ont choisi de garder totalement couplée la prime à la vache allaitante, découplant les primes aux bovins mâles et la plus grande partie de la prime à l'abattage. D'autres enfin ont opté pour un couplage maintenu pour la prime à l'abattage (Pays-Bas) ou encore pour un couplage maximum de la prime aux bovins mâles (pays scandinaves).Comme on pouvait s'y attendre, l'impact a été maximum là où a été choisi le découplage total dès 2005, comme en Allemagne et dans les îles d'outre-Manche. Avec la fin des primes à l'abattage notamment, il y a eu anticipation des sorties d'animaux fin 2005 pour toucher les dernières primes.

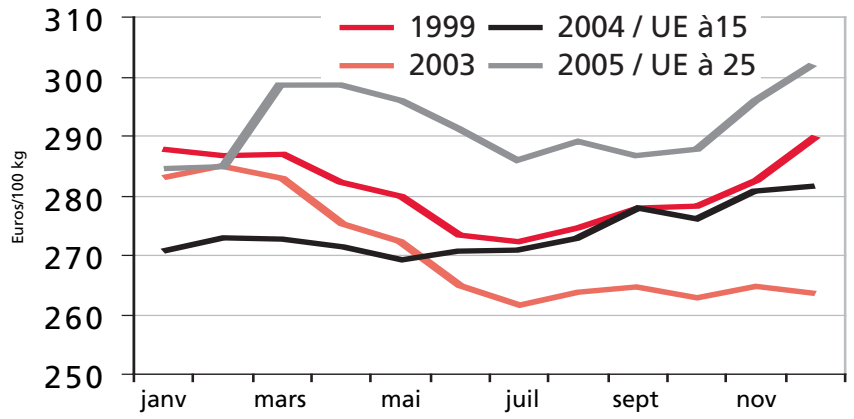
À plus long terme, le découplage de la prime à la vache allaitante semble bien accélérer un mouvement de décapitalisation qui était déjà sensible en Allemagne : le cheptel allaitant y a perdu 3 % de têtes en 2005, 13 % en cinq ans.

De même, malgré les prix actuels de la viande bovine, le découragement des engraisseurs peut être très rapide avec le découplage des aides. Ainsi, quand la conjoncture se retournera, le risque est grand de voir l'engraissement se réduire en France, et donc de ne garder comme débouché quasi exclusif des veaux issus du cheptel allaitant que l'exportation traditionnelle sur l'Italie et l'Espagne. Ainsi pour l'instant, les effets de cette réforme sont limités, alors qu'à moyen et long terme ils risquent d'être lourds de modifications.

En fait, dans les mois à venir, c'est plutôt une mesure nationale qui va probablement influencer le plus le marché : la fin de l'élimination des animaux âgés de plus de 30 mois au Royaume-Uni. En 2004, plus de 700 000 bovins ont été éliminés, et sans doute presque autant en 2005. Désormais, ces animaux peuvent à nouveau entrer dans la chaîne alimentaire. Jusqu'à présent, peu d'ani-

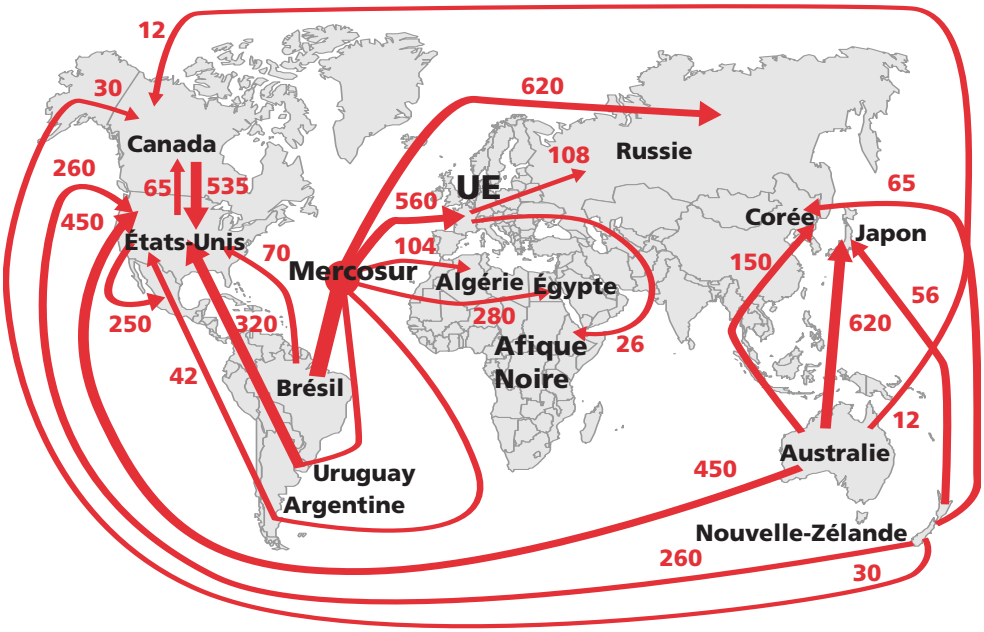
2005, une année exceptionnelle

Évolution du prix du jeune bovin de conformation moyenne (R3) dans l'UE



Flux de viandes bovines en 2005

(en milliers de «tonnes équivalents carcasse»)



