

L'agriculture, clé du devenir économique et social chinois

Le futur de la Chine est indissociable des transformations de son monde rural et agricole. Par le passé, l'agriculture a soutenu la croissance économique des autres secteurs, contribué à la réduction de la pauvreté et permis d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, considérée comme fondamentale pour la stabilité du pays. Cependant, ce modèle agricole connaît aujourd'hui des limites fortes : contraintes environnementales, faiblesse et inégalités des revenus ruraux, tensions sociales croissantes, consommation rurale limitée. Par ailleurs, alors que la production céréalière diminue, la dépendance fourragère croissante rend toute relative l'autosuffisance chinoise. Face à ces limites, la Chine semble opérer un tournant rural et environnemental. Néanmoins, ce tournant paraît risqué et entaché d'hésitations. Dans les campagnes, des réformes structurelles majeures s'annoncent ou démarrent sur le foncier agricole, la régulation des migrations intérieures ou la structuration des filières. Des incertitudes majeures subsistent sur les voies futures de la sécurité alimentaire et le degré de priorité donné aux différentes productions. Enfin, le pays n'est pas à l'abri de ruptures internes ou externes, économiques, démographiques comme environnementales. Plusieurs scénarios sont donc possibles, qui impacteront différemment la Chine et, par ricochet, notre propre développement. Il est indispensable d'approfondir nos réflexions sur ce pays et de maintenir une capacité d'expertise sur la durée, en collaboration avec des équipes locales.

La Chine est devenue un acteur de premier plan dont le devenir est indissociable des futurs planétaires. Avec 25 % de la population mondiale, elle est maintenant la deuxième économie mondiale et le premier exportateur. En 2008, elle représentait 33 % de la croissance mondiale, 10 % du commerce, 25 % des émissions de gaz à effet de serre et 50 % des importations de soja-graine¹. Cinquième investisseur de la planète, elle gère la première réserve de devises au monde et assoit progressivement son leadership, au niveau

régional et global, notamment vis-à-vis des émergents dont elle se fait de plus en plus souvent le porte-parole. Cette montée en puissance pourrait cependant être freinée par des fragilités internes majeures : faiblesse et inégalités croissantes des revenus, limites environnementales et énergétiques, montée du nationalisme, de la xénophobie, de la corruption et de la répression, croissance trop dépendante de moteurs externes.

Après avoir montré que l'agriculture a été un des piliers de la

croissance chinoise, cette note analyse en quoi les transformations du monde rural et agricole peuvent soit conduire à une crise majeure, soit être une des clés d'un développement plus durable. Enfin, une dernière partie fait le point sur les différents choix qui se posent à la Chine et leurs impacts sur son futur.

1. Si l'on agrège avec les tourteaux (coefficient d'extraction de 80 % pour les tourteaux), Chine et UE sont chacune à 30 % des échanges totaux de soja.

1 - L'agriculture : un secteur fondamental et stratégique pour la Chine

En 2007, 57 % de la population vivent en milieu rural et l'agriculture fournit 19 % du PIB et 41 % de l'emploi. L'importance de l'agriculture a cependant d'autres ressorts.

Depuis 1978, cette agriculture a été le socle de la croissance économique et une des raisons de sa compétitivité industrielle². Cette vigoureuse croissance agricole, encore relativement égalitaire, a permis de diminuer fortement la part de la population vivant avec moins de 1 \$ par jour, de 63 % en 1978 à moins de 10 % actuellement. Les recettes fiscales collectées permettaient des transferts vers d'autres secteurs. Les prix agricoles intérieurs ont permis pendant longtemps de contrôler les salaires de l'« atelier du monde ». L'industrie bénéficia d'une armée de réserve de 200 millions de travailleurs ruraux peu revendicatifs en termes de conditions de travail, notamment grâce au système du passeport intérieur, le « Hukou », qui exclut le migrant et sa famille des services sociaux urbains. Le migrant continue ainsi d'utiliser les maigres infrastructures rurales pour la santé, l'éducation et retourne à sa parcelle agricole en cas de coup dur. Cette parcelle constitue ainsi une sorte de minimum vieillesse et d'allocation chômage qui permet à l'État de faire l'impasse sur d'autres filets

de sécurité plus coûteux. Dans le même temps, ce système permettait aux villes de faire l'économie d'équipements supplémentaires.

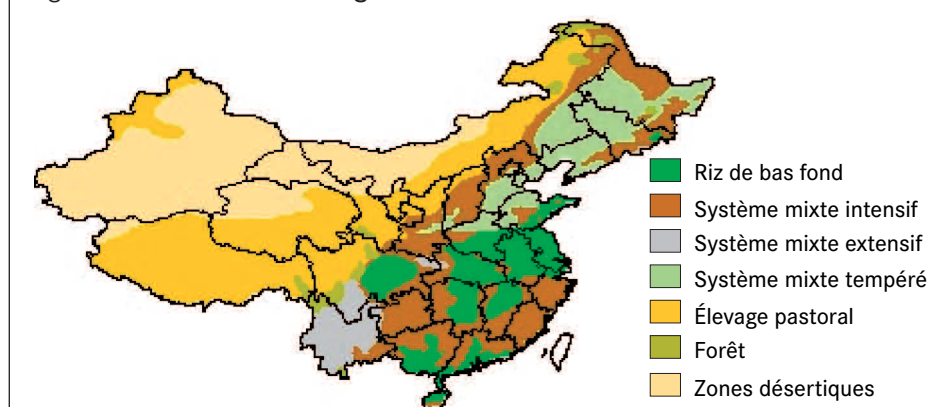
La sécurisation de l'approvisionnement alimentaire, tant en termes de quantité que de prix, est une question de sûreté et de stabilité du pays. 40 % du budget des urbains sont encore consacrés à l'alimentation. Tout au long de son histoire, la Chine a été confrontée à la difficulté de nourrir une population nombreuse sur des terres agricoles exiguës, les grandes famines étant presque toujours le déclencheur de changements dynastiques. À l'heure actuelle, la Chine doit nourrir 20 % de la population mondiale avec 10 % des terres et seulement 6 % des réserves hydriques mondiales³. Objet de nombreuses contraintes, la production agricole intensive se concentre à l'Est du pays, l'Ouest et le nord étant occupés par des zones d'élevage pastoral ainsi que des espaces montagneux et désertiques (figures 1 et 5).

