

Tiré – à – part

Christophe Perrot et Jean-Claude Guesdon

■ L'élevage français à l'horizon 2012

NEE n°25, août 2006, pp. 109-136

Résumé

Après avoir dressé un état des lieux de l'élevage français à l'aube de la réforme de la Politique Agricole Commune décidée à Luxembourg en juin 2003, cet article propose une analyse approfondie des perspectives d'évolution des principales filières animales à l'horizon 2012. Sont ainsi tour à tour examinés le secteur de la production de lait de vache, celui des bovins allaitants, celui de l'engraissement de jeunes bovins et enfin celui de la production ovine. Il est ainsi montré que la probable reconversion de certaines exploitations laitières, selon qu'elle sera plus ou moins importante, pourrait venir stabiliser les effectifs allaitants ; du côté des jeunes bovins, le taux élevé de découplage et la grande diversité des structures rendent les perspectives plus délicates à établir. En production ovine, c'est vraisemblablement à une départ massif qu'il faut s'attendre, que seule la mise en place de stratégies dynamiques de développement des exploitations pérennes pourrait venir atténuer. Malgré tout, si la dernière réforme se révèle déstabilisante, les auteurs restent confiants sur la capacité d'adaptation des élevages français qui disposent d'atouts aussi bien humains que techniques pour faire face aux changements à venir.



Direction Générale des Politiques Economique,
Européenne et Internationale

Service des Stratégies Agricoles et Industrielles
Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective,
des Études et de l'Orientation

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

Directeur de la publication : Jean-Marie AURAND, DGPEI

Rédacteur en chef : Bruno VINDEL, DGPEI

Secrétariat : Nancy DIOP, DGPEI

Membres du comité de rédaction :

Éric BARDON, DICOM

Frédéric UHL, DGPEI

Philippe BOYER, SG-DAFL

Bernard DECHAMBRE, DGPEI

Alain BLOGOWSKI, DGAL

Jacques LOYAT, DGER

Sylvain MOREAU, SG-SCEES

Laurent PIET, DGPEI

Nathanaël PINGAULT, DGFAR

Évelyne SIROTA, SG- SCEES

Composition : DGPEI/SSAI/SDEPEO

Impression : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Dépôt légal : à parution

ISSN : 1275-7535

Renseignements et diffusion : voir page 4 de couverture

L'ÉLEVAGE FRANÇAIS À L'HORIZON 2012

Quelles évolutions possibles après la réforme de la PAC ?

Christophe Perrot* et Jean-Claude Guesdon*

* Institut de l'Élevage – Département Économie
avec la collaboration du département Actions Régionales
et des Réseaux d'Élevage

L'ESSENTIEL DE L'ARTICLE

La réforme de la PAC adoptée en juin 2003 à Luxembourg pourrait avoir des répercussions importantes sur les exploitations, les marchés et les territoires concernés par l'élevage, qu'il soit bovin ou ovin. Le secteur laitier est même particulièrement concerné, dont l'Organisation Commune de Marché (OCM) a été profondément remaniée, même si, d'une part, cette évolution s'inscrit dans la même dynamique que celle déjà appliquée au secteur des grandes cultures lors des réformes de 1992 et 1999 et, d'autre part, les quotas laitiers sont maintenus jusqu'en 2014.

Après avoir dressé un état des lieux de l'élevage français à l'aube de la réforme, les auteurs détaillent, pour chaque type d'élevage, des perspectives d'évolution à l'horizon 2012 en s'appuyant sur des travaux quantitatifs de projection des cheptels et des structures, résultats discutés et mis en perspective à la lumière d'éléments plus qualitatifs recueillis grâce à des enquêtes directes auprès des éleveurs.

Ainsi, selon le scénario d'évolution du prix du lait retenu, les auteurs estiment le nombre de producteurs de lait de vache en 2012 dans une fourchette comprise entre 61 000 et 75 000, selon que seules les plus petites structures arrêteront la production ou que des exploitations plus grandes choisiraient une stratégie de reconversion vers la viande. La population des exploitations pratiquant l'élevage bovin allaitant est quant à elle estimée à un peu plus de 70 000 en 2012, la reconversion de certains laitiers venant compenser le départ des petits éleveurs sans perspective de reprise ; dès lors, le cheptel allaitant pourrait rester stable, en particulier dans le bassin traditionnel de la production, bien que les auteurs envisagent différents facteurs, dans certains cas favorables, dans d'autres défavorables, qui pourraient modifier, à la hausse ou à la baisse, ce scénario « conservateur ». Du côté des jeunes bovins, la grande diversité des structures de production rend les projections plus délicates, le taux de découplage globalement élevé des aides caractéristiques de cette filière pouvant avoir un impact difficilement prévisible car variable d'un exploitant à l'autre, en fonction du futur contexte de prix. Quant à elle, la filière ovine pourrait connaître une restructuration importante, les auteurs estimant à 50% le nombre d'éleveurs susceptibles d'arrêter, d'ici à 2012, une production venant le plus souvent en complément d'une autre activité (agricole ou non) ; ce sont ainsi plus de 1,2 million de brebis qui pourraient disparaître, tout en étant au mieux compensées à hauteur de la moitié si des stratégies favorables à la croissance des exploitations pérennes, dont les auteurs identifient les contraintes et limites, se développaient.

Ces différentes projections permettent aux auteurs de dégager des perspectives générales pour l'élevage français. D'une nécessaire augmentation de la productivité du travail à la plus ou moins rapide restructuration des filières permettant ou non de dégager certaines marges de manœuvre, en passant par l'impact du découplage ou des négociations commerciales multilatérales en cours, ce sont les différentes forces motrices et contraintes qui sont ainsi tour à tour passées en revue.

Enfin, les auteurs concluent que si, à n'en pas douter, la dernière réforme se révèle a priori déstabilisante pour les éleveurs, les filières bovines et ovines françaises disposent d'importants atouts aussi bien humains que techniques pour aborder, certes avec vigilance mais non sans espoir, cette nouvelle page dans l'histoire de la PAC.

LP

L'ÉLEVAGE FRANÇAIS À L'HORIZON 2012

Quelles évolutions possibles après la réforme de la PAC ?

INTRODUCTION

La réforme de la PAC qui résulte de l'accord de Luxembourg de juin 2003 représente un nouveau changement de cap, notamment pour l'élevage laitier, même si elle s'inscrit dans une orientation générale déjà engagée avec les réformes successives de 1992 et de 1999. Avec la négociation OMC qu'elle était censée faciliter, cette réforme pourrait entraîner des évolutions importantes au niveau des exploitations, des marchés et des territoires concernés par l'élevage bovin ou ovin (lait ou viande). Ces impacts sont particulièrement difficiles à appréhender du fait, de la dérégulation associée ou provoquée par cette nouvelle réforme, de ses applications variées et divergentes selon les pays, d'une plus grande liberté offerte aux producteurs dans le choix des productions et d'une ouverture croissante des marchés avec l'issue probable de la négociation OMC en cours. Bref, si les particularités et les enjeux à l'intérieur de chacune des filières animales sont suffisamment forts pour que l'analyse soit d'abord conduite à ce niveau (lait de vache, viandes bovine et ovine), on sent bien aussi toutes les interactions et toutes les concurrences que cette réforme pourra entraîner entre les différentes productions agricoles. C'est le sens des différents travaux conduits¹ par l'Institut de l'Élevage depuis l'accord de Luxembourg.

Nous en avons rendu compte en particulier dans deux Dossiers Économie de l'Élevage (novembre 2004 et janvier 2006). Le premier est consacré au secteur bovin laitier, confronté à une double réforme (abandon du soutien par les prix et découplage total et obligatoire de l'aide compensatrice) qui met fin à une longue période de stabilité relative. Le dossier le plus récent présente des travaux complémentaires portant sur l'ensemble du secteur des ruminants et l'articulation entre ces systèmes de productions (lait de vache, viande bovine et ovins viande).

Quels que soient les secteurs de productions, ces travaux ont débuté par une analyse des projets et stratégies des éleveurs à partir de simulations mesurant l'impact de la réforme et évaluant l'intérêt des changements de systèmes de production qu'elle pourrait induire, d'entretiens auprès d'éleveurs des Réseaux d'Élevage pour percevoir les stratégies des producteurs, et de sondages représentatifs de la diversité de l'élevage dans l'Hexagone.

Dans un second temps nous avons analysé, à l'aide des enquêtes structures du SCEES, les évolutions en cours (départ/installation ; agrandissement/extensification/intensification) et intégré ces éléments tendanciels qui gardent une place prépondérante, avec les projets des éleveurs, dans une série de projections à l'horizon 2012. Il s'agit alors de dégager des scénarios possibles en terme de nombre d'élevages, de cheptels et d'envisager leur localisation dans l'Hexagone. En raison de l'horizon retenu (2012), on peut, avec quelques vraisemblances, privilégier l'hypothèse d'un budget agricole préservé et ne pas anticiper sur le contexte tout à fait différent qui pourrait résulter de l'application, au-delà de cette date, de décisions prises suite aux discussions en cours (commerce international) ou prévues (budget européen).

¹ Ces travaux ont bénéficié de l'appui financier de l'Office de l'Élevage, d'INTERBEV et du CNIEL.

Le présent article portera essentiellement sur la présentation de ces résultats quantitatifs, synthétisant les évolutions possibles, secteur par secteur. Chaque scénario ou tendance d'évolution est cependant argumenté à l'aide d'éléments plus qualitatifs issus des premiers travaux qui sont également mobilisés dans la partie discussion.

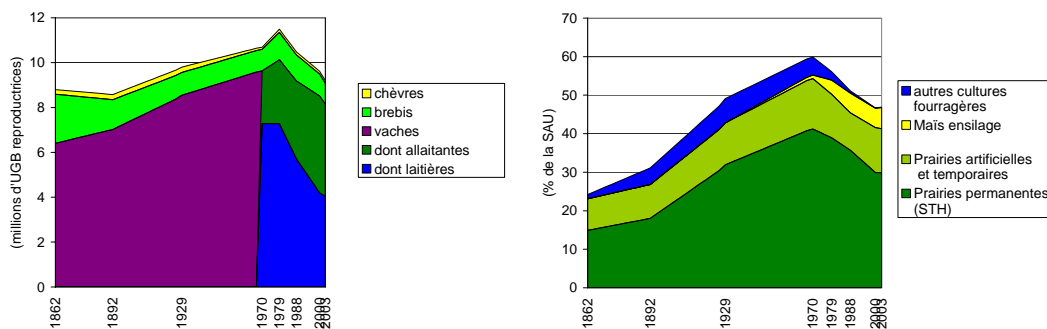
Cette réforme du découplage, à laquelle il faut associer la négociation OMC, est une réforme, qui pour les producteurs et les filières est déstabilisante. Néanmoins, à l'issue de ces travaux, il nous semble que les filières bovines et ovines françaises disposent d'atouts en termes d'éleveurs et de capacité à produire. Si un repli est à redouter dans les secteurs ovins et engraissement de bovins, ce n'est pas le cas des secteurs laitier ou bovins allaitants. Les « noyaux durs » d'éleveurs en place, par leur dynamisme et par les garanties qu'ils apportent en termes de qualité/compétitivité et de réponses aux attentes sociétales, peuvent représenter le modèle agricole français si ce n'est européen d'après « Luxembourg et Doha ».

Menaces et potentiels sont en place pour la prochaine décennie : le front du prix des produits et celui des soutiens publics, « au mieux de leur forme » aujourd'hui sont menacés par le vent de la mondialisation et de la dérégulation. Mais seulement menacés... c'est-à-dire défendables.

