

LES POLITIQUES AGRICOLES À TRAVERS LE MONDE QUELQUES EXEMPLES



www.agriculture.gouv.fr
www.alimentation.gouv.fr



Afrique du Sud • Algérie • Allemagne • Argentine • Bénin • Birmanie • Brésil • Bulgarie • Burkina Faso • Cameroun • Canada • Chine • Corée du Sud • Côte d'Ivoire • Égypte • États-Unis • Ghana • Grèce • Inde • Indonésie • Irlande • Japon • Kazakhstan • Lettonie • Madagascar • Mali • Maroc • Mexique • Nigeria • Portugal • Roumanie • Russie • Sénégal • Serbie • Thaïlande • Tunisie • Turquie • Ukraine • Vietnam.....

Argentine

Contexte agricole et relations internationales

PRINCIPALES DONNÉES		ARGENTINE	FRANCE
Superficie	km ² – 2011	2 780 400	549 190*
Population	Mhab - 2012 et évolution 2011/12	41,1 (+0,9%)	65,3 (+0,5%)
Indice de développement humain (IDH)	2012	0,811 (45 ^e rang mondial)	0,893 (20 ^e rang mondial)
PIB	Md€ – 2012	370 (26 ^e rang mondial)	2 033 (5 ^e rang mondial)
Taux de croissance du PIB	% annuel – 2011/12	+ 1,9	+ 0
PIB / habitant	€ – 2012	9 006	31 144
Part de l'agriculture dans le PIB	% – 2012**	9,1	2
Surface arable	Mha – 2011	38	18,4
Terres agricoles	Mha – 2011	147,5	29,1
Surface forestière	Mha – 2011	29,2	16
Balance commerciale tous secteurs	Md€ – 2012	8,5	-45,1
Balance commerciale agroalimentaire	M€ – 2012	Exportations: 32 400	Exportations: 57 700
		Importations: 1 500	Importations: 45 800
		Solde: + 30 900	Solde: + 11 900
Exportations agricoles vers l'autre pays	M€ – 2012	A vers F: 432	F vers A: 18,5
		Variation 2012/13: -13,9%	Variation 2012/13: +4,3%

*549 190 km² pour la métropole (Corse comprise), la surface Outre-Mer est de 89 540 pour les seuls DOM (Source IGN 2012) et monte à environ 113 000 km² au total.

**L'indicateur de la Banque mondiale inclut la valeur ajoutée de l'agriculture, de l'exploitation forestière, de la chasse et de la pêche.

Ce qu'il faut retenir

✚ Forte d'une surface agricole cinq fois supérieure à celle de la France et disposant de conditions très favorables, l'Argentine est un géant agricole à fort potentiel, très compétitif, dont l'agriculture est un moteur pour l'économie, marqué par des relations structurellement difficiles entre le monde agricole (le campo), dominé par le libéralisme, et un pouvoir interventionniste et protectionniste.

✚ L'Argentine est le 10^e exportateur agricole mondial de produits agricoles et agroalimentaires alors qu'elle occupait la 5^e position en 2012. Pourtant le solde des échanges agricoles et agroalimentaire est en progression constante (+4,4% en 2012) ce qui témoigne d'une vigueur toujours accrue de ce secteur. De fait,

la rétrogradation de l'Argentine au 10^e rang mondial s'explique par une perte de compétitivité face à des pays directement concurrents (Brésil, Inde, Chine) qui obtiennent de meilleurs résultats.

✚ Elle est l'un des principaux producteurs mondial de soja, de viande bovine et de céréales. La production argentine reste relativement diversifiée.

✚ Les exportations agricoles jouent un rôle majeur dans l'économie argentine puisqu'elles ont représenté plus 52% des exportations argentines en 2012. Le secteur agricole est également la première source de devise du pays, emploie 36% de

la population active (en incluant les emplois indirects) et contribue pour environ 5% au PIB et jusqu'à 18% en incluant toute la chaîne de valeur (chiffres 2011). Les derniers chiffres disponibles indiquent que les taxes à l'exportation sur les produits agricoles (retenciones) ont représenté 0,7% du PIB en 2012 et 13% des recettes tributaires (impôts et taxes) de l'État en 2013.