Depuis 1978, le secteur agricole s'est progressivement libéralisé : partage relativement égalitaire du foncier sous forme de « droit à cultiver » redistribué régulièrement, introduction de marchés agricoles ruraux, diminution progressive des prix administrés et des quotas, adhésion à l'OMC en 2001.

Néanmoins, le secteur céréalier, jugé particulièrement stratégique, fait l'objet de mesures et protections spécifiques. Depuis 1994, le gouverne-

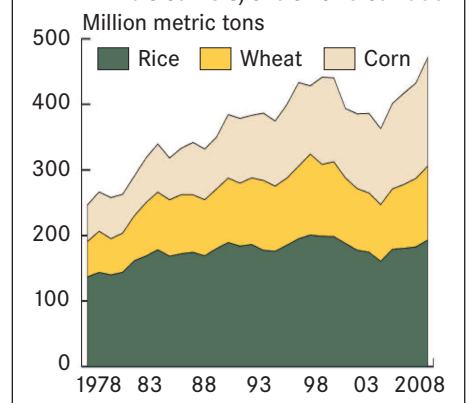
ment garde explicitement l'objectif d'assurer 95 % des besoins nationaux céréaliers par la production domestique. Bien qu'ayant aboli le système des quotas en 2004, le secteur céréalier reste l'objet de mesures ciblées : contingent tarifaire plafonné à 5 % d'importation, stocks « obligatoires » représentant au moins 25 % de la consommation⁴. Entre 1978 et 2004, les rendements ont triplé et la production globale a augmenté fortement (figure 2), permettant d'atteindre les objectifs d'autosuffisance fixés. Entre 1994 et 2008, la Chine n'a connu que trois années de déficit commercial en céréales (1995, 1996 et 2004). Une partie de la croissance de la production a également été permise par des changements technologiques (révolution verte, recherche en matière d'agriculture), des subventions à la production⁵ et des investissements massifs dans les infrastructures rurales, notamment de transport, de commerce (stockage) et d'irrigation des champs (passage de 18 à 50 % de surfaces irriguées).

Figure 1 - Concentration de l'agriculture intensive à l'Est



Source : FAO.

Figure 2 - Augmentation de la production de grains, respectivement riz, blé et maïs, entre 1978 et 2008



Source : China's National Bureau of Statistics (NBS) data, USDA 2009⁶.

2. Aubert C., 2005, *Politiques agricoles chinoises : la porte étroite*, La Découverte.

3. USDA, Economic Research services, juin 2008, *Who will China feed*, Amber Waves.

4. Les stocks étant une donnée de sûreté nationale, la connaissance de leur quantité est un secret d'État soigneusement gardé. Néanmoins, les stocks céréaliers représenteraient officiellement plus de 6 mois de consommation et auraient représenté jusqu'à une année de production au début des années 2000.

5. IAAE Key drivers.

2 - Limites du modèle agricole actuel et risques de crise

2.1 - Crise rurale et stabilité du régime

La faiblesse des revenus agricoles, le creusement des inégalités rurales, l'injustice du Hukou et l'insécurité foncière alimentent directement une montée des revendications et conflits, tant en milieu rural que parmi les migrants ruraux installés en ville. Les dirigeants craignent une contagion plus générale. À l'inverse, un réel développement rural pourrait renforcer le marché domestique chinois et réduire la dépendance de l'économie chinoise aux exportations.

