

Les conséquences économiques de la réforme de la Politique agricole commune dans le secteur des oléagineux

Jean-Paul JAMET

Directeur de l'Organisation Nationale Interprofessionnelle des Oléagineux (ONIDOL)
12, avenue George V, 75008-Paris, France.

Les principes qui ont conduit à la réforme de l'organisation de marché des cultures oléagineuses découlent à la fois des orientations générales défendues par la Commission pour la réforme de la Politique agricole commune et des obligations imposées à la Communauté européenne à propos du panel Oléagineux au GATT :

- désormais, les aides compensatoires ne peuvent plus être versées à des transformateurs industriels,

- l'aide doit être calculée de façon à exposer les producteurs agricoles aux signaux transmis par les marchés mondiaux,

- par ailleurs, la Commission a souhaité que les compensations de revenus conduisent à une certaine solidarité entre les producteurs et permettent de limiter le soutien aux quantités produites de façon à décourager la course à la productivité.

Il en résulte un système forfaitaire d'aide à l'hectare calculée selon le rendement moyen régional en céréales et en oléagineux en complément du prix payé au producteur qui est, en l'occurrence, le prix mondial.

L'aide forfaitaire est provisoire en début de campagne et peut être corrigée en fin de campagne si le prix de marché s'écarte de plus ou moins 8% pendant la première moitié de la campagne par rapport au prix de référence prévisionnel.

La Commission a également imposé une politique de qualité des graines de colza de telle manière que toutes les graines communautaires voient leur teneur à la récolte descendre en-

dessous de 25 μ de glucosinolates par gramme de graines entières. Cette réforme ambitieuse suscite toujours de nombreuses interrogations.

Plusieurs catégories de reproches sont formulées :

• *Déresponsabilisation économique des producteurs.*

La logique de solidarité a été poussée à un point tel que l'incitation à la performance et à la recherche de l'efficacité économique n'est pas récompensée. En effet, le paiement compensatoire moyen représente près de 50 % du produit brut par hectare de l'exploitant. A long terme, cela risque de mettre en péril la compétitivité des exploitations les plus performantes qui seront alors tentées de s'orienter vers d'autres productions.

Par ailleurs, le découplage complet au plan individuel entre aide compensatoire et performance économique fait courir un risque à la filière oléagineuse si cela entraîne trop d'agriculteurs à choisir un mode de conduite plutôt extensif de la culture oléagineuse. On pourrait craindre que, si cette tendance se généralisait, la Commission européenne soit amenée à revoir le niveau des aides compensatoires.

• *Absence d'instruments de gestion de marché.*

Les agriculteurs et les organismes stockeurs sont maintenant directement exposés aux fluctuations du marché mondial ; ceci de manière individuelle car malgré tout il existe en principe une correction annuelle au cas où le prix de marché s'écarte trop en moyenne du prix de référence prévisionnel.

Les variations du prix de marché des graines oléagineuses dans le passé ont été parfois importantes au cours d'une même campagne, celles-ci pouvant atteindre jusqu'à 40% par rapport au prix moyen. On peut rappeler à cet égard que les autorités américaines ont mis en place un système de marketing loan pour les graines de soja. Il s'agit d'un genre de crédit de campagne octroyé par la «Commodity Credit Corporation». L'originalité de ce crédit réside dans ses modalités de remboursement. Celui-ci s'effectue au niveau du Loan Rate, quand les prix de marché se situent au niveau supérieur, ou au prix de marché, quand ce dernier est inférieur au Loan Rate. L'agriculteur a ainsi un filet de sécurité pour sa rémunération. Par contre, la commercialisation des graines est beaucoup plus fluide.

La Commission de la Communauté européenne avait prévu dans ses propositions de règlement de marché un système de bonus de commercialisation versé à l'agriculteur, quand celui-ci retarde significativement la mise en marché de ses graines. Finalement, ce système n'est toujours pas mis en oeuvre, apparemment pour des raisons d'ordre administratif.

Un autre moyen pour les opérateurs de se protéger contre les fluctuations de marché serait de recourir à un marché à terme des graines oléagineuses afin de pouvoir s'arbitrer par rapport au marché au comptant.

La disparité de traitement entre les grandes cultures.

Le secteur des graines oléagineuses est le seul à avoir appliqué en une seule année la réforme de l'organisation de marché des grandes cultures dans la Communauté européenne. Par contre, les céréales n'atteindront leur prix définitif qu'au bout d'une période de trois années. Ce décalage dans les calendriers de mise en oeuvre de la réforme met les oléagineux dans une position défavorable.