✚ Le gouvernement et l'agro-négoce argentin sont en régulière opposition, l'agro-négoce accusant le gouvernement de freiner le développement de la production et de brider le potentiel agricole du pays, en raison notamment de l'application de taxes à l'exportation et du contrôle des prix internes.

✚ Lors des périodes de prix élevés des matières premières, s'est développé en Argentine un modèle particulier de mise en valeur des terres autour des « entrepreneurs » (*poools de siembra*) qui ne possèdent pas ou ne louent pas les terres, mais vendent leur capacité à les cultiver.

✚ Au niveau international, l'Argentine se distingue par ses positions très marquées dans les négociations commerciales multilatérales et bilatérales: très favorable à une libéralisation du commerce agricole, l'Argentine est en revanche déterminée à empêcher toute ouverture de son marché industriel. Elle se fait en outre remarquer régulièrement par l'adoption de mesures de restriction des échanges.

Production agricole

Un agro-exportateur de poids mondial

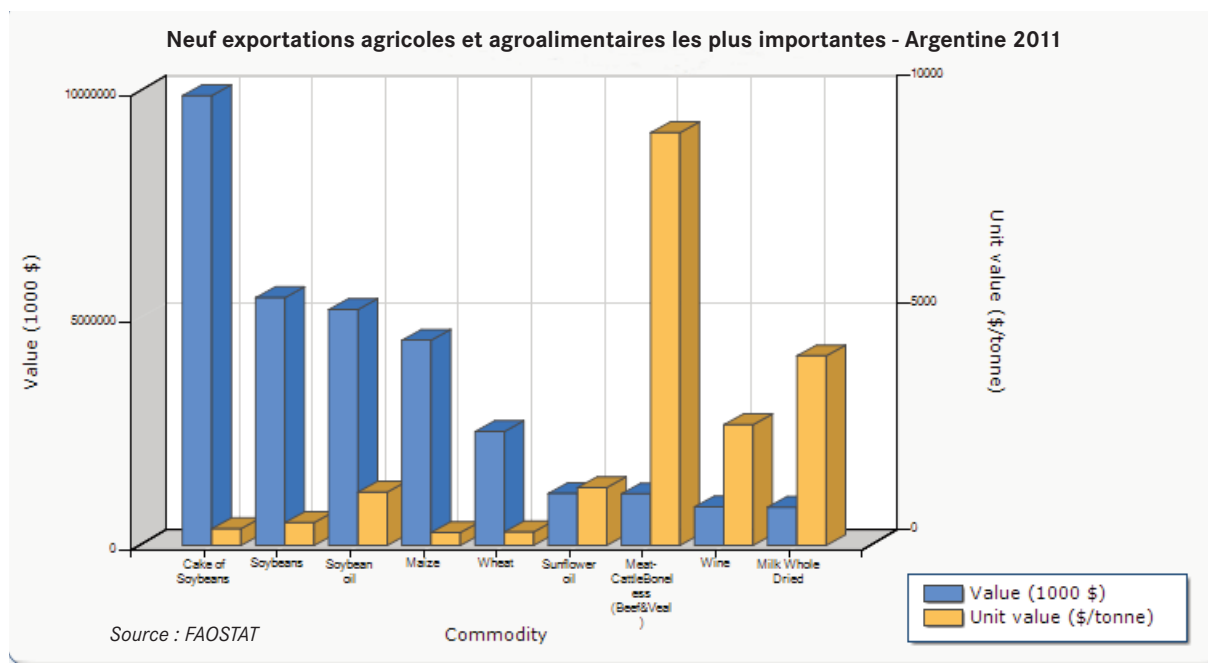
L'Argentine, 10^e exportateur mondial de produits agroalimentaires, est un géant agricole qui bénéficie d'une part, d'une surface agricole utile très importante (147 Mha dont seulement 37 millions sont cultivés hors vergers et vignes) et d'autre part de conditions pédoclimatiques favorables dans ses principales régions de production (disponibilité en eau, qualité des sols, etc). Environ 110 Mha sont destinés au pâturage.

