

Avec la guerre en Ukraine, l'Union européenne doit reconsidérer ses choix agricoles

Jean-Jacques Hervé, Jean-Marie Séronie.

Membres de l'Académie d'agriculture de France

25 Mars 2022

La guerre engagée contre l'Ukraine depuis le 24 février par la Russie de Vladimir Poutine avec le soutien d'un cercle d'oligarques est un drame terrible pour le peuple ukrainien. C'est aussi et peut-être surtout un signal adressé à l'Europe, aux accents des invasions hitlériennes qu'on voulait croire désormais impossibles, et dont on entrevoit les répercussions mondiales. Le président Poutine attaque d'abord l'Occident et en premier l'Europe qu'il juge décadente et trop faible pour peser sur la paix du monde.

Les bombardements incessants concernent surtout les villes ukrainiennes, où se concentre l'essentiel de la population. Mais ils ont aussi des répercussions agricoles, certaines immédiates et locales, et d'autres certainement durables et mondiales. Face à ces deux grandes puissances exportatrices— l'Ukraine et la Russie représentent 30 % des exportations mondiales de blé -- l'Europe doit impérativement et rapidement revoir sa stratégie et ses messages pour l'agriculture.

La Russie, il y a trente ans importatrice nette agricole, a profité de l'annexion de la Crimée pour augmenter sa production. Devenue depuis le premier exportateur mondial de blé, elle dispose encore d'un potentiel de croissance que le changement climatique pourrait amplifier.

-1- L'Europe et la famine qui se profile au sud de la Méditerranée

Le cours d'une tonne de blé, que les conditions climatiques de l'an passé dans différents pays avaient déjà fait grimper au-dessus de 250 USD atteint désormais 400 USD. Les mines et les bombardements en Mer Noire bloquent les exportations de l'Ukraine et amputent la majeure partie de celles de la Russie. Les Compagnies d'assurance n'acceptent plus de couvrir le fret maritime « Mer Noire ». Quelques pays riches, déficitaires en blé, pourraient se permettre de couvrir leurs besoins à ce niveau de prix, qu'il faudrait donc admettre parce qu'il serait justifié par les lois du marché.

Mais qu'advient-il dans les pays plus pauvres dont les conditions climatiques ne permettent pas de couvrir leurs besoins alimentaires et qui dépendent des importations ? Le spectre de nouvelles émeutes de la faim se profile inéluctablement, dans les pays qui ne pourront pas s'endetter davantage pour se nourrir : notamment en Egypte, au Maroc et en Tunisie, où la sécheresse de l'an passé a fortement réduit les récoltes et accru les besoins d'importation, mais aussi en Algérie, en Lybie, et dans beaucoup d'autres pays africains structurellement et donc durablement importateurs.

L'Europe doit donc agir maintenant pour que ses voisins du pourtour méditerranéen et d'Afrique échappent à la famine, au désordre et à une dette insupportable.

Négocier immédiatement pour mobiliser le blé disponible où qu'il se trouve

L'Europe ne doit pas prendre les cours mondiaux actuels comme base pour les transactions commerciales. Les céréales alimentaires actuellement disponibles ont été produites entre septembre 2020 et juillet 2021, avec les prix coûtants d'alors compris entre 160 et 190 USD pour une tonne de blé en Europe et entre 90 et 120 USD en Ukraine et en Russie. Le cours de près de 400 USD est donc deux fois ce qu'il devrait être dans un marché ayant pour but à la fois de répondre à la demande et de garantir un prix rémunérateur pour les producteurs.

Pour une initiative européenne

L'Europe doit prendre une initiative pour mobiliser toutes les ressources disponibles et préparer un nouveau cadre pour les négociations à l'OMC et à la FAO.

Il est urgent que dès maintenant des pourparlers soient engagés à l'initiative de l'Europe, avec ses voisins du Sud, et quoiqu'en pensent les inconditionnels d'un libéralisme et d'une vérité des marchés.