QUELQUES REPÈRES SUR L'ÉVOLUTION DE L'ÉLEVAGE

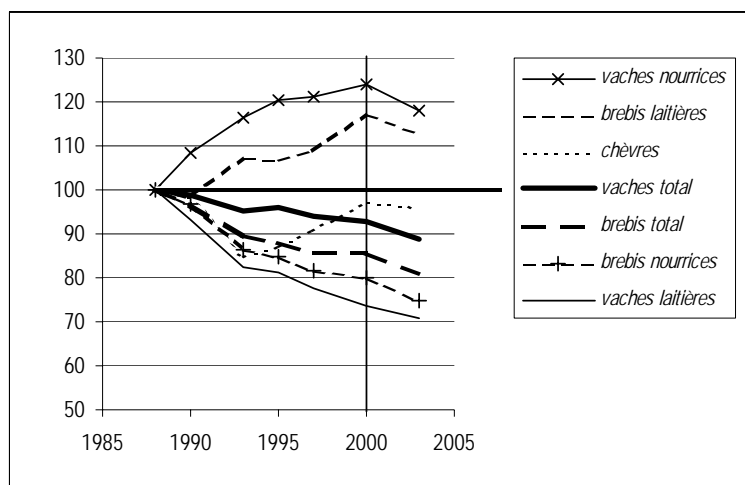
L'objectif des travaux conduits était d'explorer les évolutions possibles de l'élevage français à l'horizon 2012 (surfaces, cheptels, exploitations) à l'aide de projections basées sur une analyse tendancielle dont les principaux déterminants démographiques et structurels sont modélisés sur une période de référence (2000-2003). Cette approche quantitative a été conduite en parallèle à une approche qualitative qui a permis d'explorer un certain nombre de variantes ou scénarios alternatifs, en introduisant des comportements nouveaux justifiés par un changement de contexte (réglementaire ou de marché). Ces évolutions constatées sur un passé récent ou projetées à moyen terme (2012) s'inscrivent dans des tendances dont le pas de temps est beaucoup plus long, un mouvement de flux et de reflux de l'élevage de ruminants en France depuis le 19ème siècle, dont il est utile de rappeler certaines caractéristiques. Les évolutions depuis 1988 sont étudiées à l'aide des enquêtes Structures du SCEES analysées avec un zonage et une typologie d'exploitations spécifiques (Institut de l'Élevage, 2002).

Graphique 1 – Évolution des surfaces fourragères et du cheptel reproducteur (femelles) en France



Sources : Enquêtes agricoles décennales 1862, 1892, 1929 d'après Spindler F., 1991. Agreste Études n°8 recensements de l'agriculture 1970, 1988, 2000 ; Enquête Structure 2003

Graphique 2 – Évolution du cheptel reproducteur (femelles) en France
(nombre de têtes, indice 100 = 1988)



Sources : Enquêtes Structures SCEES

Un élevage qui recule. Une diversité qui se transforme

Malgré la poursuite du repli de l'élevage face aux cultures amorcé dans les années 1970, l'élevage de ruminants reste une composante essentielle de l'agriculture française. Les 305 000 exploitations concernées² en l'an 2003 (soit environ la moitié des exploitations recensées) géraient les deux tiers de la SAU nationale. Ce repli global masque cependant des transformations internes importantes. Les différents cheptels en compétition pour l'utilisation des surfaces fourragères ont connu des évolutions divergentes et il existe de forts contrastes territoriaux. En effet, l'élevage français de ruminants, qui concerne l'ensemble du territoire national à de rares exceptions près, s'insère dans des filières très différentes, de la production de masse non territorialisée aux AOC de terroirs. Les évolutions contrastées de cet élevage national sont également largement dépendantes des réformes successives de la Politique Agricole Commune et, plus récemment, de l'affirmation grandissante du souhait exprimé par les éleveurs d'obtenir la parité avec les autres catégories socioprofessionnelles en termes de travail et non plus seulement de revenu.

Depuis l'instauration des quotas laitiers en 1984 et les réformes de la PAC de 1992 et 1999, l'élevage laitier se restructure et s'homogénéise. Jusqu'en 2000, l'élevage allaitant s'est étendu en dehors de son bassin d'origine et l'élevage ovin (viande) s'est contracté sur un nombre limité de bassins de production disjoints, souvent situés en zone défavorisée. Entre 1988 et 2000, les surfaces fourragères ont encore régressé, passant de 51 à 47% de la SAU, tout comme les productions de viande bovine et ovine qui ont baissé de près de 2% par an sur la période et peinent à se stabiliser depuis. La collecte de lait de vache, encadrée par les quotas, est stable et finalement seules les productions de lait de brebis et chèvres ont augmenté (de 10 à 20%).

Depuis 2000, le recul du cheptel s'accélère...

Considéré très globalement (total UGB), le rythme annuel de diminution du cheptel a même doublé entre les périodes 1988-2000 et 2000-2003 en passant de -0,7% à -1,4%/an. C'est le rythme le plus élevé enregistré depuis 1979, date du début du recul du cheptel de

² détenant au moins un bovin (autre que veau de batterie), ovin ou caprin.

ruminants. La réduction du nombre total de vaches s'amplifie sous l'effet du recul à la fois du nombre de vaches laitières (le cheptel laitier est passé de plus de 7 millions de vaches laitières au moment de la mise en place des quotas en 1984 à moins de 4 millions de têtes 20 ans plus tard) et plus récemment (après 2000) du cheptel de vaches allaitantes. Le recul du cheptel de brebis s'amplifie également en raison de la rupture de tendance concernant les brebis laitières dont le nombre se stabilise et reflue même légèrement après avoir beaucoup augmenté. Le nombre de chèvres tend à se stabiliser après avoir connu de plus faibles variations que les autres cheptels.

les vaches allaitantes se concentrent de nouveau dans leurs bassins d'origine...

Dans le secteur de l'élevage bovin, l'année 2000 apparaît comme un point d'inversion de plusieurs tendances. C'est en particulier le cas pour l'évolution du nombre de vaches allaitantes ; croissant avant cette date, décroissant depuis cette date. Cette inversion a pu être accentuée par des effets conjoncturels : rétention de cheptel fin 2000-début 2001 (date du recensement), due aux perturbations liées à l'ESB et à la fièvre aphteuse et déstockage important fin 2003 pour tenir compte des faibles stocks fourragers réalisés pendant la sécheresse.

Néanmoins, cette baisse s'inscrit dans une tendance plus forte qui s'est poursuivie en 2004 début 2005 (pour se stabiliser depuis) d'après la BDNI et amène le cheptel de vaches allaitantes à un niveau inférieur de 300 000 têtes à son niveau maximum de l'année 2000. L'évolution du cheptel aux enquêtes bovines de mai (SCEES) moins sensibles aux effets conjoncturels de la fin 2000 et de la fin 2003 confirme cette inversion de tendance dont les origines sont multiples. Mesures politiques recherchant une diminution des chargements (réforme du complément extensif par la réforme Agenda 2000, mesures agri-environnementales conditionnées à des niveaux de chargement et de fertilisation, dont les CTE), aspiration des éleveurs à de meilleures conditions de travail et à une plus forte sécurité fourragère, réduction des vaches « sans prime » dans le contexte incertain de la 2ème crise de l'ESB, dénouement de reconversions temporaires lait-viande avant la cessation d'activité, etc.

Cette inversion de tendance est principalement due aux zones d'élevage de l'Ouest et de polyculture-élevage du Bassin parisien, situées en dehors du bassin allaitant traditionnel et dans lesquelles l'expansion géographique du cheptel allaitant avait été importante sur la période 1988-2000 (remplacement partiel des vaches laitières par des vaches allaitantes).

A l'inverse, le nombre de vaches allaitantes ne recule que faiblement dans le bassin allaitant (moins de 2% sur la période) après la croissance de 21% enregistrée entre 1988 et 2000 (remplacement des brebis par des vaches allaitantes et légère augmentation du chargement, en particulier dans la zone herbagère charolaise et limousine : de 1,02 à 1,12 UGB/ha SFP).

et les surfaces fourragères se stabilisent

Depuis 2000, la quasi-stabilité des prairies permanentes et la faible érosion de la surface en prairies temporaires (qui avait beaucoup augmenté entre 1988 et 2000 pour des raisons liées à la réforme de la PAC de 1992) conduisent à une stabilisation des surfaces en herbe prises dans leur ensemble à hauteur de 41% de la SAU. L'augmentation des surfaces en maïs fourrage enregistrée en 2003 est très probablement conjoncturelle. Elle s'explique largement par une récolte en ensilage, de surfaces initialement destinées à être récoltées en grain, afin de constituer des stocks fourragers suffisants malgré le très fort impact de la sécheresse sur les rendements.

Globalement les surfaces fourragères se sont donc stabilisées, au moins provisoirement, un peu en dessous de 47% de la SAU (contre 60% en 1970). Combinée avec l'évolution du cheptel, ceci traduit une certaine désintensification des surfaces fourragères sur la période récente.

Les exploitations d'élevage en 2003

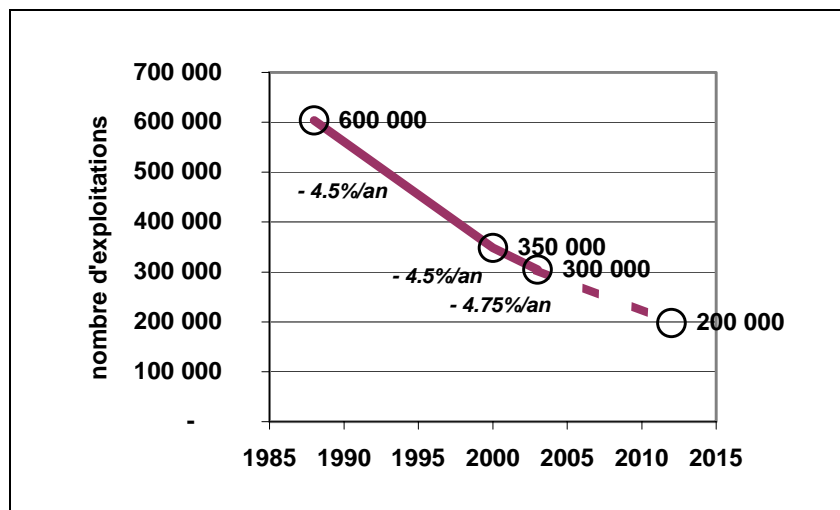
De 1988 à 2000, sous l'effet des quotas laitiers, la restructuration des exploitations laitières s'est accompagnée d'une forte intensification en zone de plaine. Cette restructuration laitière, contrôlée, qui, en France, a fortement favorisé les exploitations professionnelles de taille moyenne, a conduit à accroître les différences entre les exploitations laitières et les autres.

Aujourd'hui les exploitations laitières sont presque toutes dans le champ des exploitations « professionnelles » et très rarement à temps partiel. Elles cherchent dans des formes sociétaires ou dans l'emploi de salariés des solutions permettant d'améliorer les conditions de travail. Elles sont gérées par des chefs d'exploitation plus jeunes. En l'absence de successeur motivé pour cette production, l'arrêt de la production laitière intervient fréquemment avant l'âge de la retraite. A l'inverse, les exploitations « viande » (bovines et/ou ovines) emploient en moyenne nettement moins de main-d'œuvre en raison d'une plus grande diversité des collectifs de travail : de nombreuses exploitations à temps partiel (double actifs ou exploitations de fin de carrière) coexistent avec des formes sociétaires en proportion plus faible. C'est pourquoi la présence de la production laitière (donc de l'astreinte qui lui est associée) est à l'origine d'une des premières clés typologiques (orientation du système d'élevage, tableau ci-dessous) qui nous permet de distinguer (sans double compte) parmi les 304 600 élevages de ruminants présents en 2003 :

- 68 400 très petits élevages définis par une taille maximum (moins de 5 vaches, 8 UGB bovines, 50 brebis viande, 25 brebis laitières, 10 chèvres). C'est un groupe très important puisqu'il représente près du quart du nombre total d'élevages. Dans 80% des cas, il s'agit en fait d'exploitations à temps partiel et même très partiel (0,3 UTA) aux finalités très spécifiques : complément d'activité ou de retraite, autoconsommation, entretien de patrimoine... Leur poids est négligeable dans la production sauf pour les ovins : 10% des brebis et 53% des détenteurs. Globalement ils n'utilisent que 3% des surfaces fourragères, de façon extensive (0,6 UGB/ha), mais leur impact peut être nettement plus fort là où ils sont bien représentés : les zones de double-activité traditionnelle (Vosges-Moselle-Alsace, Rhône-Alpes, Piémont pyrénéen...) et les zones où les agriculteurs retraités sont nombreux comme en Basse-Normandie. Leur nombre diminue rapidement en particulier pour des raisons démographiques (72% des chefs d'exploitation ont plus de 50 ans dont 60% sans successeur).
- 6 100 élevages de chèvres et 5 300 élevages de brebis laitières, livreurs de lait ou fromagers (45% des éleveurs de chèvres pratiquent la transformation à la ferme de même qu'un peu moins de 15% des éleveurs de brebis laitières). Les élevages de brebis laitières sont très concentrés géographiquement et forment une population plus stable que les autres catégories, alors que celle des éleveurs de chèvres connaît des mouvements importants et spécifiques (fréquence élevée de départs précoces et de créations d'ateliers *ex nihilo*, transmissions familiales moins fréquentes).
- 106 800 élevages de vaches laitières qui constituent encore le groupe principal malgré une restructuration importante du secteur depuis l'instauration des quotas laitiers. Cette restructuration s'est beaucoup ralentie dans la période récente (-3,4%/an sur 2000-2003 contre -5,4%/an sur 1988-2000).

