



Collectif Stratégies Alimentaires

## LES « OP » ET LES « OIP » PROMUES PAR LA PAC, PEUVENT-ELLES AMÉLIORER LE POUVOIR DE MARCHÉ DES PRODUCTEURS ?

Le 7 novembre dernier, un séminaire a été co-organisé à Gembloux par le CSA et FWA-UAW-FJA afin de débattre des opportunités et des limites des organisations de producteurs (OP) et des organisations interprofessionnelles (OIP) pour améliorer le pouvoir de marché des producteurs, ces outils étant fortement mis en avant dans les discussions concernant la PAC post-2020. Durant cet événement, 5 expert(e)s de Belgique, France, Espagne et Allemagne sont venus partager leur expérience et leur analyse sur le sujet. Retour sur leurs interventions.

**Frédéric Courleux est directeur des études du think tank français « Agriculture Stratégies ». Son intervention a permis d'ouvrir la réflexion sur les raisons d'être et les limites des OP et OIP dans un contexte européen d'abandon des outils de régulation des marchés agricoles.**



opérationnels », qui avaient historiquement comme objectif de faciliter le retrait de la production afin d'éviter l'effondrement des marchés. Le secteur du vin en France a même été jusqu'à réguler les surfaces plantées et les volumes produits. L'exception pourrait donc devenir la règle.

### Renforcement des OP : nécessaire mais pas suffisant

Pour Frédéric Courleux, les propositions de la Commission visant à améliorer la structuration des producteurs, à les responsabiliser dans la mise en marché et les inciter à l'organisation économique sont positives et nécessaires. Mais il tempère : selon lui, **il faut que les pouvoirs publics soutiennent la structuration des producteurs pour aboutir à des OP suffisamment grandes et fortes pour rééquilibrer le pouvoir de marché**. Et, explique-t-il, pour les produits directement soumis à des prix internationaux, comme c'est le cas pour les céréales ou le lait, les gains à attendre sont limités. « On ne va pas tout révolutionner, les coopératives existent déjà depuis longtemps », rappelle-t-il. Par ailleurs, il plaide pour la mise en place d'une gestion des crises

au niveau communautaire, pour résoudre les crises ponctuelles, accompagnée d'un système de gestion de l'offre qui permettrait d'éviter les excédents qui déstabilisent les marchés. Cette gestion des volumes pourrait être assurée conjointement par les pouvoirs publics et les OP, avec par exemple des quotas privés de production (voir secteur laitier en France).

### Sans régulation, les marchés agricoles dysfonctionnent

L'importance aujourd'hui accordée au renforcement des OP découle du constat de défaillance des marchés agricoles : « **C'est comme si l'on se rendait compte seulement maintenant que les marchés agricoles ne fonctionnent pas aussi bien qu'en théorie** » explique Frédéric Courleux.

Alors que depuis 25 ans on a progressivement démantelé les outils de régulation des marchés agricoles, qui avaient initialement pour rôle de pallier les dysfonctionnements intrinsèques des marchés agricoles qui sont aujourd'hui dénoncés.

Lorsque l'on dérégule les marchés agricoles, on fait le pari d'un ajustement de l'offre et de la demande par la main invisible du marché : si les prix augmentent, la production augmente, et inversement. Les prix fluctuent donc autour des coûts de production. Mais, explique Frédéric Courleux, il s'agit d'une erreur qui illustre une méconnaissance des caractéristiques de la production agricole.

Les marchés agricoles sont en effet

très spécifiques : les agriculteurs sont fortement dispersés, face à des acheteurs de plus en plus concentrés, et les coûts fixes sont très importants. Ces deux caractéristiques conduisent l'offre agricole à avoir une réponse asymétrique de la production aux variations de prix : lorsque les prix montent, la production augmente. Mais en période de prix bas, vu l'importance des coûts fixes, l'agriculteur continue à produire pour rentabiliser les investissements. Par ailleurs il est difficile de demander à des vaches de produire moins du jour au lendemain ! Il résulte de ceci que la réponse de la production s'ajustera plus facilement à une hausse qu'à une baisse du prix du marché.

En conséquence, il y a plus de surproductions que de pénuries à gérer. Et, sans régulation des marchés, les prix agricoles forment donc des brefs pics et des larges creux. Il est donc nécessaire, dit Frédéric Courleux, d'accompagner l'ajustement des quantités par des politiques agricoles adéquates, afin d'éviter que les quelques pourcentages de production excédentaires déstabilisent fortement les marchés.



Après la session introductive, 4 représentants d'OP et fédération de coopératives sont venus présenter les rôles concrets de leurs organisations dans différents secteurs : fruits et légumes, céréales et lait.