Il faut d'urgence réunir les pays qui disposent de stocks de blé, où qu'ils soient, pour dégager un accord d'un prix couvrant les coûts réels de leur production et pour sécuriser le transport de ces ressources. Et sans anticiper les hausses prévisibles des coûts de production pour les cultures de printemps (maïs, tournesol et soja) principalement destinées aux élevages, puis pour les cultures de l'hiver prochain (blé, orge). Une telle négociation, bien loin des « rounds » de l'OMC, devrait également avancer des propositions pour aligner les prix de façon dynamique sur les coûts réels, La FAO ne devrait-elle pas être largement mobilisée pour cette mission ?

L'Ukraine dispose d'un stock exportable de plus d'une dizaine de millions de tonnes, mais le flux d'exportation par la frontière européenne, par camion et par wagon, est au mieux de 400 000 t par mois, contre près de deux millions de tonnes qu'aurait permis la façade maritime. L'Amérique du Sud et l'Amérique du Nord disposent de stocks. Le blé russe ne pourrait-il pas transiter par la Chine, l'Inde ou l'Iran..., tous trois intéressés par une coopération avec le continent africain ?

En résumé quatre priorités devaient être au centre de cette initiative qui redonnerait à l'Europe, par sa politique agricole et alimentaire, l'image d'une civilisation qui entend soutenir la solidarité et conjuguer la liberté d'entreprendre et de commercer ainsi que le respect de la vie, du droit à l'alimentation et à la santé, du respect des peuples et de leurs valeurs.

- 1- Mobilisation de tous les pays disposant de stocks de céréales destinées à l'alimentation humaine (Canada, USA, Argentine, Pays européen, porte ouverte à la Chine et à la Russie) ;
- 2- Adoption d'un prix maximal pour deux mois correspondant aux coûts de production de ces céréales semées à l'automne 2019 et récoltées en été 2020, donc en dehors de la tension spéculative actuelle... ;
- 3- Echange de données pour adapter les prix aux conditions de coût des grains de la récolte 2022 ;
- 4- négociation de corridors maritimes en Mer Noire, avec la Turquie, pour accroître les volumens exportables d'Ukraine. En effet, par la route et le rail, l'Ukraine peut au mieux sortir 400 000 tonnes par mois, contre Mt par la Mer Noire. Des grains ukrainiens pourraient passer par Varna. Cela suppose d'établir des relations avec des opérateurs agricoles en Ukraine, comme dans d'autres pays, et, évidemment pas seulement avec les ABCCD.

-2- Se donner les moyens de garantir un équilibre en céréales pour la prochaine campagne

Incertitudes sur le niveau de la production agricole ukrainienne

La prochaine campagne de l'Ukraine (2022-2023) sera évidemment marquée par la guerre, même si les terres agricoles sont peu touchées par les bombardements. Les cultures d'hiver (blé et orge) sont en place et en bon état. Les entreprises disposent des engrais et des produits phytosanitaires pour les prochains traitements de ces céréales d'hiver. Mais on craint un manque de carburant et de personnel qualifié pour la mise en place des cultures de printemps (Maïs, soja, tournesol).

L'Académie des Sciences agraires d'Ukraine estime que le plan national « semer en 2022 » permettra le désherbage de seulement 3 millions d'hectares pour un besoin de 15 millions d'hectares. La campagne 2021/2022 sera donc vraisemblablement marquée par une baisse de la récolte de grains bien en dessous des 100Mt atteints en 2021. Les tensions sur la réalisation des semis de printemps pèseront sur les capacités d'exportation d'huile de tournesol, de soja et de maïs.

Tenir compte des nouvelles conditions d'accès aux engrais de synthèse

La production mondiale d'engrais azotés (plus de 100 Mt) est dominée par la Chine (40 Mt), l'Inde et les USA (une vingtaine de Mt chacun) ; L'Europe en produit autant que la Russie (une douzaine de millions de tonne chacune) et dépend beaucoup des importations de Russie et d'Ukraine bloquées par la guerre et les restrictions de navigation sur la Mer Noire. L'approvisionnement en engrais phosphorique et potassique dépend beaucoup de la Biélorussie, alliée de la Russie poutinienne. Le cours des engrais en Europe reflètera la tension entre une production dont la croissance est lente et une demande supérieure.

