

# L'Europe agricole au défi de sa souveraineté protéinique

Par Michel BOUCLY  
et Pierre-Marie DÉCORET  
Groupe AVRIL

L'Union européenne est la seule grande puissance agricole – avec la Chine – à dépendre du reste du monde pour répondre à ses besoins en matières riches en protéines. Elle ne produit que 35 % de sa consommation et ce déficit engendre des importations élevées de soja OGM en provenance des Amériques. La France couvre 63 % de ses besoins grâce notamment à la contribution de sa filière oléoprotéagineuse qui produit conjointement des huiles et des protéines. Cette dépendance protéinique est un risque qui pèse sur le secteur agricole et alimentaire depuis l'après-guerre et qui pourrait devenir critique, dans les décennies à venir, en raison d'une forte demande soutenue et de la rareté de la ressource en protéines durable. Des leviers existent pourtant pour conquérir une plus grande souveraineté protéinique. La Ferme La France – la filière oléoprotéagineuse en particulier – porte cette ambition de longue date et concourt déjà activement à cet objectif. Il reste à donner un nouvel élan à ces ambitions par un réinvestissement politique de la souveraineté protéinique en France et en Europe.

La production de protéines végétales repose sur un ensemble de cultures dont la teneur en protéines et la répartition en termes de débouchés (alimentation humaine, nutrition animale) sont très diverses. Les oléoprotéagineux (soja, tournesol, colza, pois, féverole, lupin...) figurent parmi les plantes les plus riches en protéines. Leurs principales cultures coproduisent des huiles et des tourteaux riches en protéines après la transformation des graines (ou trituration) (voir la Figure 1 de la page suivante).

Si l'Europe est productrice nette de protéines végétales, elle est paradoxalement loin de répondre à l'ensemble de ses propres besoins. Une partie importante de sa production – céréalière notamment – est destinée à l'export et contribue à la sécurité alimentaire du reste du monde. Sans compter que l'élevage européen a des besoins importants en concentrés de protéines (tourteaux, fourrages déshydratés, farines, drêches), alors que la production européenne repose en grande partie sur des céréales et fourrages à plus faible teneur en protéines. Il faut donc appréhender la question protéinique à partir d'un périmètre plus réduit de matières riches en protéines<sup>(1)</sup> (MRP), qui permettent de mieux caractériser la couverture des besoins de la France et de l'Union européenne.

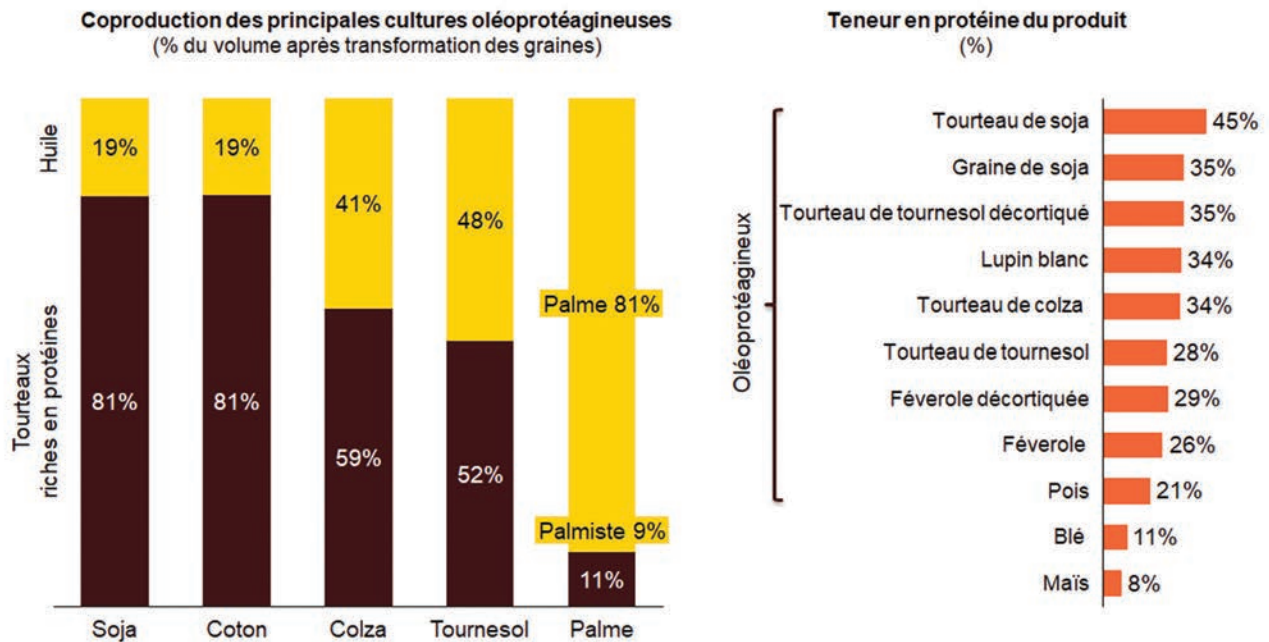
L'Europe est aujourd'hui – avec la Chine – la seule grande puissance agricole dépendante en matières riches en protéines végétales. Elle ne produit que le tiers de sa consommation, tandis que la France en produit près des deux tiers. Cette dépendance se traduit par