Les principales cultures argentines sont le maïs, le blé, l'orge et le tournesol. Réparties sur 30,6 Mha, elles occupent 92% des terres en cultures annuelles. En 2012/2013, la récolte de ces cinq cultures a atteint plus de 97 Mt (sur une production totale de grains de 105,5 Mt, dont 49,3 Mt pour la seule production de soja (prévision 2014 autour de 55 Mt), 32,1 Mt de maïs (prévision de 24,5 Mt en 2014), 8 Mt de blé, 5,2 Mt d'orge et 3,1 Mt de tournesol. Qua-

siment inexistant du paysage agricole argentin il y a 30 ans, le soja est aujourd'hui un pilier de l'économie du pays. Les exportations de céréales, oléagineux et dérivés représentaient 45% des exportations agricoles et agroalimentaires du pays en 2012.

L'Argentine est en 2013 le neuvième exportateur mondial de viande bovine alors qu'elle était encore au 5^e rang mondial en 2009 (en 2009, 721 000t équivalent carcasse ont été exportés contre à peine 206 000t équivalent carcasse en 2013 pour une production estimée à 2,8 Mt équivalent carcasse en 2013).

L'Argentine est aussi **un grand producteur de fruits**. Les cultures se situent principalement dans les provinces du Rio Negro, de Neuquén et de Mendoza. L'Argentine est le 4^e producteur mondial de citrons en 2011 avec une production annuelle moyenne de 1,7 Mt selon le Minagri (sur 3,6 Mt d'agrumes) dont 15% est exportée, faisant du pays le second exportateur mondial derrière la Turquie. La production de pommes et poires, est également significative et ces deux fruits répondent pour 50% des exportations de fruits frais. En 2012, l'Argentine est 2^e producteur mondial de poires (environ 800 000 t produites), derrière la Chine, et le premier



exportateur mondial (environ 350 000 t exportées). Elle est également premier exportateur mondial de jus de pommes.

À noter enfin que la **production de légumes**, qui totalise environ 5 Mt/an, est presque uniquement **destinée au marché domestique**. Les principaux légumes cultivés sont la pomme de terre, l'oignon, la tomate, la carotte et la citrouille.

Selon une étude récente de BASF (2011), l'Argentine pourrait nourrir 430 millions de personnes, soit dix fois la population du pays.

Cependant, des facteurs limitants doivent être signalés :

- Les infrastructures demeurent en retard au regard de la rapide croissance du secteur agricole, notamment en matière de transport terrestre et fluvial.
- Un environnement politique et réglementaire instable et aujourd'hui plutôt défavorable : le contrôle des prix et les taxes à l'exportation ou retenues qui sont considérées comme en partie responsables de la « sojatisation » du pays et de la baisse de production du blé ou du maïs. Le contrôle des prix internes de la viande bovine, conjugué à une forte sécheresse en 2008-2009, a conduit à une décapitalisation du cheptel bovin (perte de 10 millions de têtes, soit 20% du cheptel en trois ans). Si celui-ci est en train de se reconstituer, ces à-coups de production et l'environnement politico-réglementaire instable ne sont pas favorables à la production bovine.
- Le secteur agricole argentin connaît une situation contrastée, avec d'un côté des secteurs ayant souffert récemment de fortes chutes de production (élevage bovin viande – due à une conjoncture climatique mauvaise et des quotas aux exportations qui ont limité l'intérêt économique de la production), des productions qui se maintiennent mais qui selon les professionnels pourraient être davantage développées (blé, maïs, élevage laitier) et de l'autre des productions tirées par la hausse des prix des matières premières au niveau mondial (soja et dérivés) ou une bonne conjoncture pour le secteur (vins fins).