La Russie poursuivra la croissance de ses productions agricole et d'engrais et sera donc en position de force pour approvisionner les pays d'Afrique de plus en plus dubitatifs sur les capacités de l'Union européenne à les aider.

Privilégier les cultures alimentaires en Europe

Pour les semis 2022, l'Union européenne doit autoriser ses producteurs à semer le plus possible de cultures alimentaires et lever pour un an l'obligation de gel des terres. Il faut donc s'interroger sur l'opportunité de consacrer, cette année, des surfaces aux productions non alimentaires.

Amplifier les coopérations

S'il se poursuit, le blocage de la Mer Noire conduira à privilégier les flux routiers et ferroviaires vers l'Union européenne, et pénalisera une nouvelle fois les importateurs du pourtour méditerranéen.

L'initiative européenne mentionnée précédemment devra donc être poursuivie, sauf si l'Europe préfère tergiverser

-3- Négocier à plus long terme pour une politique commune européenne plus autonome

La guerre russe en Ukraine démontre la fragilité d'un système qui, dépourvu de stock de sécurité et de réserves stratégiques de produits agricoles et d'intrants accroît sa dépendance au contexte géostratégique à moyen terme. Cette guerre révèle aussi que les orientations adoptées pour répondre aux ambitions de l'Accord de Paris sur le climat de 2015, conforté par les conclusions du dernier rapport du GIEC, doivent être approfondies.

Le changement climatique change radicalement les perspectives.

Pour que l'agriculture au sein du Pacte vert réussisse à atteindre la neutralité carbone en 2050, la question de la dépendance aux énergies fossiles se pose sur toute la chaîne depuis la préparation des sols jusqu'aux emballages des produits alimentaires.

La feuille de route agricole, « Farm to Fork » (de la Fourche à la Fourchette) vise à réduire les principales émissions agricoles de gaz à effet de serre (GES) en diminuant l'utilisation des intrants chimiques (engrais et produits de santé des plantes), en favorisant le stockage de carbone dans le sol, en réduisant le gaspillage alimentaire (20% de la production est perdue), en soutenant la transition alimentaire vers moins de protéines animales (occupant 66% des surfaces) vers davantage de protéines végétales, et en restaurant la biodiversité, et en accroissant les surfaces environnementales protégées...

Cette orientation n'est pas incompatible avec une contribution à la couverture des besoins alimentaires de la planète, qui devra avec une superficie agricole inchangée, voire en régression, alimenter dix milliards d'humains ... L'Europe est une des régions du Monde dotée de capacités de productions remarquables, comme l'Ukraine notamment, et qui, de ce fait, ne doit pas renoncer à son potentiel d'exportation>.

Avec des outils efficaces de régulation des marchés

L'Europe a oublié qu'elle s'était dotée, comme d'autres grands pays, d'instruments de régulation des marchés des produits alimentaires de base, dès les années trente. Ils reposaient sur la prise en compte des aléas climatiques et biologiques de la production, indépendants de l'action humaine. On sait depuis lors qu'il ne peut pas y avoir de lutte contre la spéculation sans des règles simples et éprouvées de régulation des marchés de produits agricoles. Il est démontré qu'on ne peut réguler des marchés agricoles sans des capacités de stockage d'une dimension suffisante (stock de régulation) et gérées dans le sens du Bien commun. On doit aussi s'interroger sur la création et la gestion de stock stratégiques de sécurité alimentaire.

Au fil des années, et sous la pression d'un alignement sur les cours mondiaux les plus bas, l'Europe est devenue dépendante pour 40 % de ses besoins alimentaires pour les humains et les animaux d'élevage. Parallèlement elle perd des parts de marché dans les pays qui traditionnellement s'approvisionnaient auprès d'elle. Les volumineux documents décrivant la nouvelle Politique agricole commune sont muets sur ce sujet dont la guerre en Ukraine démontre l'absolue nécessité.