des importations de protéines végétales pour couvrir les besoins du continent européen.

Cette question protéinique est ancienne mais connaît une acuité nouvelle, ces dernières années, avec la critique grandissante des importations de soja en provenance des Amériques, qui heurtent les consommateurs et citoyens européens par leur caractère OGM et leurs effets sur la déforestation en Amérique du Sud. Rappelons que le continent américain concentre plus de 85 % de la production mondiale de soja. Près de la moitié des surfaces mondiales de soja se trouvent en Amérique du Sud et cette culture suit de près la déforestation. Quand le feu fait reculer la forêt, un éleveur s'installe, auquel succède peu de temps après un producteur de soja, qui repousse toujours plus loin l'éleveur. C'est la marche des fronts pionniers qui progressent toujours davantage en Amérique du Sud au détriment des puits de carbone, alors que les exigences climatiques et environnementales s'imposent comme des priorités politiques.

Aussi la question protéinique revêt-elle un caractère stratégique grandissant pour le monde agricole. De quoi inviter les décideurs publics comme les filières agricoles à réinvestir politiquement la question de leur souveraineté protéinique. Ce fut le sens de l'appel du président Macron à « recréer notre souveraineté protéinique » en Europe (août 2019). Cet article se propose, dans ce contexte, de faire état des enjeux et leviers pour répondre au défi protéinique en France et en Europe.

<sup>(1)</sup> Périmètre des MRP (> 15 % de protéines) : oléoprotéagineux, farines de poisson, drêches de céréales, fourrages déshydratés.



Source : AVRIL d'après Terres Univia, Oil World et GEPV

Figure 1.

## La dépendance protéique est un risque qui pèse sur l'agriculture européenne depuis l'après-guerre

**Cette dépendance est une faiblesse structurelle du continent européen** en dépit du fort engagement du monde agricole pour remédier à cet héritage historique.

- **Un compromis avec les États-Unis sur la politique agricole commune (PAC) est aux origines de cette dépendance.** Les Américains ont très tôt développé la culture du soja pour se libérer de leur propre dépendance aux importations de protéines en provenance du continent africain (arachide) et de Chine (soja) et afin de répondre aux besoins grandissants de leurs élevages modernes « hors sol », au point de pouvoir exporter leurs surplus en Europe. Cette dépendance de fait a été institutionnalisée par la suite dans un compromis entre la jeune Communauté européenne et les États-Unis lors du Dillon Round (1962), qui a écarté les plantes riches en protéines du cadre protecteur de la PAC (à la différence des autres produits agricoles) et supprimé les droits de douane sur le soja importé. Ces importations ont ainsi connu une forte progression (de 1 à 7 millions de tonnes entre 1958 et 1973), au fur et à mesure de la modernisation des élevages en Europe, avec une dépendance qui atteint son paroxysme au début des années 1970 (près de 90 %).