- 91 600 élevages de vaches allaitantes. Entre 1988 et 2000, cette catégorie a bénéficié d'un afflux temporaire d'exploitations ayant quitté la production laitière tandis que se constituait un noyau dur d'exploitations allaitantes de plus grande dimension (50 vaches en moyenne).
- 11 900 élevages de brebis viande. Leur taux de diminution est désormais parmi les plus faibles (-2,1%/an) mais ils ne détiennent que 58% des brebis. 10% des brebis sont détenues par de très petits élevages et 32% par des élevages mixtes dans lesquels l'activité ovine est le plus souvent minoritaire.
- 6 600 élevages de bovins sans vache : un peu moins de 2 000 engraisseurs de taurillons, mais aussi divers emboucheurs et des élevages de taille limitée et faible pérennité.
- 7 900 poly-élevages complexes associant plusieurs espèces sans dominance nette dans des troupeaux de taille limitée.

Graphique 3 – Évolution du nombre d'élevages et projections à l'horizon 2012



Légende : total élevages de ruminants

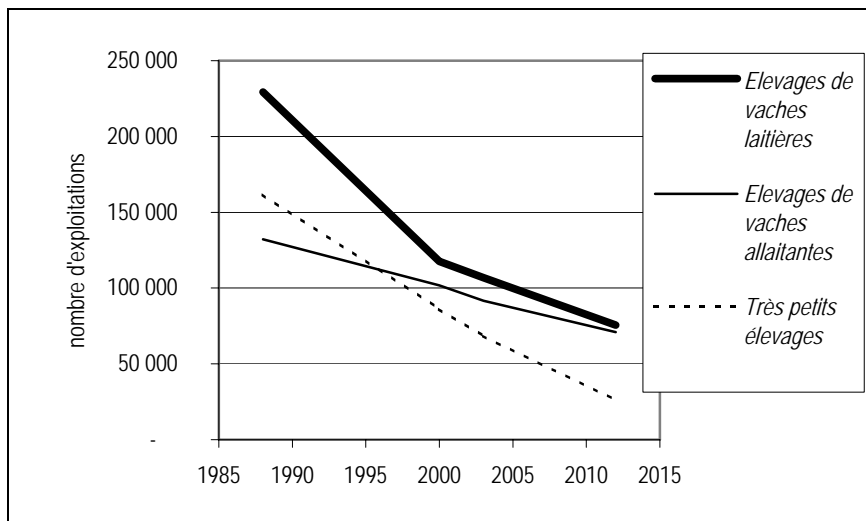


Tableau 1 – Répartition des exploitations d'élevages de ruminants en fonction de l'orientation du système d'élevage

Nombre d'exploitations	1988	1988/2000 %/an	2000	2000/2003 %/an	2003	2003/2012 %/an	Élevages pérennes	Principaux flux entre catégories		2012
Très petits élevages	161 800	-5,0%	86 200	-7,8%	68 400	-10,2%	17 400	+5 100	+3 400	25 900
Élevages de chèvres	10 400	-3,1%	6 800	-5,1%	6 100	-5,4%	4 300			3 700
Élevages de brebis laitières	6 400	-1,0%	5 500	-1,9%	5 300	-3,4%	4 700			3 900
Élevages de vaches laitières	229 300	-5,4%	117 700	-3,4%	106 800	-3,8%	86 000	-10 500		75 600
Élevages de vaches allaitantes	132 200	-2,2%	101 700	-3,2%	91 600	-2,8%	68 900	+5 400	-3 400	70 800
Élevage de brebis viande	18 600	-3,1%	12 600	-2,1%	11 900	-2,9%	9 100			9 100
Élevage de bovins sans vaches	20 500	-7,6%	8 000	-6,2%	6 600	-8,4%	3 000			3 000
Poly élevages complexes	24 700	-8,0%	9 800	-4,6%	7 900	-3,9%	5 500			5 500
Total élevages de ruminants	603 900	-4,5%	348 400	-4,5%	304 600	-4,7%	197 600			197 600

Note : principaux flux entre catégories. Sur les 106 800 exploitations laitières de 2003, 86 000 pourraient être des exploitations pérennes ayant conservé un élevage en 2012. Un élevage laitier pour 75 600 d'entre elles, un élevage bovins viande après une reconversion (5 400) ou un élevage de faible dimension suite à une décapitalisation (5 100). La destination des élevages caprins ou de brebis laitières qui pourraient se reconvertir entre 2003 et 2012 ne figure pas dans ce tableau.

Source : Agreste Enquête Structures - Traitement Institut de l'Élevage

PROJECTIONS À L'HORIZON 2012

La disparition rapide des petits élevages entraîne une professionnalisation du secteur

Les deux principaux déterminants des évolutions (taille et situation démographique : âge x succession) ont été repris dans une démarche de modélisation afin de pouvoir projeter la situation de l'élevage à moyen terme (2012) à partir de l'état 2003 enregistré dans l'enquête Structures du SCEES. La probabilité de maintien d'une activité d'élevage en 2012 est estimée grâce à une régression logistique³ réalisée pour chaque secteur (élevages de bovins lait, viande, ovins lait, viande, chèvres, autres) à partir des caractéristiques de chaque exploitation en 2003 et du comportement des éleveurs de même âge, même taille de l'atelier d'élevage, même zone et même système de production entre 2000 et 2003.

Les reconversions les plus fréquentes sont modélisées dans un deuxième temps pour tenir compte de l'abandon de la production laitière pour une production de viande bovine ou de la décapitalisation précédant souvent une fin d'activité (passage des exploitations bovines à la catégorie des très petits élevages qui, bien qu'en très forte réduction, devrait toujours être en partie « alimentée »). Les autres flux enregistrés sur la période 2000-2003 entre systèmes d'élevage sont bien moins importants et peuvent être négligés dans cette modélisation.

Les résultats de cette projection tendancielle figurent au tableau page précédente. Entre 2003 et 2012, le nombre d'élevages de ruminants diminuerait de 100 000 dont 40 000 très petits élevages, alors qu'il avait diminué de 300 000 entre 1988 et 2003 dont 100 000 très petits élevages. Le taux de diminution annuel global augmente légèrement à 4,75%/an en raison de la poursuite d'une disparition accélérée des plus petits élevages (de l'ordre de 8 à 10% par an pour les très petits élevages). Les taux de disparition pour les autres types d'élevages (laitiers, allaitants, ovins, ...) sont relativement stables et encore élevés en raison d'un nombre toujours important de petits élevages dans ces catégories⁴. Le secteur le plus mobile est toujours

³ régression logistique : méthode statistique non linéaire permettant d'explorer et de modéliser les relations entre une variable à expliquer qualitative (souvent à 2 modalités, événement/non événement, ici arrêt ou maintien de l'activité d'élevage) et des variables explicatives, ici également qualitatives ou mises en classe. La modélisation effectuée permet d'estimer la probabilité d'obtenir "l'événement" à partir des valeurs prises par les variables explicatives.

⁴ L'ampleur de ces reconversions devra cependant être confirmée avec l'enquête Structures 2005.

le secteur caprin, suivi par les bovins lait. Ces deux secteurs seraient désormais rejoints par le troisième secteur laitier, celui des ovins lait. Les deux secteurs viande (vaches allaitantes, brebis viande) seraient désormais, plus nettement que par le passé, les plus stables (en nombre d'élevages).

Les évolutions projetées sont largement dans la continuité de celles observées entre 2000 et 2003 non seulement parce que le comportement des éleveurs de même âge, taille, zone sont supposés identiques mais encore parce que la structure démographique et structurelle de ces élevages est proche. Les évolutions engagées sont donc a priori loin d'être terminées (disparition des petits élevages encore nombreux qui pèsent beaucoup dans les projections en nombre d'exploitations).

Globalement, les 100 000 élevages qui pourraient disparaître entre 2003 et 2012 (soit un éleveur sur trois) détenaient en 2003 16% des UGB (ruminants). Le maintien du cheptel supposerait donc une croissance des exploitations pérennes de 20% (en UGB) en 9 ans.

Ces simulations permettent de hiérarchiser les zones et les catégories de cheptel en termes de mobilité, de restructuration et de perspectives d'évolution.

Tableau 2 – Arrêts d'exploitation et abandons des ateliers d'élevage entre 2003 et 2012

Catégorie	Détenteurs	Cheptel	Croissance nécessaire des exploitations pérennes pour maintenir le cheptel ou perspectives d'agrandissement
Tous ruminants (UGB)	35%	16%	20%
Engraissement jeunes bovins	15%	13%	14%
Vaches allaitantes	29%	17%	20%
Brebis laitières	29%	21%	27%
Vaches laitières	31%	21%	27%
Brebis viande	50%	25%	33%
Chèvres	45%	29%	42%

Note : l'écart entre les valeurs affichées pour tous les ruminants et les valeurs par catégorie est dû à la reconversion des exploitations bovins lait qui conserveront une activité d'élevage. On suppose dans ce tableau qu'elles « libèrent » leurs vaches laitières mais pas leurs UGB.

Source : Agreste Enquête Structures - Traitement Institut de l'Élevage

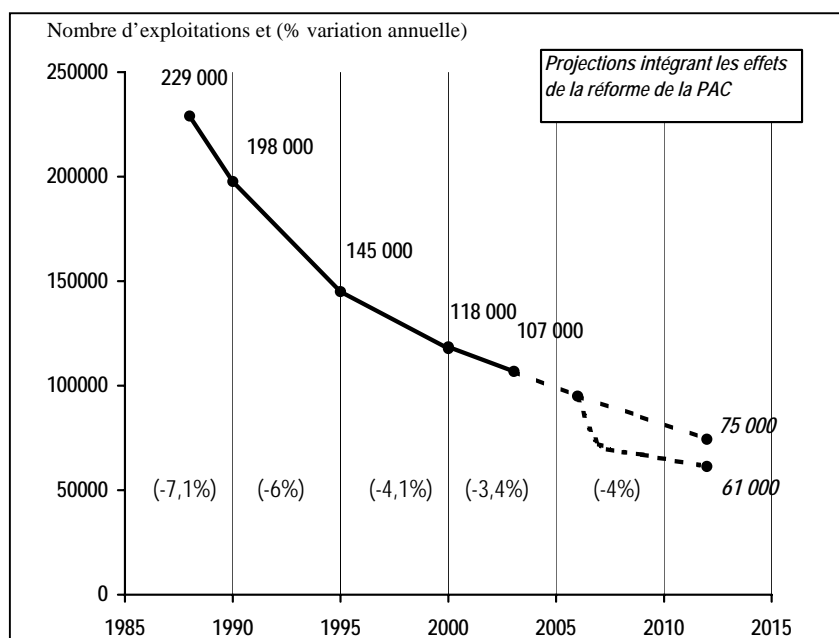
Scénarios d'évolution pour le secteur laitier

Si la baisse du prix du lait reste modérée, l'impact de la réforme de la PAC sur les exploitations laitières pourrait lui-même être limité. La situation démographique, les contraintes de la production, les autres opportunités dans certaines régions... nous laissent néanmoins penser que, même dans cette hypothèse haute, le nombre de producteurs de lait pourrait passer de 107 000 en 2003 à 75 000 en 2012. Ce scénario tendanciel devrait s'avérer particulièrement peu « restructurant »; proche de la tendance des 5 dernières années (elle même très ralentie par rapport à ce qui c'est passé lors de la décennie précédente). Compte tenu de la faible dimension des exploitations laitières qui devraient stopper la production, il ne devrait conduire qu'à de faibles redistributions de droits à produire chez les éleveurs en place, de notamment dans les régions spécialisées : sans doute de l'ordre de 50 000 litres entre 2005 et 2012 pour les exploitations pérennes, soit nettement moins que les souhaits de croissance que les éleveurs expriment pour le moyen terme (+ de 100 000 litres selon le 2ème sondage CNIEL-SOFRES début 2005). Même si la « recette » laitière (prix+aide formellement découplée) est en quelque sorte préservée dans ce scénario, cette augmentation de volume sera-t-elle suffisante pour poursuivre la modernisation et les mises aux normes des bâtiments-équipements ?

La poursuite de la divergence des « modèles » laitiers français et européens du Nord, très forte dans ce scénario, est-elle porteuse de risques en cas de retournement de la conjoncture ?