Protéger les terres cultivables de l'urbanisation

La première mesure pour retrouver une plus grande indépendance alimentaire, est de cultiver la totalité des terres cultivables, en adoptant les techniques agricoles adaptées à une révision des schémas alimentaires. Ce n'est pas la suppression des zones d'intérêt écologique qui doit être l'instrument d'une reconquête durable de capacités de productions. Ce contre quoi il faut lutter avec détermination c'est le grignotage continue des terres agricoles par la forêt, et l'urbanisation, les centres commerciaux et les voies de communication.

Il faut entreprendre, dans le contexte des droits nationaux, une révision des politiques foncières pour sanctuariser les terres à vocation agricoles, et entreprendre les révisions des instructions et des modèles comptables afin de garantir les droits à produire reposant sur le foncier. Il faut dissocier la capitalisation foncière de la capitalisation de l'entreprise de production, comme le font déjà plusieurs pays européens. De nombreuses formules sont d'ores et déjà disponibles pour associer à la maîtrise foncière des investisseurs urbains soucieux de concourir à l'indépendance alimentaire et à un partage des responsabilités dans la gestion en biens communs des sols, du cycle de l'eau, de la biodiversité, des paysages....

Il faut aussi dissuader les agriculteurs des périphéries urbaines de profiter seuls des plus-values foncières. La loi devrait attribuer cette plus-value à la communauté territoriale qui assume la responsabilité de l'attribution de droits à la construction consignés dans les plans locaux d'urbanisme.

Accélérer la transition vers une nouvelle écologie agricole

Plutôt que de compléter l'arsenal normatif et bureaucratique réglementant les pratiques agricoles, il faut faire évoluer la Politique Agricole Commune devenue incompréhensible non pas pour revenir à un passé révolu, mais au contraire pour promouvoir une innovation réfléchie et sage fondée sur une vision large de l'agronomie.

Il faut donner aux agriculteurs tous les moyens permis par la science en matière d'innovations biologiques (en particulier génétique), écologiques, technologiques afin d'accélérer et de réussir cette transition agroécologique.

Il faut par exemple accorder une part beaucoup plus importante dans les rotations des cultures aux légumineuses, dont, après la récolte, les racines libèrent de l'azote dont la réorganisation par des bactéries des sols rend assimilable ; il faut recoupler élevage et productions végétales. L'animal est une remarquable machine à recycler les éléments minéraux. Ces deux orientations peuvent réduire le recours aux engrais de synthèse, comme le montrent de nombreuses expériences de l'agroécologie, de l'agriculture dite de conservation, ou de nombreuses méthodes fondées sur l'analyse des potentialités pédoclimatiques, le diagnostic agronomique et la recherche de technologie adaptées.

La génétique et la microbiologie des sols connaissent des progrès considérables qui pourraient ouvrir la voie à de nouvelles méthodes de lutte contre les maladies des plantes. Cependant la protection des cultures contre les maladies exigera des délais assez longs pour réduire la dépendance aux produits de synthèse, une bonne raison pour orienter plus nettement et intensifier les efforts de recherche publique et privée pour valoriser les immunités naturelles des plantes. Les progrès de la biologie fondamentale laissent entrevoir des pistes autrement plus satisfaisantes que ne l'ont été les organismes génétiquement modifiés pour résister à des herbicides puissants dont les effets sont néfastes sur la biodiversité.

Sortir de notre trop forte dépendance aux intrants chimiques.

Il faut réduire la dépendance européenne aux engrais azotés dont on peut dès maintenant privilégier la production à partir d'une énergie électrique verte (fournissant l'hydrogène par électrolyse de l'eau), l'azote restant fourni, comme dans la voie industrielle actuelle de la synthèse de l'ammoniac fondée sur le pétrole, par l'atmosphère dont il constitue les quatre cinquièmes, et n'est donc pas un facteur limitant. D'autres voies doivent être explorées par la recherche européenne. La valorisation des microorganismes des sols (rhizobiums) responsables de la minéralisation de l'azote de l'air, le recours à des réacteurs microbiens amplifiant la fixation naturelle des sols...

