

## DES INITIATIVES COMPARABLES À L'EUROPE SE DÉVELOPPE

N'est-ce pas alors le moment de tenter de changer de paradigme, au moins dans certaines régions<sup>13</sup> ? L'Inde doit transformer en chance ce qui pour l'heure est un fardeau, cet émiettement des petites exploitations. Alors que l'agriculture biologique se développe à grande vitesse dans bien des exploitations de taille moyenne ou grande, même les petites devraient pouvoir partiellement compenser leur faiblesse en sortant d'un système fondé seulement sur le calcul du rendement par hectare, de monoculture souvent, en pratiquant davantage les cultures associées, en revenant aux millets ou à ces lentilles que la Révolution verte a fait abandonner, en tirant profit des écosystèmes locaux sans les brutaliser.

D'un côté se développent des initiatives comparables à l'Occident, avec des marchés paysans, une clientèle à la recherche de produits biologiques et sains – pour sa propre santé plus que pour celle de la planète, en général. De l'autre, les pouvoirs publics se sont mis à encourager cette tendance, avec de la vulgarisation agricole mais aussi des structures commerciales : certains États achètent des millets ou des lentilles pour le système du PDS, ainsi l'Odisha pour l'éleusine<sup>14</sup>, ce qui permet tout à la fois d'augmenter les rendements agricoles en incitant aux investissements et d'améliorer les rations distribuées aux ménages. L'Andhra Pradesh développe de son côté un programme agroécologique (*Community Managed Natural Farming*) à grande échelle, qui donne une forte place au rôle des femmes.

Même avant la crise de la covid, la croissance économique indienne avait chuté. Moins que jamais, un exode agricole aboutirait sur des emplois de remplacement pour les déplacés. Plus que jamais les exploitations indiennes, si minuscules soient-elles, doivent demeurer vivantes. C'est ce qui explique la colère paysanne et la mobilisation, au-delà des différences de castes, de classes ou de sexe qu'il ne faut toutefois pas sous-estimer. Ceci alors même que le métier agricole, jusqu'à peu considéré couramment comme « *la colonne vertébrale de l'Inde* », n'attire plus. ■

<sup>13</sup> B. Harriss-White, B. "More than one kind of agrarian protest is unfolding", *The long cable*, 15 janvier 2012.

<sup>14</sup> Plante herbacée annuelle de la famille des graminées cultivées pour ses graines comestibles.-. D. Jena, S. Mishra, Procurement and Public Distribution of Millets in Odisha, *Policy Brief PB1RRAN0121*, RRA Network, 2021.

# L'agriculture et la crise du multilatéralisme

André Neveu<sup>1</sup>

**Le multilatéralisme qui a permis l'explosion des échanges agricoles tend à s'effacer au profit d'accords bilatéraux. L'agriculture française risque d'en pâtir.**

Dans une économie résolument néolibérale, le multilatéralisme s'est peu à peu imposé. Il a permis une mondialisation des échanges commerciaux mais aussi une financiarisation élargie. L'ensemble des secteurs économiques en a profité, y compris le secteur agricole, même si pour celui-ci ce néolibéralisme a longtemps été fortement nuancé par un interventionnisme remontant aux années 1930 pour les Etats-Unis et 1960 pour l'Union européenne. Face aux conséquences d'une trop rapide ouverture des frontières, de nombreux gouvernements ont pris des mesures pour protéger leurs agriculteurs ou les aider à traverser le choc de la mondialisation. C'est le cas notamment, avec des méthodes différentes, aux Etats-Unis, dans l'Union européenne (UE) et en Chine. Malgré ces réserves, aujourd'hui, une partie significative de la production agricole est maintenant étroitement insérée dans le système économique mondial<sup>2</sup>.

Ce même multilatéralisme fait, depuis quelques années, l'objet de critiques et de contestations de la part de ses propres inspirateurs et en premier lieu des Etats-Unis. Le bilatéralisme, voire le régionalisme, va-t-il lui succéder ? Si c'est le cas, comment notre agriculture peut-elle s'insérer dans un monde économique qui risque de s'avérer plus concurrentiel, plus mouvant et plus complexe ?