- **Des filières de production de protéines végétales se sont structurées pour réduire la dépendance protéinique.** Il a fallu attendre l'embargo américain sur les exportations de soja (1973) pour que l'Europe et la France prennent soudainement conscience de leur dépendance, à laquelle les acteurs agricoles ont répon-

du par la structuration de filières oléoprotéagineuses. C'est le biodiesel qui a ensuite pris le relais pour soutenir la coproduction de protéines en offrant une meilleure valorisation des huiles végétales. Ce débouché énergétique renouvelable a ainsi permis de produire davantage d'huile et donc de protéines, des années 1990 à 2010. La France a ainsi vu sa production de tourteaux oléoprotéagineux plus que tripler depuis 1983. Mais les orientations des politiques publiques ont également été déterminantes pour renforcer (soutien aux jachères industrielles dans le cadre de la PAC, fiscalité adaptée et incorporation incitative de biodiesel) ou réduire (interdiction des farines animales) notre souveraineté protéinique. De nouveaux procédés industriels, comme le décorticage des graines de tournesol, ou des innovations en matière de nutrition animale (acides aminés, enzymes) ont également joué un rôle en réduisant la part du soja importé dans les rations animales.

- **Ces efforts ont permis de réduire la dépendance protéinique de la France mais pas celle de l'Union européenne.** La France a divisé par deux son déficit protéinique (qui est passé de 71 à 37 %) depuis le début des années 1980, alors même que ses besoins ont progressé de moitié sur la même période. Ces efforts ont permis de réduire les quantités de soja importé consommées en France. On prend la mesure du chemin parcouru lorsque l'on compare notre situation avec celle de l'Union européenne, dont la dépendance a seulement reculé de 13 points au cours de cette période (78 à 65 %), tandis que ses besoins doubleraient.

**Ces efforts ont été à ce stade insuffisants pour assurer la souveraineté protéinique du continent européen.**

• **L'Europe demeure confrontée au défi de son indépendance protéique.** L'Europe ne produit que 37 % des matières riches en protéines végétales consommées dans ses élevages. La production de protéines en France permet de répondre à 63 % des besoins nationaux. Mais la dépendance protéique ne se limite pas aux matières riches en protéines (MRP) destinées à l'alimentation animale. Une deuxième dépendance concerne les protéines destinées à l'alimentation humaine, comme les lentilles ou les pois chiches, qui sont aujourd'hui largement importés. Une troisième dépendance a trait à la disponibilité des fourrages, même si la France dispose de ressources disponibles plus importantes et recourt moins aux aliments du commerce que ses voisins européens pour couvrir les besoins des ruminants (voir la Figure 2 ci-après).

• **Certains territoires ou filières agricoles ont une exposition plus élevée à cette dépendance.** C'est le cas en France dans les régions où les productions oléoprotéagineuses sont rares et où l'élevage domine comme le Grand Ouest et le Massif central. Ce sont les filières de monogastriques qui sont les plus dépendantes aux importations de matières riches en protéines (soja en volailles de chair, tournesol décortiqué en pondeuses), car peu de substituts existent dans les formulations utilisées en nutrition animale (à la différence de celles des ruminants).

• **Cette dépendance protéinique doit encore être compensée par des importations,** à commencer par celles de soja en provenance des Amériques (l'UE importe au total près de 30 Mt de soja – graines et tourteaux – par an). Or, ces importations pèsent sur la balance commerciale du secteur agricole et appa-

raissent de plus en plus antinomiques avec les attentes des consommateurs européens (refus des OGM, déforestation importée, traitements phytosanitaires interdits en Europe). Cette dépendance au soja importé est plus limitée en France que dans les pays voisins moins investis dans la production de colza (Espagne) ou de tournesol (Allemagne). Rappelons cependant que cette diminution des importations de soja a été en partie compensée par des flux supplémentaires en provenance de la mer Noire (Ukraine, Russie), qui ont ainsi entravé la marche vers notre souveraineté protéinique.