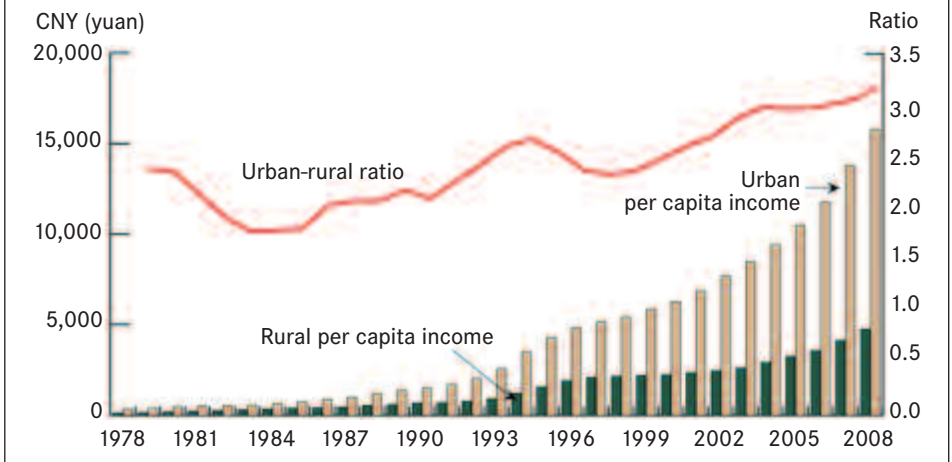
La croissance du revenu agricole s'est fortement ralentie depuis les années 1990 jusqu'à 2004⁶ (figure 3). Tout d'abord, la hausse des revenus agricoles se heurte à la faible productivité du travail (349 \$/an/ actif), due notamment à de très petites surfaces par actif agricole : 342 millions de personnes se partagent 300 millions d'acres en 2007, les deux tiers cultivant moins de 0,6 ha. Près de 170 millions de personnes seraient ainsi sous-employées. En freinant l'exode rural, le Hukou a aussi pour conséquence de bloquer l'agrandissement de la surface moyenne cultivée. L'investissement agricole souffre également de la faiblesse du crédit rural et de l'insécurité foncière. Si les paysans disposent maintenant de contrats à 30 ans, la réquisition de terres reste possible par les autorités. Encore interdits formellement, les échanges de droits à cultiver se développent, sans aucune sécurité juridique. Enfin, jusqu'en 2004, le revenu agricole était taxé et les prix administrés insuffisamment rémunérateurs.

La faiblesse des revenus s'est doublée de fortes inégalités économiques et d'inégalités d'accès aux services

sociaux et aux investissements publics. Depuis la fin des années 1980, la croissance du revenu urbain est bien supérieure à celle du revenu rural (figure 3). Un rural gagne maintenant 3,2 fois moins qu'un citadin. Ces inégalités urbain/rural se doublent d'inégalités intra-rurales et entre régions rurales. Le rendement potentiel, le type de production et l'accès à des marchés de niche dépendent de la localisation de l'exploitant (figures 1 et 5) et engendrent

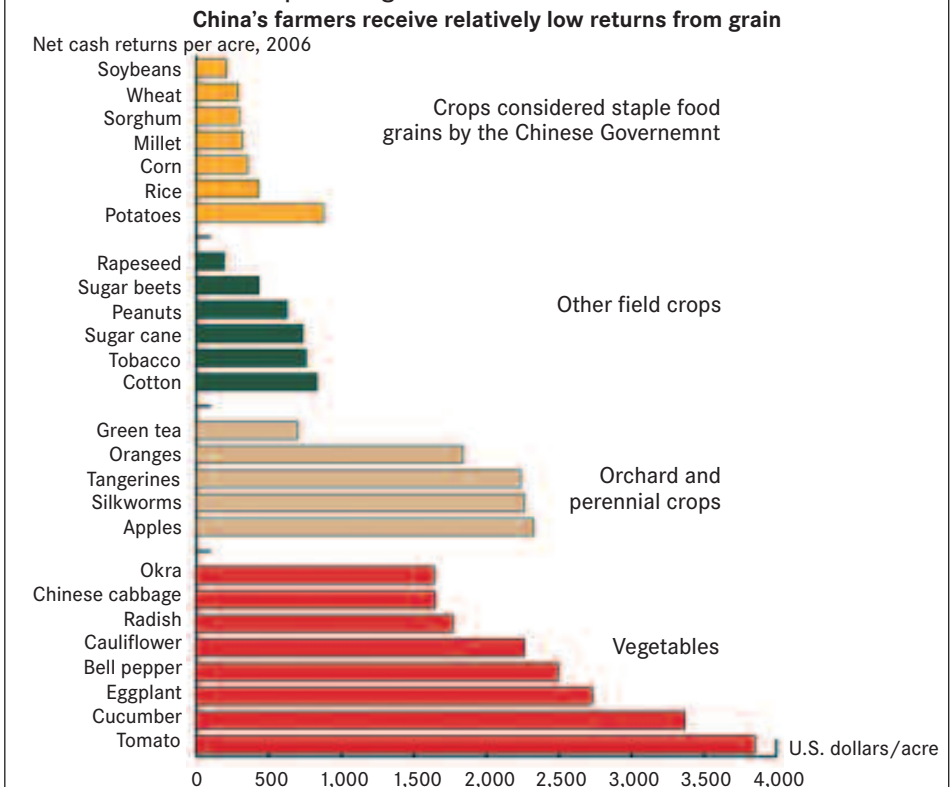
de fortes différences par surface exploitée, et donc par exploitation (les surfaces étant théoriquement similaires). Ainsi, la culture de tomate permet d'obtenir plus de sept fois le revenu engendré par la même surface utilisée pour le riz (figure 4). Par ailleurs, la part du revenu agricole dans le revenu global diminue et ne représente actuellement qu'un tiers du revenu final contre plus de 60 % en 1985. La majeure partie du revenu provient du développement

Figure 3 - Les écarts de revenus entre urbains et ruraux se creusent depuis la fin des années 1980



Source : Economic Research Service calculations based on China's National Bureau of Statistics (NBS) data, USDA 2009⁶.

Figure 4 - Des revenus agricoles par surface très différents selon les cultures et très inférieurs pour les grains



Source : Economic Research Service calculations based on China's National Development and Reform Commission data, USDA 2009⁶.