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les gouvernements, Etats-Unis en tête, se sont dotés de règles

<sup>1</sup> André Neveu est membre de l'Académie d'agriculture de France.

<sup>2</sup> Le blé est le produit qui fait l'objet du plus important commerce international. Il représente 20 % (soit 135 millions de tonnes chaque année) de la production totale de cette céréale.

commerciales nouvelles. L'objectif était de faciliter les échanges de biens et services qui avaient été fort maltraités par les tentatives d'autarcie des années 1930.

Ces règles, initiées dans le cadre des accords de Bretton Woods en juillet 1944, ont été suivies d'une succession de périodes de négociations internationales (les *Rounds* ou cycles) dans le cadre du *General Agreement on tariffs and trade* (Gatt<sup>3</sup>), puis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à partir de 1995. Elles ont peu à peu permis d'élaborer un ensemble de règles régissant les échanges internationaux qui se sont imposées à l'ensemble des États. Il en est résulté une globalisation du commerce mondial et une véritable explosion du volume des échanges, y compris dans le domaine agricole.

**Exportations mondiales de produits agricoles,  
en milliards de dollars courants**

Année	Montant
1960	30,1
1970	48,8
1980	222,6
1990	310,4
2000	393,9
2010	1045,7
2018	1405,2

Source : FAO

Le secteur agricole a largement bénéficié de l'expansion du commerce mondial alors même qu'il a longtemps fait l'objet d'exceptions de la part de certains grands pays ou de retard dans l'application des règles communes. C'est le cas des

<sup>3</sup> Le *General agreement on tariffs and trade* (Gatt) a été signé en 1947, après l'échec du projet d'*Organisation internationale du commerce* consécutif au veto américain.

Etats-Unis ou de l'Europe après la création du Marché commun agricole en 1962. Malgré les recommandations de l'OCDE, les aides au secteur agricole n'ont diminué que lentement. Tout de même, dès 1992, l'Europe a renoncé à garantir le prix des céréales qui sont, depuis lors, ceux du marché mondial. Puis les systèmes européens de quotas laitiers et sucriers ont, à leur tour, été supprimés en 2015 et en 2017. Depuis quelques années, et malgré ses succès, ce multilatéralisme est souvent remis en cause<sup>4</sup> par la volonté des Etats-Unis désireux de conserver leur domination sur le commerce mondial et par celle de la Chine déterminée à la leur contester<sup>5</sup>. Ces grandes puissances se satisferaient bien d'accords bilatéraux avec des pays auxquels elles peuvent imposer leurs exigences. Pour sa part, l'Union européenne s'est contentée jusqu'ici de réaffirmer son souhait de préserver ce multilatéralisme qu'elle estime profitable au développement du commerce international et de l'économie en général. Mais elle passe tout de même - elle aussi - des accords bilatéraux avec de nombreux pays étrangers. L'expansion très marquée du commerce mondial de produits agricoles a-t-elle vraiment favorisé le développement des exportations françaises ? On va s'attacher ici aux seules exportations vers les pays tiers, car celles destinées aux autres pays de l'Union européenne relèvent d'autres règles.

**Exportations françaises vers les pays tiers,  
en millions de dollars courants**

	1990	2000	2010	2018
Blé	1143	752	2944	2009
Orge	190	345	249	589
Vin	1471	2097	3948	6415
Fromages	327	466	686	688

Source : FAO

<sup>4</sup> Le meilleur exemple est celui de l'échec des dernières négociations, celles du *Doha Round* ouvertes en 2001, après des années d'échanges menés sous l'égide de l'OMC. Il faut cependant rappeler que cet échec est largement dû à l'opposition de l'Inde à l'ouverture de son marché agricole.

<sup>5</sup> La Chine a intégré l'OMC en 2001.