Avec une baisse du prix du lait plus conséquente, de l'ordre du 20%, hypothèse que beaucoup d'éleveurs redoutent mais jugent probable, la diminution du nombre d'éleveurs sera plus rapide et plus conséquente dans toutes les catégories d'exploitations pour aboutir à 61 000 producteurs en 2012. L'écart entre les deux projections doit beaucoup à la reconversion de grandes exploitations de plaine déjà diversifiées (caractéristiques initiales : 110ha, 49 VL, 100 UGB incluant une activité viande bovine conséquente) qui évolueraient vers d'autres systèmes de production (polyculture-élevage viande) ou d'exploitations du Massif Central dans lesquelles l'élevage allaitant tient une forte place, parfois prépondérante.

Graphique 4 – Évolution du nombre d'exploitations laitières bovines et projection intégrant les effets de la réforme de la PAC (hypothèse haute : projection tendancielle ou découplage et baisse modérée du prix du lait ; hypothèse basse : découplage et forte baisse du prix du lait, -18%)



Source : Agreste Recensements agricoles 1988 et 2000, enquêtes structures 1990 1995 2003 ; simulations Institut de l'Élevage.

Dans ce scénario, les perspectives de croissance pour les exploitations laitières pérennes seraient d'autant plus fortes qu'elles seraient situées dans des zones d'ores et déjà à faible dynamique laitière (zones de polyculture-élevage à faible densité laitière représentées en régions Centre, Poitou-Charentes mais aussi zone plus dense des coteaux secs du Sud-Ouest) ou qui pourraient le devenir en raison de caractéristiques particulières. C'est le cas des zones de polyculture-élevage à contraintes herbagères de l'est de la France (Lorraine...) où les exploitations de grande dimension associant souvent aujourd'hui céréales, lait et viande bovine pourraient privilégier l'une ou l'autre de ces deux productions animales en fonction de l'évolution de la surface, de la main-d'œuvre, des investissements nécessaires pour la production laitière. A réglementation quota inchangée (fort lien au territoire), l'absorption par les exploitations qui choisiront la production laitière, des quantités de quota libérées dans ces zones nécessitera de

forts investissements. Ces investissements ne semblent cependant pas hors de portée des moyens financiers de ces exploitations, parmi lesquelles certaines sont prêtes à mettre en place des structures laitières comparables à celles d'Europe du Nord.

La situation est notablement différente pour l'Auvergne où les références libérées par les exploitations, souvent mixtes (40% des exploitations laitières ont déjà des vaches allaitantes dans la partie Ouest du Massif Central), qui préféreront l'élevage allaitant, seront contrairement aux zones de polyculture-élevage, difficilement reprises par leurs voisines (peu d'investissements réalisés, coûts plus élevés de ces investissements, moyens financiers plus limités, contraintes naturelles et de parcellaires, filière à faible valeur ajoutée et faible prix du lait...).

Enfin, dans les régions laitières très denses, très spécialisées, à surfaces d'exploitations restreintes (dans l'Ouest aux confins des régions Bretagne/Pays de Loire/Basse Normandie, ou dans les piémonts du Massif Central : Monts du Lyonnais et Ségalias), les disponibilités en quotas seront moindres pour les nombreuses exploitations laitières qui se maintiendront.

Dans ce scénario bas à 61 000 exploitations laitières, on le voit, une ré-affectation des droits à produire très liée au foncier conduirait à des inégalités croissantes entre producteurs des différentes régions françaises, un peu à l'image des évolutions divergentes des structures au sein de l'Europe, entre l'Europe du Nord et la France par exemple. Les régions les plus restructurées et à faible dynamique laitière devraient pour maintenir la production régionale au niveau du quota actuel (mais est-ce le souhait des filières ?) réinvestir pour augmenter les capacités de production dans les exploitations pérennes. Parallèlement, les régions à plus petites structures, mais à forte densité de producteurs, de vaches, de transformateurs... disposeront de marges de manœuvre plus faibles pour améliorer leur compétitivité par une indispensable augmentation de la productivité du travail. Par un sous-emploi des capacités de production supplémentaires existantes ici et la nécessité de réinvestir ailleurs, on serait alors loin d'une solution optimale pour le coût de production de la ferme France et sa compétitivité, dans un scénario où la concurrence intra européenne ou internationale serait vive.

Une possible stabilité du cheptel allaitant

Un potentiel variable de production libéré par les cessations d'activité

Avec 29% des détenteurs de vaches allaitantes (pour 17% des vaches) susceptibles d'arrêter cette production d'ici 2012, l'élevage allaitant figure parmi les plus stables. Ces taux sont d'ailleurs bien moins élevés dans le bassin allaitant traditionnel (zones herbagères du Nord Massif Central et Auvergne) qui combine une situation démographique plus favorable (16% des vaches détenues par des éleveurs de plus de 50 ans sans successeur contre 19 au plan national) et moins d'alternatives agricoles. Les taux sont plus élevés dans les zones où la situation démographique est moins favorable (zones herbagères du Nord-Ouest, 28% des vaches détenues par des éleveurs de plus de 50 ans sans successeur) ou avec des alternatives de production (zones de polyculture-élevage) notamment du Bassin Aquitain où se combinent des effets défavorables de la situation démographique (21% des vaches détenues par des éleveurs de plus de 50 ans sans successeur), mais aussi liées à la zone (une des rares où le cheptel allaitant baissait déjà entre 1988 et 2000) et à ses systèmes de production avec de nombreux petits troupeaux dans des exploitations de polyculture-élevage.

L'offre de croissance pour les exploitations pérennes...

Une partie des vaches allaitantes « libérées » par ces arrêts d'activité est compensée dans le cadre de cette projection tendancielle par les reconversions d'exploitations qui transforment leurs vaches laitières en vaches allaitantes.

L'effort de croissance nécessaire au maintien du nombre de vaches allaitantes régionales, qui peut être perçu comme un objectif de maintien des activités économiques, est ensuite calculé en divisant le solde obtenu par le nombre de repreneurs potentiels. Aucune création ex nihilo de troupeaux de vaches allaitantes n'est retenue dans ces calculs car sur la période de référence étudiée (2000-2003), elles étaient rares en dehors des reconversions laitières. « L'offre de croissance » est donc estimée, zone par zone, successivement pour les principales catégories d'exploitations supposées pérennes en 2012. Pour 45 000 exploitations, l'élevage allaitant était, avec 54 vaches de moyenne en 2003, l'activité agricole principale ou exclusive. Si ces exploitations capturaient toutes les vaches « libérées », leur cheptel moyen augmenterait de 13 vaches. Si elles partageaient ces possibilités de croissance en cheptel (avec les surfaces qui les accompagnent) avec des exploitations plus diversifiées, l'augmentation moyenne potentielle ne serait plus que de 11 vaches, puis 8 ou 7 en mobilisant les exploitations pratiquant l'élevage allaitant avec de plus faibles troupeaux ou à côté en système mixte lait/viande..

En relation étroite avec les cessations d'activité, ces offres de croissance potentielle sont bien sûr très différentes selon les zones d'élevage. Que l'on fasse appel au premier ou au deuxième cercle d'exploitations allaitantes, l'offre de croissance semble relativement faible dans le bassin allaitant (zone herbagère, piémonts et montagne du Massif Central) et la zone herbagère du Nord-Est, inférieure à une dizaine de vaches pour des troupeaux qui en 2003 dépasse 50 vaches en moyenne (64 pour la zone herbagère charolais-limousin). Pour la zone de polyculture-élevage du Bassin Parisien ou le Grand Ouest, ces possibilités de croissance offertes aux exploitations de plus de 20 vaches allaitantes (y compris diversifiées) dépassent légèrement une dizaine de vaches pour des troupeaux initiaux de 50 vaches.

Dans les autres zones, les zones herbagères du Nord-Ouest, la zone de polyculture-élevage du Bassin aquitain, la zone plus orientée vers les cultures, l'offre ramenée à l'ensemble des exploitations allaitantes de plus de 20 vaches et potentiellement pérennes en 2012 reste élevée (15-20 vaches), car elles y sont peu fréquentes ou en nombre insuffisant pour faire face au bouleversement démographique et structurel qui s'annonce.

...Confrontée à la demande potentielle d'agrandissement.

Ces estimations « d'offre de croissance » dans les différentes zones ont été confrontées à d'autres valeurs repères utilisées comme indicateurs des capacités ou souhaits de croissance des mêmes exploitations.

La première comparaison a été effectuée avec les croissances de cheptel réellement observées sur un échantillon constant d'exploitations de l'enquête Structures entre 1988 et 1997 (et non d'une comparaison de moyennes à deux dates différentes).

Sur cette autre période de 9 ans, les exploitations allaitantes pérennes de plus de 20 vaches allaitantes ont, par rapport aux prévisions 2003-2012, réalisé des croissances :

- bien supérieures dans le bassin allaitant et avec un nombre de têtes initial plus faible ;
- comparables dans l'Ouest et les zones de polyculture-élevage du Bassin parisien ;

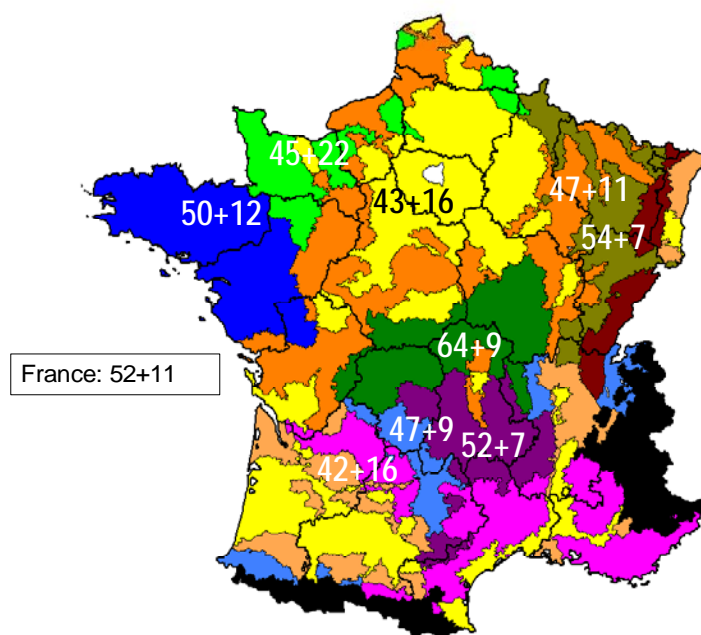
- bien inférieures dans les zones herbagères du Nord-Ouest, la zone de polyculture-élevage du Bassin aquitain ou la zone plus orientée vers les cultures.

Cette première comparaison laisse penser que la demande de croissance pourrait couvrir l'offre dans les deux premiers types de zone mais que c'est très improbable pour la 3ème catégorie. Cependant compte tenu du poids respectif des différentes zones dans la répartition du cheptel, ce déficit de « reprise » n'aurait que de faibles conséquences quantitatives au plan national.

La deuxième comparaison a été réalisée avec les souhaits de croissance « idéale » recueillis dans le sondage auprès de 700 éleveurs allaitants (sondage BVA-Institut de l'Élevage réalisé en juillet 2005).

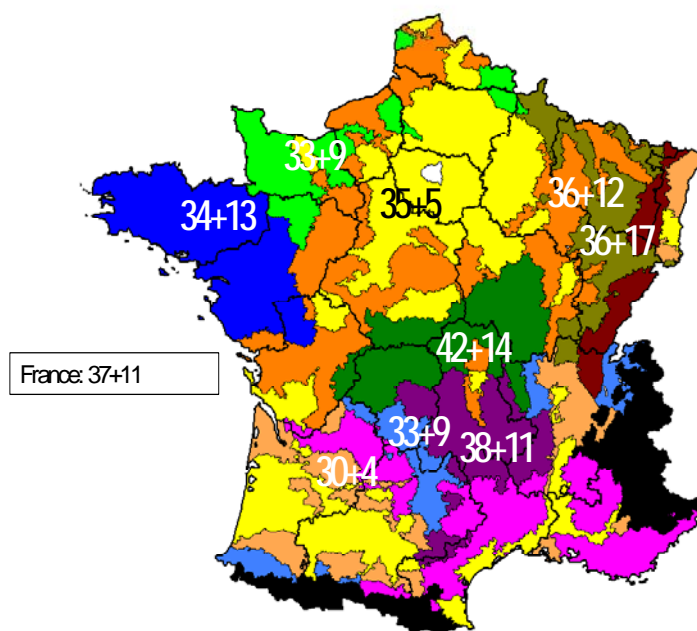
D'après ce sondage, les éleveurs expriment des souhaits de croissance qui leur permettraient peu ou prou de poursuivre leurs évolutions passées. Ces souhaits de croissance « idéale » ont été recueillis en proposant comme contexte futur l'application française de la réforme de 2003 (notamment le recouplage de la PMTVA) et le maintien du prix des animaux vendus. Les perspectives d'évolution sont différentes avec des prix en baisse, mais bon nombre d'éleveurs refusent de se projeter dans cette hypothèse.