6. USDA, Economic research services, avril 2009, «China's ongoing agricultural modernization, challenges remain after 30 years of Reform», *Economic Information Bulletin*, n° 51.

d'emplois agroalimentaires et non agricoles, et des rémittances des migrants agricoles. Néanmoins, l'ampleur de ces autres revenus est très variable selon les régions et creuse les différences à l'intérieur d'une région ou entre l'ouest sous-développé, le nord en devenir et les régions côtières fortement développées qui sont parfois en pénurie de main-d'œuvre.

2.2 - Une autosuffisance en céréales fragile

Le maintien apparent de l'autosuffisance céréalière à vocation alimentaire cache en fait une situation de crise : le déclin de la production céréalière compensé par une baisse de sa consommation (- 25 % depuis 1990) et l'explosion de la dépendance en grains fourragers.

Cette baisse de la production céréalière provient, d'un côté, d'une moindre compétitivité de ces filières, insuffisamment génératrices de revenus dans le cadre des micro-exploitations (figure 4). Les productions de fruits et légumes rapportent entre 3 et 20 fois plus par ha que les céréales et elle ont explosé récemment. Seules les mesures de soutien aux filières empêchent un déclin plus rapide de ces productions, notamment dans un marché « ouvert ».

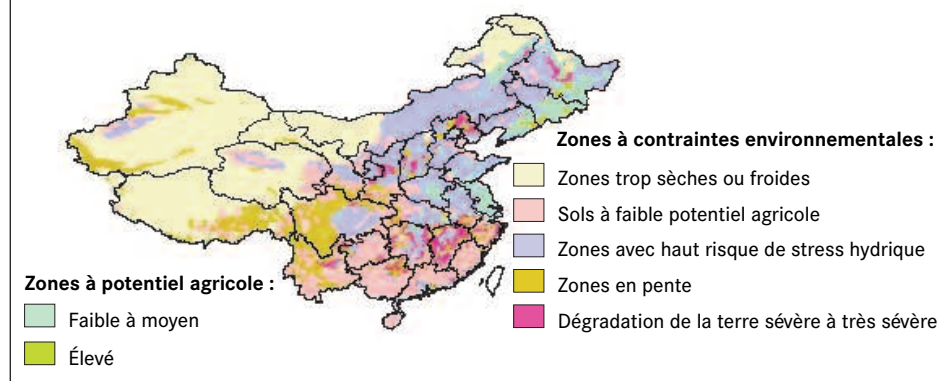
D'un autre côté, le maintien de l'autosuffisance céréalière se heurte à de fortes limites environnementales (figure 5). Le modèle agricole chinois est un des plus intensifs au

monde avec souvent 2 récoltes au nord du Yang Tsé Kiang et 3 au sud. Les agriculteurs sont les plus forts consommateurs d'intrants minéraux au monde (300 kg d'engrais par ha récolté). 50 % des cultures sont irrigués et, en 2000, l'agriculture consommait déjà deux tiers de la ressource en eau, dont près de la moitié est polluée. D'ici 2030, la disponibilité en eau par habitant pourrait être diminuée de 20 %. Le changement climatique devrait également accentuer les problèmes hydriques et donc potentiellement entraîner une baisse des rendements de 13 % en 2050⁷. À moyen terme, ces moindres ressources en eau seraient un facteur d'instabilité et devraient fortement limiter l'augmentation de la production alimentaire, notamment céréalière. Seul l'abandon d'un objectif de production céréalière conséquente au profit de productions de fruits et légumes valorisant mieux une ressource en eau limitée est jugé réaliste à l'horizon 2030⁸. Enfin, alors que la Chine n'a pas de réserve foncière, la surface cultivée est passée de 133 millions à 120 millions en 30 ans, du fait de l'urbanisation, de l'industrialisation ou de multiples dégradations (figure 5) : pollution (10 % des terres), désertification (40 % des terres agricoles), salinisation (10 % à 50 % des terres irriguées) et érosion⁹.

L'urbanisation et l'accroissement du niveau de vie augmentent et

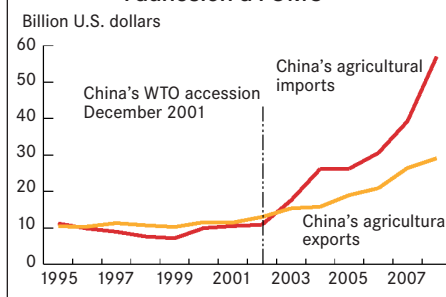
diversifient la demande alimentaire, contribuant à changer le modèle productif et les termes de l'« autosuffisance » qui s'accompagne d'une explosion des échanges (figure 6). Le surpoids concerne actuellement 30 % des Chinois. La forte croissance de la consommation de fruits et légumes est dépassée par celle, encore supérieure, de la production, en net excédent commercial. La Chine est ainsi le premier producteur de fruits et légumes au monde, avec près de 60 % de la production planétaire de melons, pastèques, pêches et nectarines, pommes, poires et prunes. L'augmentation de la consommation de viande (+ 83 % depuis 1990) conduit à une augmentation parallèle de la production animale : la Chine détient 44,3 % de la production mondiale de porcs. On comprend alors qu'elle soit devenue fortement dépendante en grains fourragers. Les importations de soja ont été multipliées par 6 depuis 2000 et représentent 50 % des importations mondiales. Le maïs pourrait suivre demain¹⁰. Elle importe également 42 % de ses huiles alimentaires dont la consommation est en progression rapide.