On peut constater que dans un environnement commercial ouvert, les exportations françaises de céréales vers les pays tiers ont effectivement fortement progressé. Elles restent néanmoins très dépendantes des aléas climatiques. Par exemple, les rendements de l'année 2018 étaient assez moyens (70 quintaux/ha pour le blé), mais très supérieurs à ceux de 2016 (54 q) et même à ceux, plutôt médiocres, de 2020. La réduction des volumes peut toutefois être compensée par une hausse des prix, comme ce fut le cas à l'automne 2020. Par ailleurs, nous ne sommes pas les seuls à bénéficier de la mondialisation. On sait que la concurrence y est de plus en plus sévère, en particulier venant des pays de la mer Noire pour les céréales et des nouveaux pays producteurs pour le vin. Nos exportations de fromages ont également pu se développer rapidement. Il en est de même pour celles de poudre de lait, en particulier en direction de la Chine très demandeuse. En revanche, pour d'autres secteurs, la situation de nos exportations agricoles est beaucoup plus contrastée.

**Exportations françaises vers les pays tiers,  
en millions de dollars courants**

	1990	2000	2010	2018
Viande bovine	259	70	41	74
Viande de poulet	285	219	451	266
Sucre raffiné	578	363	319	325
Huile de colza	103	29	24	18

Source : FAO

Elle est franchement mauvaise pour la viande bovine. Nos producteurs ne survivent que grâce aux aides communautaires alors que les pays du Mercosur sont prêts à nous inonder de viande bon marché, notamment si l'accord, signé entre l'UE et ces quatre pays d'Amérique latine en juin 2019, s'applique. Pour leur part, nos exportations de poulet se dégradent rapidement depuis la diminution des restitutions aux exportations inscrite dans les accords de Marrakech en

1994, puis leur suppression en 2015, lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi.

Après la récente suppression des quotas sucriers, nos producteurs de betteraves à sucre sont à la merci des grands exportateurs de sucre, en particulier brésiliens (50 % du marché mondial), mais aussi thaïlandais ou australiens, dans un contexte où la demande mondiale augmente. Dans le cas tout à fait possible où la production d'éthanol viendrait à perdre durablement toute rentabilité, cette concurrence redoublerait en raison d'un inévitable report de la production de canne vers le marché du sucre.

**Importations françaises issues des pays tiers  
en millions de dollars courants**

	1990	2000	2010	2018
Graines de soja	87,6	82,1	201,2	262,3
Tourteau de soja	600,6	671,3	1113,0	858,3
Huile de palme	7,6	5,1	90,9	104,6

Source : FAO

Dès la création du Marché commun agricole, les Etats-Unis ont imposé à l'Europe, en contrepartie de la protection de ses céréaliers, que les importations de tourteaux de soja y entrent sans droits de douane<sup>6</sup>. Depuis lors, ces importations ont considérablement progressé et se maintiennent encore aujourd'hui à un niveau élevé. En conséquence, les cultures de légumineuses qui, de ce fait, ont fortement régressé ont le plus grand mal à redémarrer, malgré le lancement de « plans protéines » successifs.

Dans le secteur des oléagineux, nous disposons de fortes positions puisque nos productions d'huile de colza, de tournesol et de soja atteignent 1,6 million de tonnes. On peut tout de même s'inquiéter de la variabilité de nos rendements de colza avec, en 2020 par exemple, la plus mauvaise récolte depuis 2007. Nous avons aussi quasiment abandonné à

<sup>6</sup> Il s'agit du *Dillon round* de 1962.

d'autres la production d'huile d'olive, mais ce n'est pas nouveau. La menace viendrait plutôt des importations d'huile de palme bon marché que produisent en grande quantité les pays asiatiques et qui ont fait une percée remarquable dans l'Hexagone. Toutefois, en France, les débouchés de l'huile de palme se limitent jusqu'ici aux seules industries agroalimentaires.

On observe donc que la mondialisation du commerce a eu des conséquences très contrastées sur notre commerce extérieur de produits agricoles, avec des résultats parfois très positifs, mais d'autres plutôt négatifs. Il semble même que la concurrence s'y amplifie. Il n'est donc pas certain que la mondialisation du commerce, si elle devait subsister en l'état, soit très favorable à nos agriculteurs.