Figure 1 – Exploitations allaitantes (plus de 20 VA hors mixtes laitières) pérennes en 2012. Nombre moyen de vaches allaitantes 2003 + croissance nécessaire 2003 - 2012 pour stabiliser le cheptel régional (par zone d'élevage)



Source : Enquête structures SCEES 2000-2003 – traitement Institut de l'Élevage

Figure 2 – Exploitations allaitantes (plus de 20 VA hors mixtes laitières) pérennes entre 1988 et 1997 (échantillon constant). Nombre moyen de vaches allaitantes en 1988 + croissance moyenne entre 1988 et 1997



Source : Enquête structures SCEES 1988-1997 – traitement Institut de l'Élevage

Ces différentes comparaisons confirment la possibilité d'une quasi-stabilité du nombre de vaches allaitantes avec :

- une offre qui pourrait cependant s'avérer limitante dans le bassin allaitant par rapport aux projets d'évolution ; en particulier en Auvergne où les exploitations ne disposent pas de l'avance structurelle constatée dans la zone herbagère charolais limousin ;
- une restructuration plus importante en zone de polyculture-élevage et dans l'Ouest avec des exploitations moins spécialisées ;
- une implantation plus (Lorraine) ou moins (Normandie) facile d'une production allaitante herbagère dans les zones herbagères de tradition laitière. La proportion de vaches non primées, plus forte, ne facilite pas cette implantation ;
- une stabilisation improbable du cheptel dans le Bassin aquitain dans lequel le nombre de vaches allaitantes devrait continuer à reculer.

Autour de ce scénario central de quasi-maintien du cheptel allaitant national grâce à une incitation à produire qui semble maintenue pour la grande majorité des éleveurs et à un recouplage de la PMTVA qui bloque ou freine les stratégies de repli, quelles sont les variantes qui peuvent être envisagées ?

Facteurs favorables à la hausse du cheptel allaitant

Certains facteurs pourraient conduire à un niveau de cheptel supérieur. La possibilité d'un rebond d'intensification au niveau des exploitations allaitantes a été analysée sous l'action du découplage du complément extensif, de la fin des CTE combinée avec des perspectives pas nécessairement favorables (pour des raisons budgétaires) à un nouveau développement des mesures agri-environnementales, et de la stimulation par les prix. Un rebond complet

(retour systématique aux chargements de 2000) a été estimé à +300 000 vaches allaitantes. La valeur la plus probable correspond à la moitié, +150 000 têtes, car certaines exploitations ne voudront pas retrouver les niveaux d'intensification qu'elles ont quittés. De plus ce type de recapitalisation jouera peut-être plus comme une adaptation transitoire (avant de nouveaux agrandissements fonciers) mais ne s'ajoutera pas nécessairement au niveau de cheptel simulé à moyen terme (2012).

La combinaison de scénarios macroéconomiques favorables à la viande et défavorables au lait, que l'on peut concevoir dans un contexte européen d'excédent plus difficilement exportable pour l'un, de déficit production/consommation avec maintien de la préférence communautaire pour l'autre est également porteuse d'un nombre plus élevé de vaches allaitantes. En effet, dans le cas d'un scénario défavorable au lait, nous avons conclu dans de précédents travaux à la possibilité d'une restructuration plus importante du secteur (avec toutefois maintien de la production) et d'une reconversion d'exploitations diversifiées d'assez grande taille (notamment à partir de troupeaux mixtes vaches laitières-vaches allaitantes dans les zones de polyculture-élevage ou du Massif Central). Les 14 000 exploitations concernées (écart entre les deux projections laitières à 75 000 et 61 000) géraient en moyenne en 2003 près de 110 ha (pour 49 VL et 7 VA). Soit au total des surfaces fourragères importantes (900 000 ha dont 500 000 ha de surfaces toujours en herbe). Leur reconversion en production de viande bovine dans un contexte stimulant pour cette production pourrait produire de gros effets : 740 000 vaches allaitantes contre 100 000 au départ, en se basant sur une exploitation ambitieuse de toutes leurs surfaces fourragères (maintien du chargement de ces exploitations laitières à 1,4 UGB/ha, systèmes plutôt naisseurs-engraisseurs avec 1,75 UGB/vache).

D'autres facteurs pourraient aussi pousser à la hausse le cheptel allaitant notamment dans le bassin herbager charolais-limousin ou dans les zones céréalières adjacentes à potentiel limité. Il s'agit d'une possible amplification des spécialisations bovines des exploitations mixtes bovins-ovins dans lesquelles la production ovine est le plus souvent minoritaire. Ou de la remise en herbe de surfaces en cultures peu productives.

Facteurs défavorables au maintien du cheptel allaitant

A contrario d'autres facteurs pourraient conduire à une réduction du cheptel allaitant.

Le premier élément pourrait être le niveau du prix des bovins. Tous les résultats présentés jusqu'ici intègrent un niveau de prix comparable aux prix 2003/2004. Un scénario avec des prix en baisse de 20% a été exploré, notamment en le proposant aux éleveurs sondés, mais son interprétation s'avère finalement plus difficile que pour les travaux analogues réalisés dans le secteur laitier. Une baisse de 20% des prix du lait avait comme conséquence de susciter des reconversions allaitantes pour des exploitations laitières diversifiées devant envisager l'utilisation de leurs surfaces fourragères... par des vaches allaitantes. En revanche, pour les exploitations les plus engagées dans l'élevage allaitant, il n'y a pas vraiment de reconversions agricoles possibles (les ovins sont très improbables selon les avis des éleveurs de bovins). C'est peut-être pour cette raison, que la proposition de ce scénario de prix bas ne permet de mesurer qu'une forte augmentation des intentions d'arrêts d'activité agricole (cession des terres, abandons, boisements...). Le tiers des exploitations du noyau dur, qui affirme leur pérennité et souvent leurs souhaits de croissance avec maintien des prix, ne se voit pas continuer à produire avec des prix inférieurs de 20%. Du reste, ce fort impact (1/3 d'exploitations en moins) correspond grossièrement à ce qui serait nécessaire pour maintenir le revenu des exploitations survivantes⁵. C'est tendanciellement ce type de restructuration qui a conduit dans les secteurs

⁵ 20% de prix en moins se traduit par 36% de revenu en moins pour les exploitations Viande bovine (OTEX42) du RICA 2002

bovins à une certaine stabilité des revenus depuis 10 ans. On pourra noter a contrario que les 2/3 des exploitations semblent toutefois prêtes à se confronter à ce niveau de prix (-20%) qui correspond peu ou prou au niveau de baisse des prix proposé par la réforme Agenda 2000 mais que les exploitations françaises n'ont jamais connu hors période de crise (et dans ce cas avec des dispositifs de soutien exceptionnels).

Une autre hypothèse défavorable au maintien du cheptel consisterait à considérer que le faisceau de facteurs qui a prévalu pour expliquer la tendance à l'extensification-agrandissement du secteur entre 2000 et 2003 l'emportera. Ces facteurs d'ordres climatiques, sociaux (conditions de travail et évolutions de la main-d'œuvre), économiques (difficulté et opportunité d'une capitalisation accélérée) pourraient ainsi pousser les exploitations à continuer à reprendre les surfaces disponibles mais pas tout le cheptel qu'elles portaient (notamment en cas de DPU d'un niveau significatif et d'un coût d'accès limité).

Interactions lait viande dans le secteur bovin. Quelles conséquences en termes de nombre total de vaches ?

Au final, comment pourrait évoluer le nombre de vaches (laitières et allaitantes), variable capitale pour déterminer le niveau de production de viande bovine à l'avenir ? En partant de la situation actuelle (2003) à 8 millions de vaches (moitié laitières, moitié allaitantes), le scénario tendanciel pourrait se traduire par une baisse de 400 000 vaches laitières, du fait d'une progression mesurée des rendements laitiers accompagnant une restructuration du secteur toujours beaucoup plus lente qu'ailleurs en Europe. Dans ce scénario, le nombre de vaches allaitantes est stable même chez les éleveurs laitiers ou ex-laitiers (les exploitations qui se reconvertissent sont plutôt petites).

Tableau 3 – Évolution possible du nombre de vaches en France (en milliers)

	Ferme laitière France			Autres exploitations	Total	Total vaches
	Vaches laitières	Vaches allaitantes		Vaches allaitantes	Vaches allaitantes	
2003	4 000	500		3 500	4 000	8 000
			Reconversion lait-> viande (vaches allaitantes en plus)			
2012 scénario tendanciel	3 600	370	130	3 500	4 000	7 600
2012 scénario lait bas & viande bas	3 300	230	370	2 920	3 520	6 820
2012 scénario lait bas & viande brut	3 300	360	740	3 650	4 750	8 050

Source : Projections Institut de l'Élevage

Le nombre maximal de vaches est obtenu en combinant le scénario « bas » sur le lait et « haut » sur la viande. Les grandes exploitations laitières qui se reconvertissent privilégient à fond la production de viande. Les exploitations allaitantes recapitalisent en se rapprochant des chargements atteints en 2000. Le nombre de vaches allaitantes atteint 4 750 000 soit 450 000 de plus qu'en 2000. Le nombre de vaches est quasiment stable par rapport à 2003, sans retrouver son niveau de 2000 (8 500 000).

Le nombre minimal de vaches est obtenu en combinant les scénario « bas » sur le lait et la viande. La baisse du nombre de vaches laitières est deux fois plus forte que dans le scénario tendanciel (restructuration et gains de productivité accrus). Les grandes exploitations laitières qui se reconvertissent privilégient les productions végétales et n'utilisent qu'à minima les 500 000 ha de surfaces toujours en herbe (et non les 900 000 ha de SFP de leur période laitière).

La forte restructuration du secteur allaitant (1/3 d'exploitations en moins par rapport au scénario tendanciel) se traduit par une baisse moitié moindre du cheptel (1/6) avec une extensification fourragère mais une intensification du travail que nous avons limitée à 25% pour parvenir à ce niveau de cheptel (contre 50% pour la stabilité).

L'engraissement de jeunes bovins : des incertitudes liées à la diversité des producteurs

Une production présente dans des exploitations aux caractéristiques démographiques et structurelles favorables

Ce secteur présente de fortes spécificités dans la mesure où ses perspectives d'évolution dépendent beaucoup moins des évolutions tendanciennes d'origines démographiques et structurelles et beaucoup plus du comportement des producteurs en place aujourd'hui et dont les exploitations seront fréquemment pérennes.

En effet, la présence d'un atelier d'engraissement de jeunes bovins est associée à des caractéristiques d'exploitations (taille supérieure, chef d'exploitation plus jeune) qui augmentent beaucoup la probabilité de pérennité à moyen terme. En particulier pour les éleveurs laitiers ou allaitants (hors engraisseurs spécialisés).

En définitive, seulement 15% des éleveurs responsables de 13% de la production pourraient avoir cessé toute activité d'élevage à moyen terme.

Un secteur de production hétérogène

Comme pour les vaches allaitantes et les brebis viande, ce secteur est marqué par une forte diversité de producteurs et une certaine atomisation de la production. Une estimation récemment réalisée à partir de la BDNI montre que 33 000 exploitations concourent à la production de 900 000 jeunes bovins (en 2004) dont 285 000 à partir de broutards achetés, le reste étant produit à partir de veaux ou broutards nés sur les exploitations dans lesquelles ils sont engraisés.

Parmi ces producteurs, on peut distinguer 15 000 naisseurs-engraisseurs allaitants qui produisent essentiellement des taurillons à partir de leurs propres broutards (les achats complémentaires reculant tendanciellement avec l'agrandissement des exploitations), 16 500 éleveurs laitiers avec des systèmes d'élevage plus variés (présence de vaches allaitantes une fois sur 2, achats complémentaires ou exclusifs de broutards plus fréquents), et 1 800 engraisseurs de jeunes bovins « spécialisés » (sans vaches) dont l'activité d'engraissement est fréquemment associée à des cultures de vente.