## L'Europe doit réinvestir le soutien à la production de protéines pour limiter sa dépendance aux importations

**Un risque de dépendance protéinique accru pèse sur le devenir des filières en Europe** en raison des tensions qui émergent au niveau de la demande et des disponibilités en protéines végétales.

• **Des contraintes grandissantes sur la demande et les disponibilités en protéines risquent de renforcer la dépendance européenne.** La protéine est une ressource de plus en plus rare et dont la demande est soutenue. La demande mondiale en protéines devrait croître de 33 % à l'horizon 2030 et cette demande est plus importante pour les protéines végétales (+ 43 %). Elle est soutenue par la démographie (55 %) et les transitions alimentaires, ensuite (45 %<sup>(2)</sup>). Et cette demande se tourne toujours davantage vers les

<sup>(2)</sup> BIPE (2014), « La filière des oléoprotéagineux pour répondre aux enjeux globaux à horizon 2030 », par rapport à 2010.

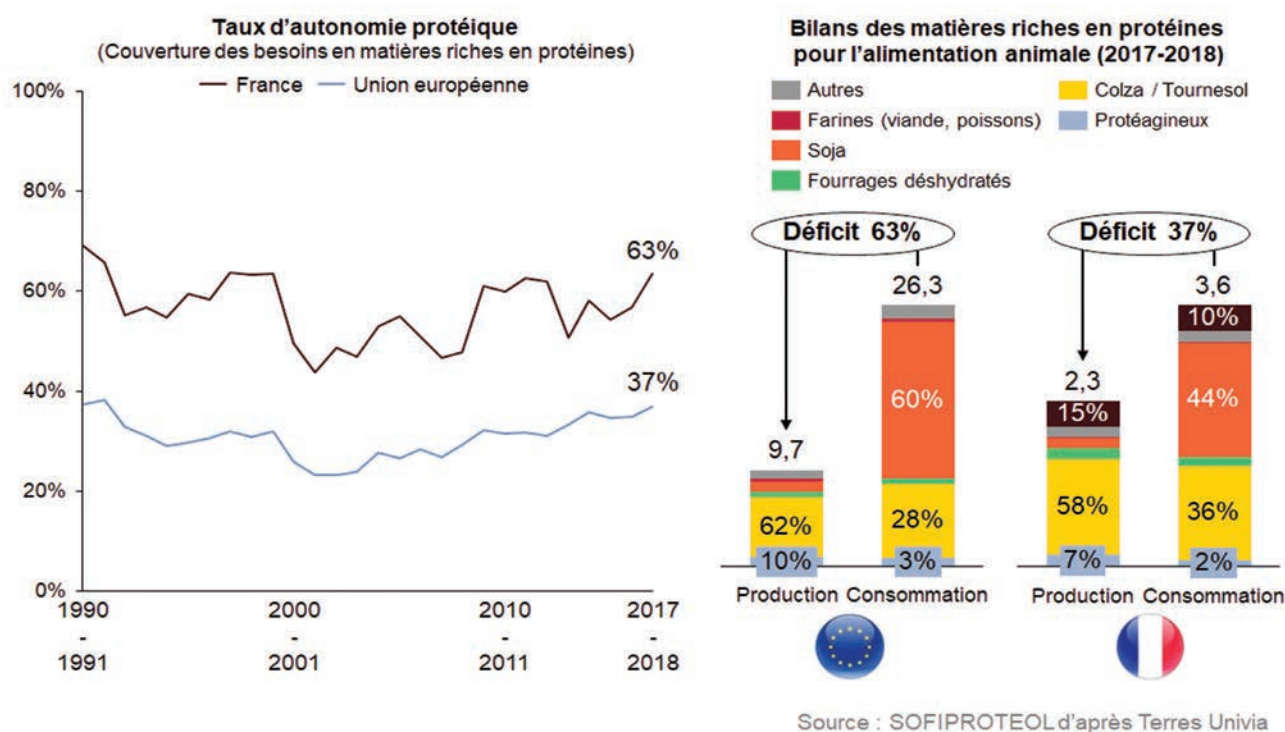


Figure 2 - NB : dans la figure de droite, les blocs noirs correspondent aux drèches de céréales.

protéines premium pour l'alimentation animale (non OGM, bio, locale), dont la demande devrait tripler à un horizon de dix ans, au point de représenter la majorité du marché de la nutrition animale en Europe (passant de 18 à 52 % du marché<sup>(3)</sup>).