Figure 5 - De fortes contraintes environnementales



Source : FAO.

Figure 6 - Forte croissance des échanges agroalimentaires depuis l'adhésion à l'OMC



Source : Economic Research Service calculations based on China customs data. USDA 2009⁶.

7. Piao S. *et al.*, 2 septembre 2010, «The impacts of climate change on water resources and agriculture in China», *Nature*, n° 467.

8. Taithe A., janvier 2007, *L'eau, facteur d'instabilité en Chine. Perspectives pour 2015 et 2030*, Fondation pour la recherche stratégique.

9. Parmentier B., 2007, *Nourrir l'humanité*, La Découverte.

10. Kuhn M., Pouch T., décembre 2009, « L'agriculture chinoise au milieu du gué », *Monde chinois*.

Dans un contexte de fortes contraintes environnementales, cette dépendance protéique devrait continuer à croître avec la poursuite de la transition alimentaire. Du fait de la taille de son marché, si ces déficits se creusent, la Chine pourrait ainsi jouer un rôle majeur dans l'évolution des prix et des tensions liés à l'alimentation.

3 - L'agriculture chinoise à la croisée des chemins

3.1 - Vers le développement durable ?

Le changement de cap fut notamment marqué par le 16^e congrès du Parti Communiste Chinois de 2002 qui affirme l'importance des thèmes du développement durable (environnemental et social) et de l'équité. Le 11^e plan chinois (2006-2010) propose un tournant agricole et rural pour créer la « nouvelle campagne socialiste ». Cette stratégie se traduit notamment par une augmentation des transferts en milieu rural : hausse du budget agricole de 36 %, mise en place de paiements directs, de subventions aux intrants, de prêts bonifiés, de prix minimum céréaliers supérieurs aux coûts de production depuis 2008, construction d'infrastructures, augmentation du budget alloué à la recherche notamment pour les biotechnologies, etc. Les différentes taxes agricoles ont été diminuées puis officiellement supprimées depuis 2006 (figure 7). Depuis 2004, le revenu rural augmente ainsi à nouveau mais moins vite que le revenu urbain (figure 3).

Cette stratégie comporte également des mesures environnementales : contrôle de l'irrigation, réduction des émissions de gaz à effet de serre, préservation de la forêt, augmentation de la part des énergies renouvelables, réduction des pollutions d'origine agricole (30,5 millions de digesteurs ont ainsi été construits jusqu'à fin 2008). En 2010, le gouvernement rend public le premier recensement des sources de pollution et se donne un an pour mettre en place des mesures de diminution

des pollutions agricoles¹¹. Enfin, le droit et l'organisation sociale rurale progressent¹² : levée progressive des freins à la mobilité qui a permis un exode croissant vers les villes ; mise en place des premières coopératives médicales en 2004 ; volonté d'améliorer l'organisation du monde paysan ; diminution du coût de l'éducation en 2006 et début de régulation du droit du travail en 2008.

La crise économique a contribué à légitimer le tournant entamé en mettant au jour la trop forte dépendance aux exportations et aux investissements étrangers, diminués de 20 % entre 2008 et 2009. Par ailleurs, cette crise a affecté l'emploi urbain des migrants ruraux qui représentent 10 % de la population totale, soit 130 millions de personnes. Exclues des services sociaux urbains et sans droit au chômage, près de 20 millions seraient retournés dans les campagnes, accentuant la congestion existante ainsi que les conflits fonciers. Ce retour massif a beaucoup inquiété les autorités qui ont perçu les limites du rôle d'amortisseur de l'agriculture. Face à ces sources d'instabilité, la Chine a mis en œuvre le plan de relance le plus volontariste du G20 (13 % du PIB), doublé d'une politique agressive de crédit. Ce plan comporte des mesures concernant directement l'emploi rural des travailleurs migrants, l'environnement et l'énergie¹³.

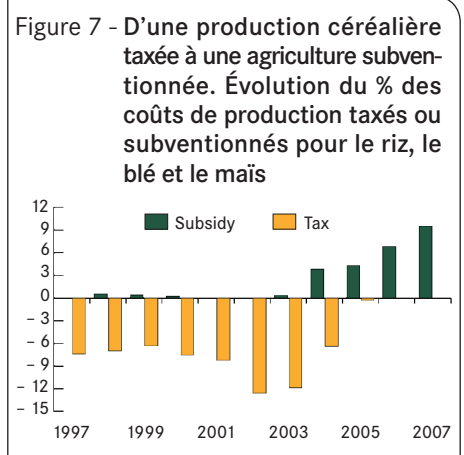
Cependant, cette voie « durable » se heurte à différents intérêts en

place, aux niveaux central et local¹⁴. En effet, le parti est divisé en deux courants et ce tournant durable a été lancé par Hu Jintao, l'actuel secrétaire du parti. La désignation de la nouvelle équipe dirigeante en 2012 accentuera les débats internes entre poursuite de la croissance (quitte à réparer les dégâts environnementaux ultérieurement) et accentuation de la prise en compte des enjeux environnementaux et sociaux.