Une tendance à la concentration

En termes de structures, le dernier recensement agricole (2008) donne le chiffre de 276 581 exploitations impliquant 155 Mha, la taille de l'exploitation moyenne étant de 560 ha (contre 56 ha en France).

Les petites exploitations représenteraient 2/3 des exploitations, mais seulement 18% des surfaces cultivées et 18% de la valeur de la production.

Le faible niveau d'encadrement législatif (épandage, location de terre, appui aux petits producteurs, accès aux financements) fragilise les petits exploitants et favorise la concentration financière. La financiarisation et la spécialisation sont aujourd'hui monnaie courante.

Lorsque les prix du soja et du maïs ont atteint des sommets au niveau mondial, on a pu noter le développement très rapide d'un mode de mise en valeur appelé pools de siembra dans lequel le « producteur » ne possède ni ne loue sur une longue durée la terre mais « vend » sa capacité de mettre en culture et de récolter les surfaces agricoles. Ainsi, un des plus gros producteurs de grains argentins, Los Grobo, n'est pas pro-

priétaire d'un seul des 400 000 ha qu'il exploite. Toutefois, dès que le prix des matières premières agricoles est en repli, ce mode d'exploitation a tendance à régresser également.

Une adoption rapide et massive des organismes génétiquement modifiés

L'Argentine a adopté rapidement les OGM : en 2012, selon des données du ministère de l'Agriculture, 98% du soja, 20% du coton et 40% du maïs étaient produits à partir des semences OGM.

L'Argentine, qui craint le « protectionnisme vert » des pays développés, développe un discours construit sur l'intérêt du système « OGM – semis direct – glyphosate », qui permettrait de protéger les sols et d'augmenter les performances de production, limitant ainsi les besoins de mise en culture de nouvelles surfaces.

Cependant, comme dans les autres pays utilisant ces technologies, les problèmes de résistance des adventices au glyphosate se développent. Ces résistances ont entraîné, selon la bourse de céréales de Buenos Aires, une baisse de l'utilisation du semis direct en 2014, passé de 94 à 92% des surfaces cultivées dans les 6 principales cultures du pays, ce qui n'était jamais arrivé depuis la généralisation de l'usage de cette technique en 1998.

Politique agricole

En 2008, suite à l'annonce du projet du gouvernement de taxes aux exportations, un conflit important avait opposé les quatre organisations des producteurs agricoles (qui s'étaient unies dans une Commission conjointe - Mesa de Enlace) et le gouvernement. Le projet avait été retiré et le ministère de l'agriculture créé. Depuis, un exercice important d'élaboration de perspectives pour le secteur a été conduit de manière participative par ce ministère pendant un an : il s'agit du Plan Stratégique Agroalimentaire et Agro-industriel 2010-2020. Tous les acteurs du secteur ont été consultés y compris le milieu académique (nouveau en matière de gouvernance). Les objectifs, très ambitieux, viennent d'être réactualisés. Pour 2020, il est ainsi prévu d'augmenter la production de 50%, pour arriver à 247 Mt de production agricole et forestières : céréales (84,6 Mt) et oléagineux (69,8 Mt) ; cultures industrielles (35,5 Mt) ; lait (16,9 Mt) ; production forestière (10,7 Mt) ; fruits (11,2 Mt) ; production maraîchère et horticole (10,7 Mt) ; viandes (7,6 Mt). Toutefois, les mesures concrètes de mise en œuvre du plan n'ont pas été présentées.

L'approche du gouvernement sur l'agriculture repose sur deux points qui déterminent l'intervention du gouvernement dans le secteur agricole :

- **L'importance du secteur pour l'économie** : l'agriculture représente 5% du PIB pour la production et 18% en intégrant toute la chaîne de production (d'après les derniers chiffres disponibles de 2011) c'est à dire incluant intrants, transformation et distribution, et 10% de l'emploi. Etant donné le poids des exportations agricoles et agroalimentaires (52% des exportations) **l'agriculture est vue comme une**

source de revenus par le gouvernement, via les taxes à l'exportation (35 % pour le soja, 32 % pour le tournesol, 25 % pour le maïs, 23 % pour le blé) qui constituent **la troisième recette budgétaire de l'État (13 % des recettes en 2013) avec 0,7 % du PIB** pour les taxes à l'exportation agricoles.