En effet, l'agriculteur qui a de bons rendements se trouvera récompensé durant la période transitoire s'il cherche à produire le maximum de céréales. On peut également se demander si l'obligation de jachère en contrepartie du versement des aides n'est pas également défavorable au colza au niveau du calendrier, dans la mesure où l'agriculteur aura tendance à commencer par geler ses mauvaises terres. Or, nous savons que bien souvent, ce sont sur les terres les moins productives que l'agriculteur a intérêt à implanter des cultures rustiques de colza. Dans ce cas, les premières années de la mise en

oeuvre de la Politique agricole commune, les colzas se trouvent être en compétition comme tête d'assolement avec la jachère. Il est alors important de favoriser la jachère industrielle à base de colza, qui lui permet, ici, de retrouver sa place en tête d'assolement.

Il existe d'autres disparités entre les oléagineux et les céréales. Certes, le propos de la Commission est d'assurer le même produit brut à l'hectare, à la fin de la réforme, entre les oléagineux et les céréales, mais la permanence d'un système d'intervention en faveur des céréales conduit à des différences de traitement dans l'aplitude des soutiens et en termes de risques encourus par l'agriculteur. Une fois la réforme terminée, on peut penser que l'aide à l'hectare moyenne pour les oléagineux sera de l'ordre de 50 % du produit brut, tandis que sur le même hectare de céréales, l'aide compensatrice ne représentera que le tiers de ce même produit brut. On voit donc que l'utilisation d'un critère de rendement moyen régional n'a pas la même portée dans les deux cas.

Par ailleurs, les oléagineux constituent déjà une culture risquée sur le plan agronomique comparativement aux céréales, et ce risque se trouve amplifié, car dans le cas des oléagineux, l'agriculteur est directement exposé aux fluctuations du marché mondial, tandis qu'il continue de bénéficier d'un cadre institutionnel de protection dans le secteur des céréales, matérialisé par un prix de seuil et un prix d'intervention.

Le prix marginal touché par l'agriculteur est au moins divisé par deux.

La principale caractéristique du nouveau système d'organisation du marché est de conduire à une baisse très significative de la rémunération des quantités produites par l'agriculteur. Ceci va à la fois avoir des conséquences sur la conduite de la culture des oléagineux, et permettre de réévaluer l'importance des critères de qualité dans la rémunération du producteur.

En ce qui concerne la conduite de la culture, le niveau de rémunération antérieur permettait d'adopter une démarche dite d'assurance pour l'utilisation des intrants qu'il s'agisse des engrais, des fongicides ou des insecticides. Cette démarche va être abandonnée et remplacée par des conduites plus raisonnées, moins dépensières, où les interventions ne seront plus préventives, mais curatives. Il en résultera de plus grandes incertitudes quant aux résultats agronomiques de la culture, mais sans doute une meilleure compatibilité avec les contraintes environnementales.

Une pression à la baisse se fera sentir sur les prix des semences, des engrais, des insecticides et des fongicides, rendant la rémunération de l'innovation dans ces secteurs plus délicats, et conduisant sans doute à terme à un moindre foisonnement de produits nouveaux.

A plus long terme, on peut estimer que des solutions élégantes d'améliorations génétiques apportant une résistance aux maladies et aux parasites seront les bienvenues. Elles seront plus aisées avec l'apparition des hybrides.

La qualité des graines oléagineuses s'apprécie principalement par la teneur en huile et par la qualité zootechnique des tourteaux co-produits lors de la trituration des graines.

Il existe également des marchés plus spécifiques, liés au profil en acides gras des graines oléagineuses, et notamment des graines de colza, comme par exemple le colza à haute teneur en acide érucique.

Lorsque le prix de soutien communautaire se situait entre 200 et 300 F/q et était le résultat

d'un versement de l'aide s'ajustant pratiquement chaque semaine, le producteur agricole avait en fait intérêt à rechercher avant tout un rendement très élevé de sa culture sans prêter beaucoup d'attention aux aspects qualitatifs. Aujourd'hui, l'amélioration de la teneur en huile, l'abaissement de la teneur en cellulose, la meilleure composition en acides aminés digestibles de la graine ont, en valeur relative, un beaucoup plus grand impact sur le prix final de la graine. L'agriculteur et le sélectionneur seront donc plus significativement récompensés pour l'amélioration de la qualité.

Il en résultera probablement le développement d'un système contractuel permettant de clarifier le cahier des charges énoncé par l'utilisateur industriel à destination des producteurs agricoles.

La réforme de la Politique agricole commune expose donc la culture du colza à de grandes incertitudes. Souhaitons que l'apparition des hybrides vienne conforter la place de cette culture dans le système agricole européen.