#### UN RÉSEAU DE SATELLITES QUI LEUR EST SOUMIS

La guerre commerciale déclenchée en 2018 entre les Etats-Unis et la Chine illustre l'effondrement de toutes les organisations internationales. Les recommandations des Nations unies ne sont plus respectées, le Conseil de sécurité s'avère incapable de prendre des décisions et l'OMC est moribonde. Il apparaît évident que le multilatéralisme – longtemps surplombé par la *Pax americana* – s'affaiblit et est en train de perdre son rôle directeur dans le développement du commerce mondial. Les grandes puissances, et en premier lieu les Etats-Unis et la Chine, lui préfèrent le bilatéralisme. L'Union européenne, et peut-être un jour l'Inde, pourraient leur emboîter le pas.

Chacune de ces puissances dominantes s'efforce (ou s'efforcera) d'imposer à l'intérieur comme à l'extérieur de ses frontières les règles qui lui sont les plus favorables. Ces règles ne font pas l'objet de discussions internationales, encore moins d'un consensus. Il en est ainsi de la politique des Etats-Unis que le Président Donald Trump a résumé par la formule « *America first* ». Le gouvernement chinois fait de même, ne respectant un accord international qu'aussi longtemps qu'il lui est profitable, malgré l'adhésion répétée de Pékin au libre-échange et au multilatéralisme. Chacune des puissances dominantes s'efforce de réunir un réseau de satellites qui leur est soumis. L'accord de l'Alena<sup>7</sup> entre les Etats-Unis, le

<sup>7</sup> L'Alena, accord de libre-échange nord-américain est entré en vigueur en 1994.

Canada et le Mexique relève de cette volonté hégémonique. Plus récemment, quinze pays d'Asie et d'Océanie représentant 30 % du PIB mondial, ont signé un accord de partenariat qui isolera les Etats-Unis et l'Union européenne, le *Regional Comprehensive Economic Partnership*, accord qui n'intègre pas les produits agricoles.

Cette stratégie peut aussi amener les États à revendiquer le droit à la souveraineté alimentaire. La conséquence logique devrait conduire à relocaliser sur le territoire national (ou européen) des productions que la libéralisation des échanges a fait abandonner en raison de leur médiocre rentabilité. L'Union européenne et le gouvernement français s'inscrivent avec prudence dans cette possibilité. Dans une telle hypothèse, quelles pourraient en être les conséquences pour l'agriculture française dans ses échanges avec les pays tiers ?

#### LE SECTEUR AGRICOLE RISQUE DE SERVIR DE MONNAIE D'ÉCHANGE

La multiplication des accords bilatéraux constituerait à l'évidence un grave danger pour notre agriculture. Car si ces accords relèvent des autres puissances (Etats-Unis, Chine...), ils peuvent nous couper de nos clients habituels ou potentiels. Ceux signés par l'Union européenne, - ils concernent tous les produits et parfois aussi les services -, devraient logiquement nous être favorables. Mais on sait que le secteur agricole risque toujours de servir de monnaie d'échange au profit des autres secteurs qui importent davantage dans la majorité des autres États membres. Même lorsque l'agriculture n'est pas oubliée, comme lors du récent Ceta<sup>8</sup>, l'accord bénéficie effectivement aux grandes entreprises laitières ou aux grandes marques de Champagne auxquelles il ouvre de nouveaux marchés. Mais en contrepartie, cela pénalise les producteurs français de viande bovine déjà bien mal en point. La fin du multilatéralisme peut avoir également comme conséquence une relocalisation de certaines productions à l'intérieur de l'Union européenne. Ce serait bien entendu profitable au secteur agricole. Mais tout le problème est de savoir de quelles productions il s'agit et où elles s'implanteront. Si la Commission se contente de faire jouer la concurrence, non plus avec les pays tiers, mais à l'intérieur de l'Union, le résultat risque fort de ne pas être très profitable

TOUTES LES  
RELOCALISATIONS  
NE NOUS SERONT  
PAS PROFITABLES

<sup>8</sup> Ceta est l'Accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada.