• **La volonté du gouvernement de limiter les prix de l'alimentation pour le consommateur argentin**, notamment les produits de consommation courante quotidienne (viande, lait, blé), dans un contexte de forte inflation. Dans ce cadre, le secrétariat au commerce intérieur contrôle les prix via diverses mesures (limitation des prix intérieurs, taxation voire interdiction des exportations, etc). Cette politique s'est avérée souvent inefficace, par exemple sur la viande bovine ou le blé : les mesures ont conduit à une baisse rapide de la production et donc à une hausse des prix.

La priorité de l'État va au renforcement des systèmes **d'innovation** et des institutions (INTA, l'Institut national agronomique argentin), au renforcement des **contrôles sanitaires** (hausse du budget du SENASA, le Service national de santé et de qualité agroalimentaire), à la recherche de **valeur ajoutée « à l'origine »** pour sortir de la dépendance aux matières premières, à **l'intégration de l'agriculture familiale au marché via le soutien au secteur coopératif** et à une **ouverture commerciale pour leurs exportations agricoles** (les ressources budgétaires de l'État en dépendant).

Dans ce cadre, on peut noter notamment les objectifs suivants :

• **La production durable d'aliments pour assurer la sécurité alimentaire** : limiter les émissions de GES ; développer les semis directs et l'agriculture de précision ; développer l'agriculture certifiée ; développer les investissements pour gérer l'eau ; développer les innovations. Les OGM sont considérés par le gouvernement et les professionnels comme une option incontournable pour la production durable à terme, pour éviter d'épuiser les ressources en eau et en terre. Par ailleurs, une loi sur les semences est en cours de discussion pour actualiser le cadre réglementaire, notamment sur les semences de ferme, mais comme dans le reste de la région cette loi est sujette à polémiques.

• **Valeur ajoutée à l'origine** : développer cette approche pour assurer le développement rural, y compris par de la première transformation (grains en huile et tourteaux ou en farine ; biocarburants ; production combinée de maïs et élevage). Les indications géographiques commencent à se développer (2 dénomination d'origine et 15 produits sont en examen, hors vin).

• **La gestion du foncier** : une loi limitant l'achat de terres par les étrangers (limitation du nombre d'hectares par personne ou entreprise étrangère) a été adoptée. Selon le ministère, cette loi favorise les associations entre entreprises nationales et étrangères et va dans le sens des lignes directrices sur le foncier adoptées par la FAO. Selon les professionnels, cette loi n'a pas été réglementée donc n'est pas appliquée dans les faits.

• **Produire des énergies durables** : plan national de bioénergies (biodiesel à 5 % dans les carburants, pourcentage atteint ; bioéthanol de canne et de maïs/sorgho à 7 % dans l'essence, pas encore atteint avec un objectif de 10 % en 2014 ; biomasse forestière).

Priorités commerciales : maintenir l'UE comme client mais diversifier les marchés pour l'exportation avec les pays émergents (Chine, Inde, pays africains, Azerbaïdjan, pays d'Amérique latine, etc.) ; diversifier aussi les produits exportés.

L'Argentine se fait depuis plusieurs années remarquer régulièrement par l'adoption de mesures plus ou moins explicites de restriction des importations (licences non automatiques, pression sur les importateurs, etc). Ces mesures ne touchent pas en premier lieu les produits agroalimentaires, même si en 2010-2011 et encore en 2012, les importateurs de ces produits ont pu faire l'objet de fortes pressions les incitant à se fournir en premier lieu sur le marché intérieur.

Échanges commerciaux

En 2012, la balance commerciale agroalimentaire de l'Argentine présente un excédent de 30,9 Md€, en progression de 4,4 % par rapport à 2011.