- **Des contraintes pèsent en parallèle sur la production de protéines végétales.** Elles se traduisent en amont sur des itinéraires techniques agricoles toujours plus complexes en raison des pressions grandissantes du changement climatique sur les cultures (aléas des rendements, ravageurs, adventices) et de la société en ce qui concerne l'accès aux moyens de production (protection des cultures, biotechnologies, foncier agricole...). Elles se traduisent également en aval par une pression accrue sur les débouchés des coproduits de la protéine. Car l'huile représente l'essentiel de la valeur (70-80 %) et trouve son principal débouché dans le biodiesel. Les biocarburants de colza subissent en Europe les conséquences du plafonnement de leur incorporation dans le diesel et la concurrence croissante des importations qui affichent un lourd bilan environnemental (palme, soja sud-américain). Or, la valorisation des autres composantes de la graine est nécessaire pour assurer l'intérêt et la rentabilité de la coproduction de protéines.

- **Les protéines végétales sont au cœur des tensions géopolitiques et commerciales,** car les oléoprotéagineux sont relativement plus échangés que la plupart des commodités agricoles. Or, cette intégration dans les échanges mondiaux expose les importateurs aux aléas de rendements et aux décisions réglementaires des principaux pays producteurs, qui pèsent sur les cours mondiaux et les disponibilités à l'importation. Le marché du soja est ainsi devenu tributaire des négociations entre la Chine et les États-Unis. La Chine a sanctionné les importations de soja en provenance des États-Unis en représailles aux droits de douane imposés par l'Administration Trump avant de les baisser à nouveau dans le cadre de l'accord conclu entre ces deux pays. La Chine bloque également les importations du canola<sup>(4)</sup> canadien depuis la survenue de l'affaire Huawei. De quoi susciter en Europe des incertitudes sur les prix et quantités disponibles à l'importation.

- **Réduire la dépendance protéinique de l'agriculture européenne apporterait des réponses aux autres défis agricoles de notre temps.**

- Cultiver des oléoprotéagineux contribue à la durabilité environnementale des filières agricoles. La diversification des rotations comporte de nombreux atouts agronomiques, à commencer par la réduction de la pression des ravageurs. Cultiver une légumineuse comme le soja requiert par ailleurs de moindres apports en fertilisants azotés que les autres grandes cultures. Sans oublier les gains en termes de rendement : un blé

succédant au colza dans la rotation obtient par ailleurs un rendement supérieur de 6 quintaux en moyenne en France.

- Produire des protéines durables et locales répond également aux nouvelles attentes de consommateurs toujours plus soucieux de leur santé et de réduire l'empreinte environnementale de leur alimentation, en privilégiant notamment une origine plus locale. Rappelons que toute la production de protéines végétales en France est *de facto* sans OGM et ne génère aucune déforestation.

- Enfin, réduire la dépendance protéinique permettrait de diminuer l'exposition des filières agricoles aux risques internationaux. À commencer par la volatilité des cours mondiaux ou événements météorologiques extrêmes qui risquent de renchérir ou de déstabiliser la chaîne des approvisionnements européens. C'est notamment le cas des filières où l'alimentation animale compte pour l'essentiel du coût de production (60 % des coûts de production de la volaille). La dépendance protéinique revient ainsi à exposer la compétitivité des filières d'élevage (900 000 emplois directs et induits en France) et, en particulier, celles dont la dépendance est la plus prononcée.