Plus fondamentalement, ce changement de cap n'est pas exempt de risques et il appelle à faire des choix. Une croissance de 8 % par an est considérée comme un minimum pour le maintien de la stabilité politique. Il peut donc sembler dangereux de la freiner par des mesures environnementales drastiques. Le renforcement des obligations légales et de l'organisation locale des acteurs peut difficilement se poursuivre sans répercussion au niveau national. Dans le secteur agricole, des mesures environnementales réellement contraignantes ou non-compensées entraveraient le maintien de l'autosuffisance céréalière à court terme ainsi que la remontée des revenus et de la compétitivité du secteur. Au demeurant, les mesures prises ne sont pas encore réellement coercitives.

3.2 - Fin d'une main-d'œuvre abondante et amélioration des conditions de vie des ruraux ?¹⁵

Les régions les plus développées peinent à trouver de la main-d'œuvre agricole et sont confrontées à



Source : USDA 2009⁶.

11. Rivoal C., avril 2010, *Opération eau propre en Chine*, MAAP, Centre d'études et de prospective, Veille n° 35 : http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Note_veille_35.pdf

12. Guangjin C., juillet 2009, *Development of rural China countries in the 21st century : progress made and challenges ahead from the perspective of economic freedoms and social rights*, IFPRI.

13. Voir *Problèmes économiques*, 28 octobre 2009, « Sortie de crise à la chinoise ».

14. Domenach J.-L., 2008, *La Chine m'inquiète*, Perrin.

15. IFPRI, mai 2010, *China Has Reached the Lewis Turning Point*, Discussion Paper 000977.

des revendications salariales plus vives. Au vu de l'évolution positive des salaires ruraux et urbains depuis 2005, la main-d'œuvre deviendrait globalement rare et donc en position de force, même dans des provinces plus reculées. Vieillesse et stagnation puis déclin de la population dans un contexte de croissance économique forte devraient accentuer ce phénomène à moyen terme. Une amélioration rapide des conditions de vie rurales pourrait alors advenir, contribuant à développer le marché domestique et permettant une restructuration de l'agriculture chinoise sans chômage rural. Mais ce phénomène comporte un risque majeur : la fin de l'avantage comparatif de la Chine en termes de coût de main-d'œuvre, l'augmentation de ses coûts de production et donc de ses prix alimentaires et manufacturés. Ceci pourrait conduire à une moindre compétitivité, à des diminutions et relocalisations d'activités. On assiste ainsi à une montée en gamme des produits chinois, qui témoigne d'une recherche de nouvelles sources de compétitivité.

Néanmoins, ce tournant démographique et social reste controversé. La mesure de ce changement se base notamment sur l'évolution positive des salaires. Or le gouvernement joue sans doute un rôle non négligeable en appuyant ces évolutions¹⁶. Une restructuration forte du monde agricole, pour l'instant retardée par différents biais (voir partie suivante), pourrait également « libérer » à nouveau davantage de main-d'œuvre et contrecarrer en partie ce phénomène. Par ailleurs, ce tournant est sans doute très inégal selon les régions. Une connaissance plus fine des réalités rurales reste indispensable pour mieux comprendre et anticiper ces évolutions et leurs conséquences.

Enfin, les effets de la hausse des salaires sur la pauvreté rurale pourraient être en partie grevés par les

impacts du vieillissement de la population. Le taux de dépendance des personnes âgées est estimé en 2030 à 23,9 %, et à 34,1 % en milieu rural. Or, pour l'instant, les prestations sociales représentent moins de 10 % des revenus des personnes âgées en milieu rural et moins de 60 % en milieu urbain¹⁷. Une politique sociale plus forte, incluant les populations rurales, est nécessaire, mais elle aura des coûts importants.

3.3 - La fin de la petite agriculture familiale ?

Face aux limites du système actuel, une troisième incertitude majeure concerne les réformes structurelles que la Chine va adopter et leurs conséquences sur les structures de production et plus largement sur la pauvreté rurale et les inégalités sociales.

La réforme du système foncier, entamée en 2008, est un premier grand chantier susceptible de bouleverser les structures actuelles et donc le revenu paysan¹⁸. Les mesures annoncées conservent le système de droits d'usages, reconnus officiellement sous forme de baux de 30 ans, et encadrent leurs transferts, jusqu'à présent organisés de façon informelle. Les paysans cédant leurs droits d'usage deviennent des sortes d'actionnaires et peuvent travailler en ville tout en percevant un pécule. Cette réforme est censée faciliter l'agrandissement des structures et l'accès au crédit. Vente et changements d'usages restent cependant interdits.

Ces évolutions comportent différents écueils. D'une part, il y a un réel décalage entre les lois et leur mise en œuvre par les pouvoirs locaux. Le succès de cette réforme apparaît donc lié à l'amélioration de la capacité des ruraux à défendre leurs intérêts. Les démarches en faveur du renforcement de l'organisation de la société civile vont dans ce sens mais les progressions restent mesurées. D'autre part, la mise

en place d'éventuels « contrôles des structures » reste très floue, alors que cette loi semble vouloir favoriser un développement rural fondé sur des exploitations de grande taille, voire des systèmes agro-industriels. De plus, les rémunérations des transferts de droits seraient pour l'instant largement sous-évaluées et pourraient ne pas garantir ce rôle de « revenu minimal » assuré précédemment par la parcelle. Cette réforme devrait donc s'accompagner d'une réforme des filets sociaux de sécurité et surtout du système du Hukou. Les autorités craignent cependant l'ampleur des dépenses à engager et l'afflux massif de migrants qui pourrait s'ensuivre, formant les bidonvilles qu'elles ont pour l'instant réussi à éviter. La valorisation des salaires et l'inclusion de charges sociales pourraient faire perdre une partie de la compétitivité de l'industrie. Le sujet reste donc tabou¹⁹, même si les évolutions démographiques décrites précédemment pourront accélérer les transformations nécessaires.