Source : dossier Économique de l'élevage N° 352 – (Institut de l'élevage)

maux ont retrouvé cette destination, les éleveurs n'ayant plus l'habitude depuis 1996 d'engraisser correctement leurs vaches de réforme, mais les choses devraient changer en 2006. Même si par ailleurs les chaînes de distribution britanniques n'apparaissent pas pressées de distribuer à nouveau ce type de viande, suspect pour le consommateur malgré toutes les précautions prises.

Justement, ce retour des vaches britanniques va-t-il retourner le marché de la viande dans l'UE ?

Les experts britanniques prévoient que le retour de ces vaches sur le marché devrait augmenter leur production de 20 % environ en 2006. Que feront-ils de ces viandes ? Elles devraient d'abord nourrir les Britanniques eux-mêmes qui importaient en 2005 près de la moitié de leur consommation. Mais ils comptent aussi recommencer à exporter ces viandes sur le continent, notamment vers la France, qui en importait énormément jusqu'en 1996.

Ce volume supplémentaire devrait, selon nos prévisions, augmenter la production de l'Europe d'environ 1 % en 2006, compensant la baisse prévue dans certains pays (Allemagne,Italie, Espagne, Portugal…).

En face, nous nous attendons toujours à un très bon niveau de consommation. Elle pourrait même augmenter, elle aussi, d'environ 1 %, à peu près au rythme de la croissance démographique. Cela signifie que malgré le prix élevé à la production, mais aussi à l'étal, la consommation de viande bovine continue à être très dynamique. La confiance des consommateurs européens a été reconquise au prix de réglementations très strictes en matière de traçabilité des viandes, de règles sanitaires, de bien-être animal… Pas vraiment cohérent avec la théorie libérale du simple équilibre de l'offre et de la demande à travers les prix…

À moyen terme, 65 % du cheptel de vaches de l'UE à 25 pays étant laitier, il est évident que la production de viande issue de ce cheptel est appelée à se réduire, puisque la production laitière est limitée par les quotas alors que la productivité par vache s'accroît. Dans une étude publiée en juin dernier, l'Institut de l'Élevage envisageait un scénario d'une baisse de production de 4 % d'ici 2012, avec une ouverture négociée aux importations du Mercosur qui restait limitée à des contingents à tarifs réduits supplémentaires.

Ce n'est pas celui affiché par la Commission européenne. Mais ces nuages noirs sur le marché de la viande bovine (comme d'ailleurs sur les autres produits agricoles) ne doivent pas non plus inéluctablement se transformer en cyclone : tout reste affaire de choix politique !

Propos recueillis par Cécile Koehler

Quand l'UE vend son « offre » à l'OMC

L'« offre » de la Commission européenne à l'OMC porte sur tous les aspects de la négociation multilatérale. Sur ses intérêts « offensifs » : ouverture des autres marchés aux exportations européennes de services et de produits industriels… Comme sur ses intérêts « défensifs », en premier lieu les produits de l'agriculture.

Pour la viande bovine, c'est la réduction des droits de douane pouvant varier entre 35 à 60 % qui pose problème. En effet, la protection douanière de ce marché est encore à haut niveau : des droits équivalant à 85 % voire 141 % des prix sur le marché mondial. Comme il rentre déjà beaucoup de viandes en provenance du Brésil ou d'Argentine payant les droits pleins (environ 160 000 tonnes équivalent carcasse en 2005), leur baisse se paiera à coup sûr par une forte augmentation des importations[1].

Dans son argumentaire pour prouver le bien-fondé de ses propositions, la Commission estime que la dernière offre aurait pour effet au-delà de 2012 :

- de diminuer la production de l'UE de 12 %, à 6,9 millions de téc[2] ;
- de limiter les exports à 0,1 million de téc (0,26 en 2005) ;
- de faire exploser les importations à 1,3 million de téc, soit 2 fois et demi celles de 2005.

Toujours selon la Commission, cette offre ne ferait baisser les prix « que » de 14 %, tout en maintenant la consommation à peu près au niveau actuel.

Ces simulations sont issues de modèles qui n'intègrent absolument pas les préférences des consommateurs, ni les normes sanitaires, de protection de l'environnement, de bien-être animal, de traçabilité des viandes -auxquelles l'instance communautaire continue de se référer dans ses discours officiels- et qui ont été les déterminants essentiels du redressement de la consommation de viande bovine depuis la crise de 2000/2001.

(1) Total des importations en 2005 : 560 000 téc.
(2) Tonne équivalent carcasse.