**Des leviers existent pour conquérir une plus grande souveraineté protéinique**

- **L'Europe doit produire davantage de protéines végétales, durables et locales.** La filière oléoprotéagineuse porte en France cette ambition et compte sur le soutien des pouvoirs publics. Cette stratégie de filière se décline en deux objectifs : 1) améliorer de 10 points la souveraineté protéinique en matière d'alimentation animale et 2) doubler la production de protéines végétales destinées à l'alimentation humaine (lentilles, pois chiches). Ces ambitions requièrent à horizon 2028 près de 500 000 hectares supplémentaires dédiés aux oléoprotéagineux sur les 28 millions d'hectares de terres agricoles que compte notre pays. Un accompagnement public est nécessaire pour être collectivement au rendez-vous. Ce doit être l'ambition du plan protéines annoncé par les pouvoirs publics et attendu par la filière. Cette complémentarité entre les actions déjà entreprises par le monde agricole et le concours des pouvoirs publics est la condition pour fournir, en quantité et à des prix compétitifs, cette offre protéinique à même de réduire la dépendance du monde agricole.

- **Des leviers nombreux existent pour accompagner ces ambitions sur les protéines,** à commencer par la structuration de nouvelles filières (comme le soja de France), mais également par la concentration en protéines des cultures grâce à des investissements en recherche et innovation (sélection variétale, procédés industriels). Un colza plus riche en protéines pourrait ainsi se substituer en partie au soja importé dans les rations des monogastriques. Ces investissements lourds et de long terme (il faut huit ans en moyenne pour sélectionner de nouvelles semences) doivent permettre

<sup>(3)</sup> CEREOPA (2018), « Le marché de l'alimentation animale non-OGM et bio ».

<sup>(4)</sup> Appellation du colza au Canada et en Australie.

de préparer dès maintenant la compétitivité des filières de demain. Il est à cet égard fondamental d'assurer la rentabilité de ces cultures pour inciter les agriculteurs à diversifier leur rotation en dépit des aléas croissants de rendements. Rémunérer les services environnementaux des cultures riches en protéines (légumineuses, protéagineux) et mettre en œuvre des assurances plus incitatives pourraient contribuer à lever les obstacles actuels, de même que la recherche de variétés plus performantes, en particulier en ce qui concerne le soja et les protéagineux. De nouvelles sources de protéines (insectes, algues) pourraient, dans un avenir proche, venir en complément des filières traditionnelles des protéines végétales. Ces productions médiatisées se heurtent toutefois, à ce stade, à leur coût encore prohibitif dans les formulations animales et à leur échelle de production trop circonscrite pour se déployer au-delà de marchés faibles en volume (animaux de compagnie, aquaculture) et plus que secondaires au regard des immenses besoins du secteur (l'aquaculture représente 1 % des débouchés de la nutrition animale en volume).

• **Cette ambition ne pourra se concrétiser sans assurer un débouché aux huiles végétales**, car la coproduction est la réalité agronomique et économique des principales filières oléoprotéagineuses. Produire une protéine locale et compétitive nécessite une valorisation pérenne du compartiment huile. Et inversement,

toute production supplémentaire de protéines végétales en France devra s'accompagner de débouchés pour l'huile coproduite. Cette huile est valorisée principalement dans le biodiesel : cette énergie renouvelable est une réponse durable et locale aux ambitions climatiques du continent européen en permettant la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les transports. Cette coproduction permettra à la production oléoprotéagineuse de répondre concomitamment à une triple souveraineté – alimentaire, protéinique et énergétique – sur le continent européen.

Il est grand temps de faire de la souveraineté protéinique une ambition politique stratégique pour le monde agricole, eu égard aux risques associés à la dépendance de la France et plus encore du continent européen. La Ferme France – la filière oléoprotéagineuse, en particulier – porte cette ambition de longue date et concourt déjà activement à cet objectif. Il reste à donner un nouvel élan à ces ambitions agricoles par un réinvestissement politique de la question protéinique. C'est une ambition stratégique pour le devenir de la Ferme France dans un monde où la ressource protéinique devient chaque jour plus convoitée. C'est un vecteur de sens commun pour redonner une ambition collective au monde agricole en Europe. C'est un grand dessein que le monde politique peut accompagner.