### Fruits et légumes - Concentrer et différencier l'offre

LAVA (Belgique) – Intervention de Maarten De Moor



LAVA est une Association d'Organisation de Producteurs (AOP) qui regroupe depuis 1999 cinq OP de fruits et légumes flamandes. Avec une production de 800.000 tonnes en 2017, il s'agit de l'un des acteurs dominants de la production de fruits et légumes frais en Belgique. Les OP membres de LAVA, qui sont toutes des coopératives, jouent plusieurs

rôles pour les producteurs : commercialisation de la production (essentiellement via la « vente au cadran »), conservation des produits, calibrage, emballage, contrôle qualité des produits, assistance technique aux producteurs, etc. Les producteurs ont l'obligation de vendre l'entièreté de leur production à leur OP.

La mise en place de labels de qualité conjoints (notamment le label « Flandria ») est une stratégie majeure développée par les OP et LAVA pour améliorer leurs poids sur le marché et la valeur ajoutée captée par les producteurs. « **Notre force de frappe est renforcée par la commercialisation d'un volume important de produits standardisés** », explique Maarten de Moor. Dans un contexte où 65% de la production flamande est exportée, la concentration d'une offre standardisée, différenciée, est un atout.

### Céréales - Un groupement de l'offre nécessaire

Coop de France Métiers du Grain (France)

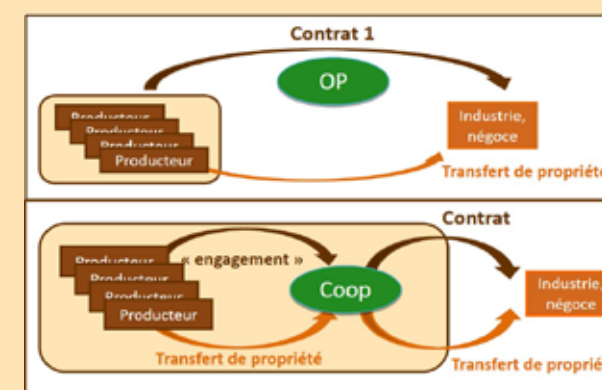
– Intervention d'Anne-Laure Paumier



Coop de France représente les coopératives agricoles, agroalimentaires, agroindustrielles et forestières françaises. Le pôle Métiers du Grain regroupe 156 coopératives actives dans le secteur céréalier. Les coopératives de collecte de grains rassemblent, stockent et commercialisent l'offre de leurs adhérents. Elles ont un poids conséquent puisqu'elles représentent 70% de la collecte française. Cette importante structuration est le fruit de l'histoire et résulte en particulier d'une situation de crise en 1936. Aujourd'hui, le regroupement de l'offre est toujours une nécessité, explique Anne-Laure Paumier, et la force d'une coopérative céréalière est de rassembler une grande offre sur le marché et de la disponibiliser. A titre illustratif, une usine de transformation utilise près de 500 tonnes de blé par jour, soit ce que produit en moyenne une exploitation française sur un an !

Malgré cette forte structuration, les coopératives céréalières françaises ont un pouvoir d'action limité dans un contexte de marché complètement ouvert : « **dans un marché concurrentiel mondial, une coopérative (ou une OP) restera toujours trop petite pour peser significativement sur le marché** », affirme Anne-Laure Paumier. Une piste à envisager serait selon elle la création d'unions de coopératives qui pourraient alors agir à l'échelle d'un bloc de pays. Si la France est le pays européen où l'on trouve le plus d'OP, le secteur céréalier n'en compte pourtant aucune. Ceci s'explique par l'importance historique de coopératives dans ce secteur, qui n'ont à ce jour pas demandé à être reconnues officiellement en tant qu'OP. Anne-Laure Paumier l'affirme : « **la coopérative est la forme la plus aboutie de l'OP** ». Pour elle, la meilleure efficacité sera toujours obtenue par le plus grand niveau d'organisation des producteurs.

Concernant la négociation de contrats par exemple, il lui semble plus pertinent que la coopérative agisse en tant qu'acteur économique et signe directement le contrat, le transfert de propriété des produits conférant à la coopérative son pouvoir de marché (sachant que les OP non commerciales agissent, elles, sans transfert de propriété des produits).



### Fruits et légumes - Accéder à des marchés auxquels des producteurs individuels n'auraient pas accès

APROA (Espagne) – Intervention d'Alba Ridao Bouloumié



APROA est une AOP d'Andalousie membre d'EUCOFEL (FruitVegetableEurope), une association européenne qui représente et défend les intérêts de la production et de la commercialisation des fruits et légumes de l'UE depuis 60 ans. Créée en 1988, APROA représente actuellement 11.500 producteurs qui produisent 2.3 millions de tonnes de fruits et légumes, soit environ 72% de la production nationale espagnole de fruits et légumes, dont la majorité est exportée en Europe. Les OP membres d'APROA fournissent divers services aux producteurs membres, comme le transport, le stockage des produits ou encore l'accompagnement technique des producteurs.