Enfin, les scandales sanitaires et l'émergence d'une demande alimentaire centrée sur la qualité et la sécurité²⁰ imposent la mise en place de standards et de systèmes de traçabilité susceptibles d'exclure une partie des petits producteurs, faiblement organisés. La réforme du foncier est pour l'instant cohérente avec l'émergence de grandes firmes agro-industrielles qui mettent en place des filières intégrées avec location de main-d'œuvre et de terres. Un autre modèle repose sur la contractualisation de petits producteurs par un transformateur assurant la mise

16. Lemoine F., Aglietta M., 2010, *L'économie mondiale en 2011*, CEPII, La Découverte.

17. Apoteker T., juin 2010, *Problèmes économiques*, n° 2997.

18. USDA, 2009.

19. *The Economist*, 8 mai 2010.

20. USDA, Economic Research services, juin 2008, *op. cit.*

en œuvre de la traçabilité à un coût moindre. Des *clusters* agro-industriels existent déjà pour le lait et l'orge par exemple²¹. Une troisième voie suppose la promotion d'organisations de producteurs pouvant remplir ces fonctions. Le maintien de structures « paysannes » est donc possible mais il suppose de fortes politiques foncières et de contrôle des structures, ainsi qu'un appui à l'organisation de filières intégrées. À l'heure actuelle, le choix n'apparaît pas très clairement au niveau du gouvernement, qui semble expérimenter ces différentes possibilités. Il est probable que les trois modèles cohabiteront plus ou moins selon les zones et produits visés.

3.4 - Vers la fin de l'autosuffisance céréalière nationale ?

Une dernière incertitude majeure concerne les voies que la Chine choisira pour assurer sa sécurité alimentaire. Soit elle décide d'abandonner son objectif d'autosuffisance céréalière et se concentre davantage sur ses avantages comparatifs (fruits et légumes notamment), dépendant du marché pour ses approvisionnements de base ; soit elle maintient le système existant, éventuellement au prix de mesures protectionnistes, voie qui a été adoptée lors de la

crise alimentaire et la chute des prix qui a suivi. En effet, en 2008, la Chine a stabilisé les prix céréaliers intérieurs en prenant des mesures conjoncturelles sans se préoccuper de leur compatibilité avec les règles de l'OMC²². Elle a ainsi défendu des positions parfois proches de la France sur le caractère stratégique de l'agriculture en termes de souveraineté alimentaire et de croissance économique. Ces deux voies semblent cependant peu durables ou probables au vu des limites discutées précédemment. Néanmoins, la Chine investit massivement dans la recherche agricole et les biotechnologies, notamment les OGM (plan récent de 3,8 milliards de dollars). Elle a également les moyens de maintenir les intérêts économiques des paysans tout en faisant d'autres investissements nécessaires.

Une troisième option semble cependant s'ouvrir, vers une sécurisation alimentaire en partie « délocalisée » via des investissements dans des actifs agricoles réalisés à l'étranger et utilisant de la main-d'œuvre chinoise. La Chine a ainsi investi 30 milliards de dollars dans la culture de soja en Argentine depuis 2005, contribuant largement à son essor et du même coup à la sécurisation de son approvisionnement²³.

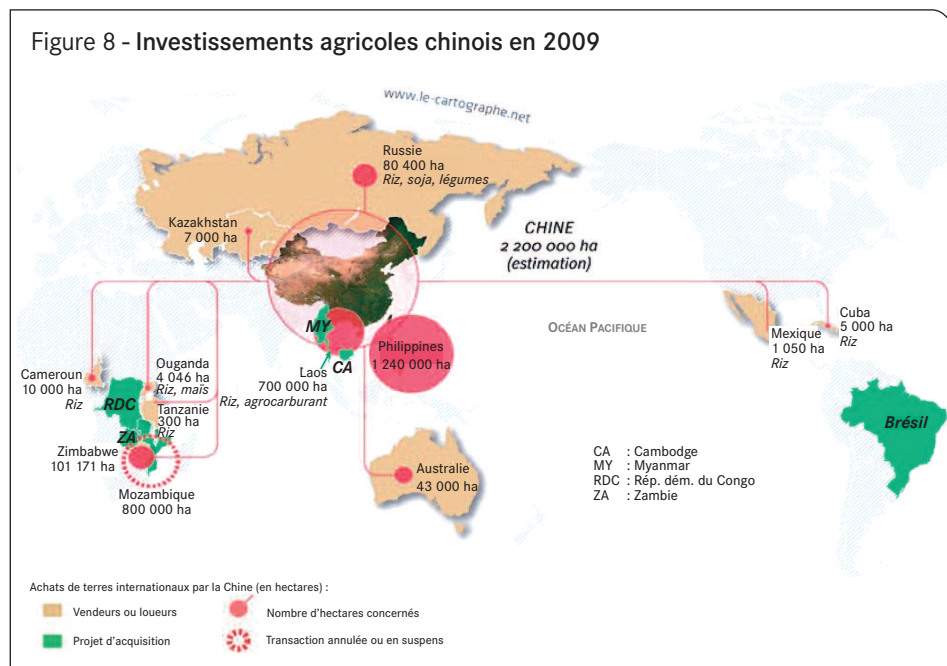
La Chine dispose déjà de 30 accords de coopération agricole, représentant 2,2 millions d'ha de terres, notamment au niveau régional, aux Philippines (1,2 million), au Laos, au Kazakhstan et en Russie (figure 8).