Tableau 4 – Producteurs de jeunes bovins. État des lieux 2003

	Éleveurs 2003-2004	Jeunes bovins 2004	Dont issus achats broutards	
Allaitants Naisseurs-engraisseurs de jeunes bovins	15 000	355 000	80 000	
Laitiers + taurillons	8 500	225 000	110 000	
Mixtes vaches laitières + vaches allaitantes + taurillons	8 000	180 000	65 000	
Engraisseurs spécialisés	1 800	140 000	140 000	
Total	33 300	900 000 (moy. = 27)	285 000	32%

Source : Institut de l'Élevage, estimation d'après BDNI

Pour les engraisseurs spécialisés et les éleveurs laitiers, l'hétérogénéité des tailles d'atelier est particulièrement forte (moins de 500 engraisseurs produisent plus de 90 jeunes bovins/an). Alors que les naisseurs-engraisseurs sont plus homogènes et représentent le pôle de stabilité du secteur tant dans un passé récent que dans un proche avenir.

En effet bien que la PSBM et 60% de la PAB soient découplés pour tous, le raisonnement économique semble devoir être différent entre un producteur qui a l'habitude de « finir » les animaux qu'il fait naître (le plus souvent mâles et femelles) et un autre qui achète tous les ans des animaux maigres.

En l'absence de baisse de prix, un découplage « formel » pour les naisseurs-engraisseurs...

Si l'on se place dans l'hypothèse centrale d'un maintien des prix, pour les naisseurs-engraisseurs, le découplage pourrait n'être que « formel ». En l'absence de baisse de prix, le revenu est préservé toutes choses égales par ailleurs puisque les primes ne disparaissent pas ; elles sont versées différemment. Il n'y a donc pas de pression forte obligeant à chercher une réorientation du système d'élevage en vendant plus tôt et sans l'engraisser un animal que l'on a fait naître. C'est particulièrement le cas pour la majorité des exploitations dans lesquelles l'engraissement se fait à partir du maïs ensilage. Lorsque celui-ci est réalisé avec une ration sèche, la possibilité de vendre des céréales et des broutards à la place des taurillons rend le système plus flexible. La stabilité de ce système naisseur-engraisseur est également attestée par le sondage réalisé auprès de 267 naisseurs-engraisseurs. Très peu envisagent de faire évoluer leur profil de vente et les évolutions-simplifications se feraient plutôt en faveur du taurillon...

...mais une modification radicale de l'espérance de gain sur un broutard acheté

Au contraire, pour une production basée sur l'achat de broutards qui donnaient jusqu'à présent lieu au versement de PSBM, le découplage est beaucoup plus « visible », puisqu'il modifie totalement l'espérance de gain sur l'achat d'un broutard (jugé cher par les acheteurs français). Certes le revenu, toutes choses égales par ailleurs, n'est pas non plus modifié si les achats se poursuivent. Mais vu le niveau des marges hors primes, la tentation de ne pas acheter pourrait être plus forte.

Néanmoins, il existe aussi des facteurs de stabilisation pour ces systèmes. L'existence d'une marge hors primes, même faible, peut compenser des charges fixes liées au bâtiment ou aux salariés.

Enfin ces exploitations avec achats de broutards, notamment les engraisseurs spécialisés, étaient moins concernées par la PSBM, lorsqu'elles dépassaient le plafond de 90 têtes, lorsqu'elles avaient préféré privilégier les aides SCOP sur les surfaces destinées aux jeunes bovins, voire lorsqu'elles achetaient des animaux déjà primés. Et l'on sait d'après une estimation réalisée précédemment avec l'OFIVAL pour l'année 2002, que 25% des taurillons produits par les engraisseurs spécialisés ne touchaient pas la PSBM (66% en Champagne-Ardenne).

Constatons enfin que la commercialisation des broutards au cours de cette campagne 2005-2006 ne semble pas traduire un repli des achats. Peut-être que les incertitudes qui entourent l'avenir des DPU à moyen terme n'y sont pas étrangères ?

D'après les données recueillies lors du sondage chez les engraisseurs spécialisés, le bilan pourrait en définitive être assez modeste tout en confirmant une forte mobilité pour ces systèmes d'exploitations. Lorsque l'on cumule les intentions d'arrêts (40% des exploitations),

de croissance (une exploitation sur 3) et de décroissance, le nombre total de jeunes bovins produits pourrait ne baisser que de 6%. En effet, les arrêts concernent plutôt des petits ateliers alors qu'un 1/3 des éleveurs sondés a des projets de croissance importante quoique ne dépassant qu'exceptionnellement 200 têtes pour l'atelier final.

Si les éléments disponibles aujourd'hui ne permettent pas de prévoir une baisse significative de la production, les analyses ultérieures devront suivre l'évolution des 3 catégories de producteurs. Les naisseurs engraisseurs allaitants continueront-ils à privilégier l'agrandissement et leur système d'élevage ? Les projets (notamment d'investissement) évoqués par une minorité d'engraisers spécialisés seront-ils réalisés ? Les éleveurs laitiers abandonneront-ils les achats de broutards ou l'engraissement de leurs veaux si des accroissements de production laitière sont possibles ?

Ovins viande : des tendances lourdes jouent contre la stabilisation du cheptel

Avec 50% des détenteurs (pour 25% des brebis) susceptibles d'arrêter cette production d'ici 2012, l'élevage ovin fait partie des secteurs où la restructuration pourrait s'avérer périlleuse pour la filière et le volume de production.

La répartition du cheptel ovin dans des exploitations très diverses, au sein desquelles cette production tient assez souvent une place minoritaire, et sa moindre concentration, apparaissent aujourd'hui plutôt comme des facteurs de fragilité.

La forte hétérogénéité du secteur complique l'analyse et la présentation des résultats, en particulier en termes d'exploitations « ovines ». Les grands élevages ovins appartiennent aux groupes d'exploitations d'élevage les plus stables mais pèsent insuffisamment pour contrecarrer l'effondrement des petites troupes de complément (d'activité agricole ou extérieure) dont le mouvement n'est pas arrivé à son terme (-74% prévisible entre 2003 et 2012).

Cette forte baisse des petites troupes explique largement la réduction attendue de 50% du nombre de détenteurs de brebis, alors que les autres catégories d'éleveurs ovins diminueraient nettement moins vite. De l'ordre de 15% pour les éleveurs spécialisés de plus de 300 brebis, ou pour les exploitations mixtes (avec des bovins ou des céréales notamment) qui sont généralement d'une dimension globale assez importante, jusqu'à 33% pour les élevages spécialisés de 50 à 150 têtes (exploitations de faible dimension globale).

L'arrêt des ovins dans ces exploitations pourrait « libérer » 1 200 000 brebis (25% du cheptel national) dont l'origine se partage en trois parts à peu près égales entre les très petits éleveurs, les exploitations mixtes et les exploitations spécialisées. Dans cette dernière catégorie, les arrêts sont moins nombreux mais pèsent individuellement plus lourds. Un peu plus de 400 troupes de plus de 300 têtes (près de 500 en moyenne) pourraient disparaître d'ici 2012.

Vers une poursuite de la baisse tendancielle du nombre de brebis ?

Le premier raisonnement possible pour évaluer le solde net possible à l'horizon 2012 consiste à prolonger les tendances sur deux points. Un taux de couverture des départs par des créations d'ateliers d'un tiers, comme par le passé, supposerait que par exemple 2 000 ateliers de 200 brebis (400 000 têtes) soient créés entre 2003 et 2012, soit dans des exploitations existantes (céréalières notamment), soit dans le cadre d'installations, souvent hors cadre familial, qui choisissent cette production moins exigeante en capital. Entre 2000 et 2003, 900 ateliers nouveaux de ce type (133 brebis en moyenne) ont vu le jour avec des objectifs de croissance du cheptel souvent limités lorsqu'il s'agit d'installations hors cadre familial sur des

exploitations de surface réduite. Ces créations semblent pour l'instant avoir joué un rôle important à côté des transmissions familiales (qui concernent des cheptels moyens supérieurs).

Ce premier élément tendanciel était favorable au maintien du cheptel ovin. Ce n'est pas le cas pour le comportement des exploitations ovines « pérennes ». Entre 2000 et 2003, non seulement celles-ci n'ont pas compensé les départs mais elles ont elles-mêmes globalement perdu 30 000 brebis ; la croissance des unes ne compensant pas tout à fait la décroissance des autres. Si l'on en reste à cet équilibre à l'avenir, le solde resterait donc de -800 000 brebis entre 2003 et 2012 soit la poursuite directe du rythme de repli observé de 1988 à 2003 (-2%/an).

Développement des stratégies de croissance du cheptel : conditions et limites.

Pour dessiner un scénario plus optimiste, c'est sur l'évolution possible des exploitations en place qu'il faut s'interroger, l'hypothèse tendancielle de créations retenue pouvant déjà nécessiter une politique volontariste d'accompagnement.

Les exploitations ayant plus de 150 brebis en 2003 et identifiées comme probablement pérennes en 2012 avec la méthode exposée ci-dessus sont au nombre de 7 700 (avec 340 brebis de moyenne, 2 600 000 au total). L'analyse rétrospective de leurs trajectoires 2000-2003 montre qu'il s'agit bien du noyau le plus dynamique pour la production ovine. Un tiers de ces exploitations a connu entre 2000 et 2003 une croissance de cheptel, avec une moyenne conséquente de +92 brebis, réalisée de pair avec une croissance foncière de 14 ha et une légère augmentation de la main-d'œuvre. Sur la même période 47% de ces exploitations ont gardé le même cheptel ovin (plus ou moins 10%) et 20% seulement ont diminué leur cheptel ovin (de plus de 10%).

On peut faire l'hypothèse que la croissance observée sur le tiers des exploitations pourrait concerner demain la moitié des exploitations pérennes qui avaient stabilisé leurs effectifs, par exemple parce qu'elles bénéficieraient d'un agrandissement foncier (leur taille n'a augmenté que de 5 ha de 2000 à 2003). Une augmentation de 92 brebis en moyenne dans ces exploitations correspondrait à 330 000 brebis supplémentaires.

Un retour à la croissance peut aussi être envisagé pour les 20% d'exploitations dont le cheptel a diminué entre 2000 et 2003 (de 89 brebis) dans le cadre de trajectoires surtout marquées par une diminution de main d'œuvre (-0,11 UTA en moyenne) et une quasi-stabilité des surfaces. Si ces exploitations retrouvaient leur cheptel de 2000 à la suite d'évolutions favorables de la main d'œuvre et du foncier, l'augmentation globale serait de 140 000 brebis. Si l'on considère également que le tiers d'exploitations en croissance forte sur 2000-2003 se stabilise, l'impact de cette croissance des exploitations pérennes de +470 000 brebis permettrait de réduire de plus de la moitié la diminution et le rythme de décroissance prévisibles du cheptel ovin (viande) à l'horizon 2012.

Cette évolution plus positive nécessiterait cependant une rupture dans les évolutions récentes (les exploitations de plus de 150 brebis en 2000 toujours actives en 2003 ont collectivement perdu des brebis), une hausse de la fréquence des trajectoires de croissance et un abandon des trajectoires de décroissance du cheptel. Or ces deux conditions dépendent de nombreux facteurs :

- le premier est lié à la *disponibilité du foncier*, souvent jugé nécessaire pour les agrandissements de troupeau. Cette disponibilité est soumise pour les exploitations ovines à la concurrence des usages agricoles (notamment céréales ou vaches allaitantes suivant la nature des surfaces) ou non agricoles (de façon non spécifique à la production ovine en zone de plaine, mais aussi pour la chasse ou les résidences secondaires en zone difficile).

La production ovine est rarement en position de force par rapport à ces autres usages. Est-il possible de contourner ce problème foncier ? Existe-t-il des contextes dans lesquels une croissance rentable du cheptel pourrait être basée sur une alimentation en partie achetée (par exemple à des exploitations céréalières suffisamment proches) ou produite sur des surfaces précédemment destinées à d'autres productions, notamment végétales ? La substitution des agneaux d'herbe par des agneaux de bergerie va dans ce sens. Elle se poursuit actuellement sous l'effet de la conjonction des attentes de la filière, qui recherche des agneaux jeunes, et des éleveurs préoccupés par leurs charges de travail, et se traduit par un moindre besoin de surface fourragère par brebis ;

- le deuxième est lié au *facteur travail*. Une hausse de cheptel peut se faire à main-d'œuvre constante notamment grâce à des investissements spécialement étudiés pour améliorer l'organisation du travail. Sur 2000-2003, 65% des hausses de cheptel ont été réalisées sans augmentation de main-d'œuvre. Cela pourrait aussi être le cas lors d'une réduction de main-d'œuvre alors que celle-ci oriente nettement les trajectoires vers une baisse de cheptel (36% des cas de baisse de main-d'œuvre se sont traduits par une baisse de cheptel). Les pistes étudiées actuellement pour moderniser la production ovine sont nombreuses: bergeries plus fonctionnelles (couloirs d'alimentation et de circulation, espaces spécialisés pour les mises bas ou l'allaitement), parcs complets de contention, équipements permettant une mécanisation voire une automatisation de l'alimentation (dérouleuses pailleuses, distributeurs de concentré...);
- le troisième facteur est lié dans certaines zones à *l'organisation de la filière*. Face à l'absence de services qui faciliteraient une commercialisation de masse (pour le ramassage des agneaux par exemple), certains éleveurs peuvent être tentés de compter sur leurs propres forces dans le cadre de filières courtes, ce qui ne peut en retour qu'accentuer les difficultés d'une filière locale à atteindre la masse critique qui lui permette d'offrir ces services à coûts compétitifs ;
- enfin le *découplage partiel de la PBC* rendra souvent moins intéressant que par le passé les augmentations de cheptel. En re-focalisant davantage les choix de production sur des marges hors primes, il pourrait au contraire relancer la recherche d'améliorations technico-économiques, redonner de l'intérêt à la recherche d'une amélioration de la productivité numérique (agneau produit par brebis) et donc multiplier les situations où cette amélioration peut passer dans un premier temps par une réduction du cheptel de mères.