La dépendance européenne de la Chine et de l'Inde pour les matières actives des produits phytosanitaires, n'est pas soutenable, et appelle à une accélération des recherches sur l'immunité des plantes cultivées et des associations végétales.

Avec des modèles comptables exhaustifs

Les modèles comptables reflètent les choix de société. Les modèles dérivés des normes américaines IFRS qui se généralisent dans les activités agricoles réduisent plus encore que les modèles de l'après-guerre la place accordée aux milieux naturels et à la valeur patrimoniale des biens mobilisés dans la production et leur mise à disposition des consommateurs et des autres usagers,

Les rares tentatives d'institution de financements (par exemple les redevances de bassin) liés à la gestion des biens communs sont battues en brèche méthodiquement sous la pression des visions à court-terme de l'économie.

Les comptes incorporent des normes générées par des dispositions fiscales diverses souvent destinées à protéger certaines catégories sociales ou économiques ; Les aides publiques mériteraient d'autant plus une analyse approfondie, que le nombre des exploitations agricoles continue de baisser, tandis que croît le recours à de la main d'œuvre temporaire. Certaines aides publiques sont attribuées à des productions à faible valeur ajoutée, génératrices d'avantages compétitifs dans les pays qui les importent.

Enfin les critères d'analyse retenus pour l'évaluation de la valeur des entreprises agricoles (superficie exploitée, valeur du capital foncier ...) ont peu de sens au regard de l'offre d'emploi ou de la concurrence sur les grands marchés. Ainsi ni l'OMC ni la FAO ne prennent en compte les coûts de production ramenés à l'unité commercialisée.

Il est indispensable d'engager une révision profonde des cadres méthodologiques et réglementaires de description des entreprises agricoles et de calcul de leurs performances écologiques, sociales et de production.

En conclusion

A la traîne des Etats Unis, l'Europe n'a pas été capable d'empêcher le conflit en Ukraine. Elle n'avait pas été capable de limiter la concurrence russe et ukrainienne sur ses marchés tiers ; elle a même soutenu des politiques d'encouragement au développement de productions concurrentes, sans même envisager des partenariats entre producteurs. Pourtant une politique de coopération entre entrepreneurs producteurs agricoles d'Ukraine et d'Europe aurait abouti à l'émergence d'une

puissance de production, deux fois plus importante que celle de la France et de l'Allemagne agricoles réunies.

Nul ne sait comment la guerre russe contre l'Ukraine peut évoluer ? S'il est désormais indubitable que la Russie a perdu le peuple ukrainien. L'heure est peut-être à un nouveau partage de cette partie de l'espace d'Europe orientale. L'Ukraine pourrait rejoindre l'Union européenne (même amputée des ruines qui pourraient revenir à la Russie qui les a produites) comme la Suède et la Finlande, sans être membre de l'OTAN.

Il faut encourager les coopérations entre entreprises pour répondre aux objectifs qui s'imposent à une planète où vivront bientôt 10 milliards d'humains, à nourrir, à soigner de façon compatible avec la préservation des ressources, de l'eau et des sols tout particulièrement.

Il faut accélérer et investir davantage dans des coalitions de recherche public-privé, dédiées chacune à un sujet, pour dépasser les impasses techniques.

C'est un enjeu majeur pour une Europe que la Russie jauge depuis plus de vingt ans, et ne respecte plus tant elle constate les contradictions entre les mots de ses dirigeants et les actes de ses institutions

La guerre en Ukraine ouvre sans doute une nouvelle étape de positionnement géostratégique autour de l'arme alimentaire. La Russie, l'Ukraine et le pourtour de la Mer Noire sont depuis l'antiquité un grenier à blé stratégique, un des bassins d'origine de l'agriculture, le changement climatique est favorable à la production agricole dans ces régions. La demande va croître fortement autour de la méditerranée pour des raisons démographiques et climatiques.

Jean-Jacques Hervé, Président de l'Académie d'agriculture de France et Jean-Marie Séronie, secrétaire de la section Economie et politique,

le 25 mars 2022.