* *
*

De nombreux signaux montrent que la Chine a pris la mesure des évolutions actuelles et des risques liés à la poursuite du modèle passé. Elle doit maintenant faire des choix risqués entre des objectifs qui paraissent difficilement conciliables à moyen terme. Différentes voies sont expérimentées sans qu'on puisse encore dire avec certitude celle qui sera choisie. Cette période de transition est délicate, le pays devant faire face simultanément à divers processus de modernisation. Des ruptures environnementales, sociales ou technologiques pourraient changer la donne avant que le système ne se transforme suffisamment. Par ailleurs, la Chine a les moyens politiques et financiers d'effectuer certains changements très rapidement. Plusieurs scénarios sont donc probables, qui impacteront différemment ce pays et donc le processus de mondialisation ainsi que notre propre développement. Pour mieux anticiper ces changements et leurs conséquences, il est indispensable d'étendre et d'approfondir les réflexions. Pour ce faire, il apparaît nécessaire de maintenir une capacité d'expertise et de recherche sur la durée, en collaboration avec des équipes locales.

Marie-Aude Even

Centre d'études et de prospective
marie-aude.even@agriculture.gouv.fr



Sources : *Courrier international*, n° 991, 29 octobre 2009.

21. Kiminami L., Kiminami A., août 2009, *Agricultural clusters in China*, International Association of agricultural Economics, Pékin.
22. USDA, 2009.
23. Abis S. *et al.*, 2009, « Le malheur est-il dans le pré ? Pour une lecture géopolitique de l'agriculture », *Revue internationale et stratégique*.

Analyses déjà publiées par le Centre d'études et de prospective du ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche

Analyse n° 1, octobre 2008, Présidentielles américaines 2008 : la future politique agricole sous le signe de la continuité

Analyse n° 2, décembre 2008, Prévention et gestion des risques en agriculture

Analyse n° 3, janvier 2009, Les biocarburants : opportunité ou menace pour les pays en voie de développement ?

Analyse n° 4, février 2009, La réduction des usages de pesticides : le plan Ecophyto 2018. Le rôle des indicateurs d'utilisation pour évaluer l'atteinte des objectifs

Analysis no. 4, February 2009, Reducing pesticides use: the Ecophyto 2018 plan. The role of usage indicators in evaluating the achievement of targets

Analyse n° 5, mars 2009, La lutte contre le gaspillage, une solution d'avenir ?

Analyse n° 6, avril 2009, L'IAASTD : une expertise internationale qui marque un changement de paradigme pour l'agriculture et le développement

Analyse n° 7, mai 2009, Entre logique sectorielle et logique territoriale : quel positionnement pour les aides aux industries agroalimentaires ?

Analyse n° 8, mai 2009, Les politiques agricoles des régions : état des lieux et perspectives

Analyse n° 9, juin 2009, Les modèles macro-sectoriels en agriculture. La place du modèle MAGALI

Analyse n° 10, juillet 2009, La consommation alimentaire à l'épreuve de la crise

Analyse n° 11, juillet 2009, Les enjeux de la régulation du secteur laitier

Analyse n° 12, mars 2010, Évolution sur dix ans de la consommation alimentaire : moins de matières grasses animales dans nos assiettes

Analyse n° 13, mars 2010, L'OCDE et les politiques agricoles : une analyse critique

Analysis no. 13, March 2010, The OECD and agricultural policy: a critical analysis

Analyse n° 14, avril 2010, Les agriculteurs dans la société française

Analysis no. 14, April 2010, Farmers in French society

Analyse n° 15, avril 2010, Le marché des engrais minéraux : état des lieux, perspectives et pistes d'action

Analyse n° 16, avril 2010, Appropriations foncières dans les pays du Sud : bilan et perspectives

Analyse n° 17, avril 2010, Agriculture Énergie 2030. Comment l'agriculture s'adaptera-t-elle aux futurs défis énergétiques ?

Analysis no. 17, April 2010, Agriculture & Energy 2030. How will farming adapt to future energy challenges?

Analyse n° 18, mai 2010, Terres cultivables non cultivées : des disponibilités suffisantes pour la sécurité alimentaire durable de l'humanité

Analyse n° 19, mai 2010, L'évaluation des politiques publiques, aide au pilotage de l'action ministérielle

Analyse n° 20, juin 2010, Analyse socio-économique et décision publique en matière d'alimentation

Analyse n° 21, juin 2010, La prospective et l'évaluation des politiques publiques agricoles. Panorama international

Analyse n° 22, juin 2010, Les mobilités géographiques des jeunes dans les espaces ruraux de faible densité

Analyse n° 23, septembre 2010, Le réseau d'information comptable agricole (RICA)

Analyse n° 24, octobre 2010, L'agriculture, clé du devenir économique et social chinois

Tous ces numéros sont téléchargeables aux adresses suivantes :

<http://agriculture.gouv.fr/sections/thematiques/prospective-evaluations/publications9108>

<http://agreste.agriculture.gouv.fr/publications/analyse/>