DISCUSSION : QUELLES PERSPECTIVES POUR L'ÉLEVAGE FRANÇAIS ?

L'ensemble des travaux conduits sur l'impact possibles de la réforme de la PAC issue de l'accord de Luxembourg de juin 2003, convergent dans la mise en évidence de certains impacts sur le comportement des éleveurs ou sur les structures de production et par conséquent sur les filières lait et viande. Ils nous conduisent à dégager quelques éléments de synthèse.

L'incontournable augmentation de la productivité du travail

Si une forte productivité du travail n'est pas la condition suffisante à la survie économique des éleveurs et à leur « bien-être économique », elle apparaît néanmoins bien comme une condition nécessaire. Elle le sera d'autant plus si les mécanismes de régulation des marchés et des compensations de revenu sont encore revus à la baisse par les contraintes budgétaires de la réforme de la PAC et par les éventuels accords à l'OMC.

La productivité du travail fortement corrélée à la restructuration, n'est pas le seul facteur sur lequel les éleveurs peuvent jouer pour sauvegarder ou améliorer leur revenu. De nombreux travaux ont en effet mis en évidence les marges de manœuvre dont dispose la grande majorité des producteurs en améliorant leur efficacité économique : par une meilleure maîtrise technico-économique de leur système et donc une maîtrise des charges opérationnelles (engrais / aliment du bétail, etc.) et structurelles (matériel).

L'agrandissement des structures, par ailleurs toujours réducteur d'emploi dans la production, n'est donc pas la seule adaptation possible aux tendances baissières des prix à la production. Il n'en demeure pas moins que, pour tous, et en particulier pour ceux qui sont déjà au « top » de l'efficacité technique et pour ceux qui disposent de droits à produire ou de droits à primes limités, l'augmentation de la productivité par travailleur est un facteur incontournable d'amélioration du revenu.

D'ailleurs, dans le passé, cette augmentation de productivité (soit par augmentation des volumes de production par exploitation, soit par réduction de la main-d'œuvre, soit les deux), a été constante, importante et nécessaire au simple maintien du revenu par travailleur.

C'est ainsi qu'au cours des quinze dernières années, en lait comme en viande, l'augmentation de la dimension des exploitations a été de 1 à 2 ha par an et que, parallèlement, la croissance annuelle du cheptel ou de son équivalent en lait a été de l'ordre de 1 vache. Pour autant, le revenu par travailleur a tout juste pu être stabilisé. La contradiction entre le souhait des éleveurs qui, dans les enquêtes qualitatives, déclarent en général « préférer des voisins que des hectares », mais qui, en pratique, sont poussés à la croissance est bien compréhensible : c'est la nécessité économique imposée par les choix politiques qui fait loi.

Remarquons néanmoins combien la restructuration « à la française » a été douce comparée aux rythmes enregistrés dans d'autres secteurs de l'économie et d'autres pays de l'Union. Cette évolution structurelle a été conduite sans heurts majeurs, c'est-à-dire essentiellement avec des départs « volontaires » ou des retraites, et des installations réduites. Quant aux sorties précoces, même si elles progressent, elles restent encore faibles. Elles concernent d'abord des ateliers de modeste dimension.

Lorsqu'il s'agit d'abandons d'élevages « professionnels », les plus médiatisés, ces arrêts sont vécus le plus souvent comme une opportunité plutôt que comme une exclusion.

La vitesse de la restructuration est ainsi à la fois dictée par les choix antérieurs (la pyramide des âges, qui à l'instant t pèse de manière déterminante, est largement le produit des politiques d'installation des trois décennies précédentes) et par les choix ou le contexte du moment : la politique d'installation et les niveaux de prix ou le niveau d'emploi dans les autres secteurs par exemple.

« Quelle politique structurelle voulons-nous ou redoutons-nous ? » redevient une question centrale dans le contexte actuel de réforme de la PAC et de négociation à l'OMC, sur fond de baisses des prix à la production constatées ou annoncées. Quelles évolutions mériteraient d'être freinées ou accélérées ?

La relative rareté des moyens de production et droits à produire est structurelle

La pyramide des âges et les structures en élevage sont aujourd'hui telles que les cessations d'activité d'élevage à l'horizon 2012 s'annoncent nombreuses en nombre d'exploitations

(100 000, soit une sur trois) ou d'emplois mais réduites en termes de surfaces et de productions « libérées ».

Ces arrêts d'activité devraient concerner des ateliers d'élevage deux fois plus petits que la moyenne en raison du poids des très petits élevages mais aussi du lien entre dimension et pérennité. Dans toutes les catégories d'élevage, les exploitations sans succession connue ont un cheptel inférieur d'un tiers à celles qui pourraient être reprises.

Dans les systèmes encadrés que restent les secteurs du lait et de la viande (les quotas pour les uns, les références de droits à primes pour les autres), les « références » libérées resteront limitées dans la majorité des régions et pour la majorité des éleveurs. D'autant que la logique de baisse de prix pourrait augmenter la demande en moyens de production, alors que le découplage des aides et le report de l'âge de la retraite pourraient entraîner une prolongation de l'activité agricole, au-delà de ce qui se serait passé s'il n'y avait pas eu les « DPU ».

L'inéluctable recherche de gains de productivité du travail pourrait devenir dure à obtenir, rare et coûteuse (...et donc moins efficace) : le phénomène pourrait être amplifié par les DPU qui, rente pour les uns (les sortants), représentera une charge pour les jeunes qui s'installent même si la gestion à la française se propose d'échapper à cette gestion marchande des DPU. Le contexte pourrait ainsi devenir particulièrement délicat pour les installations.

La liberté apportée par le découplage n'est-elle pas en partie virtuelle ?

À la logique du découplage déjà bien en oeuvre et qui a vocation vraisemblablement à s'étendre, devrait correspondre en théorie la logique de spécialisation des systèmes. L'importance de la mixité des systèmes (lait/viande, élevage/cultures, etc.) renforcée dans le secteur de l'élevage depuis les quotas laitiers, n'est en effet pas le plus souvent le produit d'une efficacité supérieure de ces systèmes, mais une évolution choisie « faute de mieux » par des agriculteurs poussés à rechercher des gains de productivité du travail en investissant dans les secteurs non contraints par des quotas.

La plus grande latitude d'orientation des productions apportée par le découplage des aides et le souhait des éleveurs d'alléger la charge de travail par la simplification des systèmes devraient théoriquement conduire les éleveurs à échanger leurs productions en fonction de leur efficacité maximale qui peut être fonction des contraintes pédo-climatiques, de leur situation en matière de succession, de leur environnement filière, etc.

La spécialisation des exploitations et des régions qui pourrait théoriquement résulter du découplage des soutiens, sera néanmoins en France notamment, largement contrariée par la gestion territoriale des droits à produire ou à primes.

Cet effet théorique du découplage pourrait bien ainsi s'avérer assez virtuel, non seulement parce que pour toutes les exploitations, il n'est que partiel, mais surtout parce que chaque région, chaque département cherchera à gérer sa relative abondance ou sa pénurie dans le cadre des pratiques et des réglementations actuelles.

En matière d'évolution structurelle des marges de manœuvre existent

La politique agricole française des vingt dernières années a été caractérisée, par un contrôle professionnel et administratif assez fort comparativement à ce qui s'est passé dans la plupart des autres pays de l'Union. Le foncier, les quotas laitiers, les droits à produire n'ont pas été

« accaparés » par les plus offrants sur un marché, mais ont été largement « affectés » à des catégories considérées comme prioritaires. L'exemple le plus élaboré de cette politique administrée correspond à ce qui s'est fait en matière laitière : quotas attribués prioritairement aux jeunes et à l'exploitation type de 200 000 à 300 000 kg de lait, élargie en cas de GAEC. De ce fait les exploitations à plus de 1 million de litres restent rares et les étables de moins de 20 vaches laitières le deviennent (6% des VL en 2003), au moins hors zones de montagne.

Parmi les détenteurs de vaches allaitantes, l'hétérogénéité reste extrêmement forte mais un noyau dur de producteurs s'est constitué au cours des deux dernières décennies.

Les 61 000 exploitations de plus de 20 vaches (qui en ont 50 en moyenne) détenaient en 2003, les 3/4 du cheptel.

Dans le secteur ovin viande, le noyau dur des exploitations de plus de 150 brebis n'a pas connu de période de croissance aussi forte. Il ne regroupe aujourd'hui que les 2/3 du cheptel, malgré les nombreux arrêts des troupes ovines de complément.

Les équipements, les cheptels et l'organisation du travail qui caractérisent les exploitations de ce noyau dur permettraient une progression des productions. Leur « appétit », leur « aptitude » à produire, la nécessité pour elles de produire plus pour résister aux baisses de prix entraînées par la dérégulation et le démantèlement des protections européennes internes et externes, pourra-t-elle être satisfaite par les ré-attributions des capacités des exploitations qui disparaîtront ?

Le problème de l'adéquation entre les capacités libérées par les uns et les besoins des autres n'est pas nouveau. La limitation des droits à produire ou des droits au soutien est en effet généralisée en Europe depuis vingt ans. Le fait que ces droits aient été administrés et non marchands présente un bilan bien particulier dont on peut vanter de nombreuses facettes positives eu égard à l'emploi préservé et au revenu global dégagé. Le fait d'en avoir eu une gestion largement départementalisée, c'est-à-dire aussi proche que possible des enjeux locaux, peut aussi être considérée positivement en terme d'aménagement du territoire.

Nous nous autoriserons néanmoins à soulever quelques questions posées aujourd'hui par la simple poursuite de ces politiques.

On arrive en effet au même constat en lait et en viande : ce sont ces « noyaux durs » constitués dans les régions les plus spécialisées aux filières particulièrement efficaces qui se trouveraient freinées par la poursuite de ces politiques départementalisées.

Ainsi ce sont les producteurs laitiers des zones laitières denses et spécialisées du Grand-Ouest et de certaines zones de piémonts aux petites structures qui se trouveraient davantage confrontés au manque de quotas, alors que dans d'autres régions peu laitières, ce sont les producteurs qui manquent. La poursuite d'une politique laitière liée à la terre pourrait paradoxalement se retourner contre les objectifs poursuivis. Elle pourrait en effet favoriser ici des ateliers de taille « nord européenne » et ailleurs bloquer, et donc étouffer, les exploitations de taille moyenne qui constituent le cœur du modèle « à la française ».

De même le noyau dur des naisseurs ou naisseurs-engraisseurs des grands bassins allaitants historiques se trouverait privés d'évolutions possibles. Alors que les droits à primes libérés ailleurs (en zone laitière), avec la retraite des éleveurs bénéficiaires des conversions lait/viande antérieures, s'avèreront bien abondants eu égard aux besoins et aux capacités des quelques éleveurs spécialisés de ces zones.

L'activité d'engraissement des bovins, en particulier sous forme de jeunes bovins, tout comme l'activité ovine et caprine connaissent quelques particularités en termes d'enjeux. Il n'y a pas de « pénurie » de droits à primes pour les ovins, ni de pénurie de « droits à produire » pour les productions de viande proprement dites. Le problème est plutôt celui de la « pénurie de producteurs-entrepreneurs » et de savoir comment maintenir ou relancer ces activités dont un trop fort repli pourrait rendre inéluctable une plus grande ouverture à la concurrence mondiale et déstabiliser l'ensemble de la filière.

Un scénario tendanciel serein...