Les exportations de l'Argentine concernent essentiellement les aliments pour animaux, essentiellement des tourteaux de soja (8,5 Md€), les céréales (7,4 Md€ dont 50 % de maïs et 31 % de blé) et les huiles et corps gras (4,6 Md€ dont 73,9 % d'huile de colza). Cette balance commerciale agroalimentaire positive permet de compenser les déficits industriels et énergétiques.

Les clients de l'Argentine sont nombreux et diversifiés. Les principaux sont la Chine, le Brésil, et l'UE, qui ensemble, ne représentent cependant que 28 % des exportations argentines.

Les importations de l'Argentine sont limitées à 1,5 Md€ en 2011. Les principaux postes sont les préparations de cacao, les fruits, les viandes et les préparations diverses. Le Brésil, le Chili, l'Équateur et les États-Unis sont les principaux fournisseurs et représentent 65,3 % des importations des produits agroalimentaires.

S'agissant des échanges agroalimentaires entre la France et l'Argentine, les termes des échanges sont favorables à l'Argentine et le solde a atteint 210 M€ en 2012, soit une amélioration en faveur de la France (299 M€ en 2011). L'Argentine a exporté vers la France pour 230 M€, soit une baisse de 28 % par rapport à 2011, essentiellement des huiles et corps gras (alimentation animale : 73 M€ ; huiles et corps gras : 50 M€) et des produits de la mer pour 32 M€ (dont 71 % de mollusques), soit une baisse de 50 %. Les exportations de la France sont très réduites avec 20 M€ de gommes et de boissons, stables par rapport à 2011. D'après les douanes du pays, la France est le 15^e fournisseur de l'Argentine en 2012, ce qui représente une perte de trois places par rapport à l'année précédente.

Accords internationaux

L'Argentine se distingue par ses positions très marquées dans les négociations commerciales multilatérales et bilatérales : très favorable à une libéralisation du commerce agricole et à la suppression des subventions agricoles des pays développés, l'Argentine est en revanche déterminée à empêcher toute ouverture de son marché s'appuyant sur son statut de pays en développement.

L'Argentine est membre de l'OMC depuis 1995. Elle est présente dans de nombreux différends, à la fois comme plaignant et comme défenseur. Avec l'Union européenne, il y a, en particulier, un contentieux sur le biodiesel. Par ailleurs, l'Argentine affiche son hostilité au sujet des indications géographiques (IG) dans les enceintes multilatérales, estimant qu'il n'a pas sa place dans le cycle de Doha.

Sur le plan régional, l'Argentine appartient, avec le Brésil, le Paraguay, l'Uruguay, ainsi que le Venezuela et la Bolivie qui ont adhéré récemment, au Mercosur, institué par le Traité d'Asunción du 26 mars 1991. Il s'agit théoriquement d'une Union Douanière, même si elle ne fonctionne que très imparfaitement, les conflits commerciaux étant fréquents notamment entre l'Argentine et le Brésil, son principal partenaire commercial dans la région (21% de ses exportations et 31% de ses importations).

L'Union européenne et le Mercosur ont engagé des négociations commerciales en 1999. Elles ont été suspendues, en 2004, en raison du niveau des concessions agricoles demandé par les pays du Mercosur, soulignant ainsi les difficultés à accorder les parties sur une approche équilibrée. Ces discussions bilatérales commerciales ont repris à la suite du sommet UE-Amérique Latine-Caraïbes du 18 mai 2010.

Depuis, plusieurs sessions de négociations se sont tenues, mais n'ont porté que sur les aspects normatifs, en attente d'un premier échange d'offres.

Suite à un ultimatum posé par la Commission européenne fin 2012, le Mercosur a travaillé à la préparation d'une offre commune : un échange d'offre tarifaire qui aurait dû avoir lieu fin 2013. Aucune nouvelle date ne circule pour cet échange, l'offre du Mercosur devant encore être validée par les Chefs d'État. L'Argentine a souvent été présentée comme le pays le moins allant dans le cadre de la préparation de cette offre.