aux agriculteurs français. En effet, ceux-ci souffrent déjà de nombreux handicaps par rapport à ceux de pays où les coûts de production sont plus bas que les nôtres. Toutes les relocalisations ne nous seront donc pas profitables, loin de là. Pour que notre agriculture tire vraiment profit d'une relocalisation des productions, il faut qu'elle puisse mettre en avant ses propres avantages que sont l'espace, le climat parfois, ou la qualité de certains sols. Par exemple, les légumineuses comme la luzerne ou les pois fourragers demandent effectivement de l'espace, ce que tous les pays européens ne peuvent pas offrir. On pourrait aussi bénéficier d'un encouragement à certaines productions délaissées ou confidentielles comme le lin qui exige des conditions pédoclimatiques particulières, comme dans les terroirs aux sols de limon et bien arrosés du Nord-Ouest de la France. En outre, dans tous les cas, il serait impératif que ces nouvelles implantations s'accompagnent de l'outil industriel nécessaire à leur traitement sur place.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, l'agriculture française avait bénéficié de deux atouts majeurs :

- les besoins de pays voisins coupés de leurs sources d'approvisionnements traditionnels à l'Est ;
- la garantie de prix pour certains grands produits organisée dans le cadre du Marché commun agricole.

À la fin des années 1980, le contexte politico-économique ayant changé, les agriculteurs français se sont trouvés confrontés à une concurrence internationale qui leur était inconnue. Mais le multilatéralisme en vigueur leur a aussi apporté des opportunités nouvelles qui ont permis une augmentation des exportations de blé et de vin par exemple. Seulement le monde est en train à nouveau de se modifier. Les grandes puissances préfèrent maintenant les accords bilatéraux aux règles internationales du multilatéralisme. L'agriculture française pourra-elle en tirer profit ? Ce n'est pas certain. ■

# Les nouvelles ruralités pour construire la France de demain

Patrice Joly<sup>1</sup>

**Les territoires ruraux sont des territoires d'avenir. Ils disposent de toutes les ressources pour participer au développement économique de l'hexagone.**

Issue d'une démarche initiée dès 2012 et prenant appui sur un manifeste et des travaux scientifiques<sup>2</sup>, l'Association nationale nouvelles ruralités est créée en 2015 à la suite d'un rapport intitulé « Nouvelles ruralités – Campagne le grand pari »<sup>3</sup> rédigé par quatre présidents de conseils départementaux du Centre de la France. Ils ne se retrouvaient pas dans le tout « Métropole » qui semblait constituer l'alpha et l'oméga de l'organisation territoriale du pays permettant soi-disant de construire, à elle seule, son avenir. C'était nier une partie de ce qui caractérise la France, c'est-à-dire son espace rural le plus vaste de l'ensemble des pays de l'Union européenne. De plus, cette perspective de « métropolisation » était perçue comme un abandon d'une partie de la population française qu'illustrera le mouvement des gilets jaunes particulièrement mobilisés dans les territoires ruraux comme le révéleront les études.

## DES PROPOSITIONS APPUYÉES PAR DES DONNÉES ET DES ANALYSES RIGOREUSES

L'Association nationale nouvelles ruralités propose de sortir de la logique du modèle unique métropolitain pour emprunter le chemin de la diversité des voies de développement que portent les ruralités. Pluraliste et indépendante, son objet est centré sur l'avenir des territoires ruraux. Elle réunit des élus politiques de tous horizons, institutions et autant d'acteurs socioprofessionnels : mouvement associatif, chefs d'entreprise, professionnels du développement

<sup>1</sup> Sénateur PS de la Nièvre et ancien président de son Conseil général 2011-2017.

<sup>2</sup> Voir le rapport Inra Prospective : les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030, 2008, 82 p.

<sup>3</sup> Voir le rapport « Nouvelle Ruralité » rédigé au sein de l'association des départements de France par Jean-Paul Dufregne, président du Conseil général de l'Allier, Jean-Pierre Saulnier, président du Conseil général du Cher, Jean-Jacques Lozach, président du Conseil général de la Creuse, Patrice Joly président du Conseil général de la Nièvre.