La restructuration envisagée ici comme scénario tendanciel réaliste pour le secteur de la viande bovine correspond à une restructuration « douce », qui capitalise et conforte le noyau dur mis en place ces deux dernières décennies. Elle repose sur deux hypothèses. Premièrement le maintien des prix élevés actuels, c'est-à-dire un marché un peu déficitaire qui serait « protégé » par des « barrières non tarifaires » liées aux exigences et garanties qualitatives et de sécurité exprimées par des consommateurs, exigences imposées aux importations comme à la production intérieure. Deuxièmement le maintien d'un budget agricole important, qui lui aussi serait favorable au renforcement d'une agriculture et d'un élevage qui protège la qualité des produits, des terroirs et de l'environnement.

...ou un scénario de largage de l'élevage européen ?

Une politique européenne de dépendance alimentaire qui s'appuierait sur une distribution et des consommateurs uniquement préoccupés par des approvisionnements au plus bas prix pourrait évidemment conduire à un scénario inverse. Le scénario catastrophe avec alignement des prix sur le niveau mondial (prix inférieurs de 40% aux prix actuels) et restructuration massive (c'est à dire le départ d'une large partie des éleveurs du noyau dur) ne peut être nous semble-t-il un véritable scénario alternatif pour l'Union européenne qui ne peut compter sur le reste de la planète ni pour sa sécurité alimentaire, ni pour la protection de ses territoires. Ce scénario de largage semble peu probable, c'est néanmoins l'enjeu de la négociation OMC actuelle.

Quoi qu'il en soit, l'évolution probable à échéance de 10 ans est celle « de moins d'aides et plus de concurrence ». Ce sont ces tendances qu'il faudra éviter de conjuguer avec des prix trop bas et des conditions (réglementaires) de production déloyales pour l'élevage européen.

L'Europe et la filière bovine ne peuvent choisir la voie du déclin... vers laquelle pousse la négociation OMC en cours

Le découplage intégral de la PSBM et partiel de la prime à l'abattage est susceptible de démotiver une partie des engraisseurs, en particulier l'activité d'engraissement à partir de brouillards achetés. Bien sûr et fort heureusement pour la filière viande bovine française, l'arrêt de l'achat annuel en France des 300 000 brouillards (30% de la production française de jeunes bovins est issue d'animaux achetés maigres) n'est pas à l'ordre du jour. L'intérêt à moyen terme de nombreux éleveurs est évidemment plus complexe que ne laissent entendre les résultats des simulations partielles et leur comportement est prudent. L'abandon de la production n'est pas décidé, fort heureusement, à partir d'un calcul ponctuel sur la marge laissée par l'activité d'engraissement hors aide découplée. Il n'en demeure pas moins que le signal de la démotivation est là pour certains systèmes à certaines phases du cycle de vie de l'exploitation et que la nouvelle donne n'est pas motivante pour l'activité d'engraissement, notamment pour ceux qui se lanceront désormais dans cette production. Par ricochet ce manque de motivation à produire représente une menace sur les prix de marché des animaux d'élevage.

L'équilibre actuel entre le prix des broutards et le prix de la viande est à l'évidence un équilibre fragile dans un marché européen « imparfait », orienté par des acheteurs italiens situés dans un environnement de filière bien différent des acheteurs français. Ce contexte ne fait que renforcer les orientations opposées mais aussi complémentaires des 2 pays : le naissage en France et l'engraissement en Italie, aux dépens d'un rééquilibrage souhaitable pour la filière française.

Une relance ovine contrecarrée

Quant au secteur ovin, il présente encore d'autres caractéristiques, avant comme après cette réforme. L'importante phase de restructuration qu'il a connu a permis là aussi de dégager un noyau dur d'exploitations professionnelles bien que son impact « structurant » soit moins important qu'en bovins. En revanche ce noyau dur d'exploitations se heurte à des limites techniques fortes en matière de charge et de productivité du travail. Cette saturation de l'astreinte travail prive ces exploitations de possibles gains de productivité et en conséquence les rend plus vulnérables à toute baisse de prix. Là encore apparaît la limite de l'approche par simulation de l'intérêt des substitutions partielles entre productions au niveau de l'exploitation et de l'approche comparée des marges par hectare.

Comparativement à d'autres activités, la production ovine peut apparaître comme extrêmement intéressante en terme de valorisation des céréales produites ou des surfaces disponibles. C'était vrai avant la réforme ; c'est peut être encore plus vrai après. Il n'est pas acquis pour autant que la production ovine se développera dans l'Hexagone... ni même qu'elle ne poursuivra pas son déclin.

Dans ce secteur, en définitive, même le noyau dur constitué ces dernières années n'a plus « d'appétit » pour la croissance. Au contraire, il pourrait profiter du découplage partiel pour limiter sa production avec l'objectif de limiter sa contrainte de travail. La réforme de la PAC qui en théorie aurait pu booster cette production par la liberté d'accès qu'elle procure (les DPU acquises par des céréales ou d'autres productions pouvant servir à faire des agneaux) pourrait bien au final ne pas dégager toute l'énergie positive nécessaire à une relative relance de cette production. Les succès engagés çà et là risquant seulement d'amortir le mouvement de fond, plutôt que de le renverser.

L'autre impact auquel on peut s'attendre dans ce secteur ovin, encore un peu plus qu'en bovins allaitants, c'est l'abandon massif des petits producteurs sous les nouvelles contraintes liées à la conditionnalité des aides ou plus largement des rappels à l'ordre qu'elle occasionne en matière de réglementation sanitaire et d'exigences de traçabilité. Ces éléments devraient constituer un frein au maintien d'une production secondaire voire marginale en complément d'activité (agricole ou non) ou de retraite.

La contrainte de travail est aussi un élément clé derrière la perspective d'évolution des structures caprines fromagères. L'instabilité générationnelle qui caractérise cette filière accélère encore les évolutions et conduit aux mêmes interrogations sur la capacité à maintenir le niveau de cette activité. La filière caprine correspondant aux systèmes livreurs de lait s'apparente plus aux logiques et aux situations décrites pour le secteur laitier bovin, à savoir une grande sensibilité aux prix et aux contraintes de travail. Dans ces systèmes livreurs, on peut en revanche retrouver quelques marges de manœuvre en matière de productivité du travail et de restructuration.

CONCLUSION

En somme, le bilan de la mise en œuvre des PAC successives peut être présenté concernant la France et les filières d'élevage comme cohérent avec les objectifs recherchés. Encore plus que l'ancienne, la nouvelle PAC laisse des marges de manœuvre importantes aux États et aux Régions. Raison de plus pour apprécier aux mieux les enjeux des choix possibles, pour redéfinir des modalités de gestion des droits à produire ainsi que les politiques d'installation et de modernisation/agrandissement pour les mettre en cohérence avec les orientations souhaitées. Nous espérons que ces travaux de réflexion prospective à l'horizon 2012 en matière d'élevage contribueront à éclairer les choix. Ils peuvent être, d'un point de vue économique, de favoriser l'adaptation de la production aux exigences qualitatives/sécuritaires/environnementales des consommateurs et citoyens français et européens.

Au-delà des simulations et évaluations ex ante développées ici, les travaux ultérieurs devront s'intéresser aux comportements des producteurs européens soumis à ce nouveau contexte.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES :

Institut de l'Élevage, 2004. Réforme de la PAC et production laitière : scénarios d'évolution à l'horizon 2010-2012 . *Institut de l'Élevage, Dossier Économie de l'Élevage n° 340 de novembre 2004, 70 p.*

Institut de l'Élevage, 2005. Lait et viande bovine dans l'UE à 25. Prévisions à l'horizon 2012. Un repli plus qu'un déclin. *Institut de l'Élevage, Dossier Économie de l'Élevage n° 347 de juin 2005. 30 p.*

Institut de l'Élevage, 2006. L'élevage français à l'horizon 2012. Quelles évolutions possibles après la réforme de la PAC ? . *Institut de l'Élevage, Dossier Économie de l'Élevage n° 353 de janvier 2006. 90 p.*

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES – NUMÉROS PARUS

Retrouvez le texte intégral des articles depuis le n°18 et tous les sommaires de Notes et Études Économiques sur internet :

<http://www.agriculture.gouv.fr> - Rubrique *Médiathèque* > *Librairie* > *NEE*

<http://www.agreste.agriculture.gouv.fr> - Rubrique *Études* > *NEE*

N°14 – Septembre 2001

- Garanties et soutiens publics aux crédits à l'exportation des produits agricoles aux États-Unis.
- Les programmes publics de garantie de crédits dans l'Union européenne.
- Une évaluation multicritère pour des politiques multifonctionnelles.
- L'accord sur l'agriculture du Cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Deuxième partie

N° 15 – Février 2002

- Les aides directes aux exploitations agricoles européennes suite aux réformes de la PAC (1992 et Agenda 2000).
- Échanges agricoles UE-ACP : vers une exacerbation de la concurrence entre agricultures ?
- La fiscalité agricole aux États-Unis : fonctionnement et enjeux politiques.

N° 16 – avril 2002

- Une vue d'ensemble sur l'évolution des exploitations agricoles françaises de 1990 à 1999.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des exploitations de «grandes cultures».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages ovins et caprins.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages «bovins viande».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages laitiers.

N° 17 – décembre 2002

- L'évolution du secteur porcin européen : enjeux techniques, politiques, de marché et de société.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : comparaisons des performances économiques et enjeux politiques.
- L'impact de scénarios de modification de la PAC sur les élevages bovins allaitants en zone intermédiaire. Cas de l'Indre.
- Stratégies d'adaptation de l'agriculture en zones intermédiaires. Étude de cas dans le département de l'Indre.
- Analyse de scénarios de politique agricole pour des régions céréalières intermédiaires.

N° 18 – avril 2003

- Le Réseau d'information comptable agricole (RICA). Un outil unique de connaissance des agricultures européennes.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées en production laitière.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations de "grandes cultures".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées "bovins viande".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations à orientation "granivores".

N° 19 – décembre 2003

- Estimation des coûts de production des principaux produits agricoles à partir du RICA
- Simulations de découplage des aides à l'aide du modèle MAGALI
- La filière laitière française face à la libéralisation des échanges. Simulation d'impacts à partir du modèle MEGAAF
- Libéralisation des échanges et bien-être des populations pauvres. Illustration à partir du modèle ID³ de la faiblesse des impacts et de la sensibilité des résultats aux hypothèses de fonctionnement des marchés

N° 20 – mars 2004

- L'importance des dépenses nationales dans l'ensemble des concours publics en faveur de l'agriculture
- Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000
- Les interventions des collectivités territoriales en faveur du milieu rural
- Les soutiens à l'agriculture européenne à travers les dépenses du FEOGA

N° 21 – juin 2004

- Les soutiens à l'agriculture européenne à travers les dépenses du FEOGA (Partie II). Les dépenses en faveur des marchés agricoles, par produit
- Les flux financiers entre l'Union européenne et les États membres

N° 22 – février 2005

- Aperçus de l'évaluation à mi-parcours du Plan de Développement Rural National
- L'évaluation de la politique de soutien à l'agroenvironnement
- L'évaluation du Contrat Territorial d'Exploitation
- L'évaluation de la politique de développement des zones rurales dans le cadre du Règlement de Développement Rural

N° 23 – février 2005

- Modes d'organisation des filières agro-alimentaires en Afrique et efficacité des marchés
- La baisse du prix des produits agricoles, conséquences pour les pays africains : la filière cacao-chocolat en Côte d'Ivoire ; le riz en Guinée Conakry
- Filières oléagineuses africaines
- Les filières cotonnières africaines au regard des enjeux nationaux et internationaux
- La libéralisation agricole en zone euroméditerranée. La nécessité d'une approche progressive

N° 24 – décembre 2005

- La certification de conformité de produit sur les marchés agroalimentaires : différenciation ou normalisation ?
- Les contrats entre récoltants et industriels dans la filière vitivinicole californienne
- La performance économique comparée des systèmes de régulation du secteur laitier, une analyse internationale

Notes et Études Économiques
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE
Direction Générale des Politiques Économique, Européenne et Internationale
Renseignements :

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective, des Études et de l'Orientation
tél. : 01.49.55.42.09

3, rue Barbet de Jouy – 75349 Paris 07 SP

Diffusion :

Service Central des Enquêtes et Études Statistiques
Bureau des ventes – BP 32688
31326 – Castanet Tolosan cedex

Vente au numéro :

mel : agreste-ventes@agriculture.gouv.fr

fax : 05.61.28.93.66

Abonnement :

tél. : 05.61.28.93.05

Prix : 9,91 €