Le gouvernement argentin partage plutôt les positions françaises à la FAO : si l'Argentine focalise son discours sur la nécessaire augmentation de la production pour nourrir le monde, elle développe aussi un discours construit sur l'importance des politiques sociales pour répondre au défi de la sécurité alimentaire.

Dans le cadre du G20 agricole de 2011, l'Argentine s'est montrée constructive et intéressée par les travaux sur la lutte contre la volatilité excessive des prix sur les matières premières, tout en veillant à éviter que ses taxes à l'exportation ne soient mises en causes explicitement.

Relations bilatérales

La coopération scientifique dans le domaine agronomique s'est fortement développée entre les deux pays et se poursuivra.

Dans le domaine de la recherche, des collaborations existent entre l'INTA (*Instituto nacional de tecnología agropecuaria*, organisme de recherche agronomique argentin), l'INRA, le CIRAD et l'IRD.

Agriterris, laboratoire international de recherche créé en 2007 par l'INRA et l'INTA, est un exemple des relations franco-argentes dans ce domaine. Il associe également des universités et des écoles françaises (dont Montpellier SupAgro et l'université de Toulouse Le Mirail), ainsi que des universités en Argentine et au Brésil. Le CIRAD y est associé depuis 2012. Les recherches conjointes portent sur trois thèmes : le développement territorial, les systèmes agroalimentaires localisés et la transformation des systèmes techniques agricoles.

Les différents accords entre l'INTA et les organismes français de recherche ont été renouvelés en novembre 2013, lors des « Journées franco-argentes de coopération pour l'innovation : agriculture, territoires et environnement », qui ont été un reflet de cette excellente collaboration. Prochainement un accord devrait également être signé également entre l'INTA et l'IRSTEA.

Dans le domaine de l'enseignement agricole technique et supérieur, deux champs potentiels de collaboration se profilent :

- créer des liens entre les établissements d'enseignement technique agricole des deux pays, notamment en privilégiant une entrée via les provinces (l'Argentine étant un État fédéral) : renforcer la relation avec les directions de la formation professionnelle des ministères de l'éducation des provinces argentes,
- mettre en œuvre, pour l'enseignement supérieur agronomique, vétérinaire et paysager, le programme ARFAGRI (Argentine-France Agriculture), programme concerté d'échange académiques croisés d'un ou deux semestres. La mise en place de ce programme en 2015 renforcera les liens déjà existants entre écoles françaises et universités argentes et proposera un cadre solide pour les échanges d'étudiants et d'enseignants-chercheurs.

La coopération technique et administrative entre les ministères de l'agriculture français et argents est à ce jour plus limitée mais quelques sujets d'intérêt commun sont abordés (changement climatique, indications géographiques, développement territorial).

Sources : Banque mondiale, PNUD, UbiFrance, MAAF, Casa rosada, Ambassade de France en Argentine.

COPYRIGHT : Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du service des relations internationales de la direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT). **Adresser les demandes à patrice.de-laurens@agriculture.gouv.fr.**

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ : le service des relations internationales s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

RÉDACTION : Cette collection de fiches **pays 2014** est coordonnée par le bureau des relations bilatérales (BRB/DGPAAT). Leur rédaction est assurée par les correspondants géographiques du service des relations internationales de la DGPAAT (BRB, BUE, BDOI), les conseillers aux affaires agricoles (CAA) et les services des ambassades de France des pays concernés et les services centraux concernés (DGPAAT, DGAL, DGER, CEP). Les sources des données sont diverses. En fonction des zones géographiques, des lots de données homogènes et consolidées ont été privilégiés, ce qui peut conduire à ne pas retenir les données de l'année N-1 mais celles de l'année N-2 dans le tableau de la première page, les données de l'année N-1 restant mentionnées dans le corps du texte.

Service des relations internationales – 3, rue Barbet de Jouy – 75349 Paris 07 SP