Mais, selon Alba Ridao, l'un des principaux avantages à être membre d'une OP est d'accéder à des marchés auxquels des producteurs isolés n'auraient pas accès. « **Les organisations de producteurs sont les acteurs de base du secteur pour faire face à une grande distribution toujours plus organisée. Leur principal avantage est de faire venir les acteurs forts de la transformation et de la distribution à la table des négociations** », explique Alba Ridao.

Pour répondre aux problèmes structurels du secteur, il faudrait selon Alba Ridao mieux tenir compte des coûts de production des producteurs lors des négociations de prix. EUCOFEL tente en ce sens d'élaborer un référentiel reprenant les coûts de production pour chaque culture, et souhaite sur cette base fixer un prix minimum, en concertation avec les pouvoirs publics. « Mais c'est compliqué au vu des coûts très variables selon les régions ou les modes de production » constate Alba Ridao. Ceci permettrait cependant d'obtenir un prix équitable pour les producteurs.

### Lait - La négociation collective des contrats et des prix

Bayern Meg (Allemagne) - Intervention de Katharina Zuckriegel



Bayern Meg est une AOP laitière qui regroupe 121 OP en Bavière, représentant 15.000 producteurs laitiers. En Bavière, face à un aval très concentré, la majorité des producteurs livrant à des laiteries privées sont organisés en OP. Ces OP sont elles-mêmes fédérées en Association d'OP (Bayern-Meg étant l'une de ces AOP). Ce sont les AOP qui négocient la commercialisation du lait avec les laiteries privées, ce qui fait qu'une part importante du lait bavarois, hors coopératives, est négociée collectivement. Ce regroupement des OP laitières bavaroises vise à massifier l'offre et parler d'une seule voix face aux laiteries et à la grande distribution.

A ce titre, Bayern Meg peut se targuer d'avoir une force de frappe importante avec ses 5 milliards de kilos de lait produit annuellement. Toutefois, explique Katharina Zuckriegel, il n'est pas toujours aisé d'établir une position commune au vu du nombre important de membres.

L'AOP n'est pas propriétaire du lait vendu (la production reste la propriété de chaque producteur) mais négocie des contrats au nom de ses OP membres. Le prix négocié collectivement pour une OP est ensuite répercuté à l'ensemble des producteurs membres de l'OP. La négociation collective permet d'améliorer le pouvoir de marché des producteurs, mais les marges de négociation sont limitées par la forte concentration des laiteries.

### À SUIVRE :

→ En fin de séminaire, afin de prendre un peu de recul dans la réflexion sur les éléments propres au contexte européen, Catherine St-Georges de l'Union des Producteurs Agricoles du Québec est venue nous présenter le système de mise en marché collective québécois. Un prochain article dans votre journal Plein-champ sera dédié à ce sujet.

→ Un compte-rendu détaillé du séminaire est disponible sur le site web du CSA ([www.csa-be.org/seminaire-2018](http://www.csa-be.org/seminaire-2018)) ou sur simple demande à [info@csa-be.org](mailto:info@csa-be.org)

### OP et OIP : éléments de définition dans le cadre de la PAC

Le règlement européen OCM (art. 152) définit une OP comme une organisation constituée et contrôlée par des producteurs dans un secteur précis, reconnue par un Etat membre. L'OP n'est pas associé à un statut juridique spécifique. Une OP reconnue est notamment autorisée à planifier la production, à mettre sur le marché et négocier des contrats au nom de ses membres. Le règlement Omnibus précise que les OP peuvent négocier la commercialisation des produits de leurs membres qu'il y ait ou non « trans-

fert de propriété » de ces produits à l'OP, pour autant que ces produits ne soient pas concernés par une obligation de livraison à une coopérative non-membre de l'OP concernée, afin d'éviter une concurrence entre OP et coopératives.

Le règlement européen OCM définit une OIP comme une organisation constituée de représentants des activités économiques liées à la production et à au moins une des étapes de la chaîne. Une OIP doit également être reconnue par un Etat membre. Les

missions potentielles des OIP sont larges : améliorer la connaissance et la transparence des marchés, contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché, élaborer des contrats types... Mais les OIP ne peuvent en aucun cas être le lieu de négociation ou de fixation des prix (les ententes entre les différents acteurs de la filière sur les prix n'étant pas tolérées). Les OIP ne peuvent jusqu'à présent pas mettre en œuvre de gestion des volumes, sauf en ce qui concerne les fromages et jambons AOP-IGP et la viticulture.

Il est cependant question dans la future PAC d'étendre la possibilité de gestion de l'offre par les OIP à d'autres produits, en particulier à tous les produits sous AOP/IGP. Il convient donc de distinguer deux types d'OIP : les OIP relatives à un produit AOP/IGP, qui peuvent mettre en place une gestion de l'offre, et les OIP propres à une filière, qui sont essentiellement des instances de concertation (mise en place de normes communes par exemple).