

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.....

Brésil

Contexte agricole et relations internationales

PRINCIPALES DONNÉES		BRÉSIL	FRANCE
Superficie	km ² – 2011	8 514 880	549 190*
Population	Mhab - 2012 et évolution 2011/12	198,7 (+0,9%)	65,3 (+0,5%)
Indice de développement humain (IDH)	2012	0,73 (85 ^e rang mondial)	0,893 (20 ^e rang mondial)
PIB	Md€ – 2012	1 753 (7 ^e rang mondial)	2 033 (5 ^e rang mondial)
Taux de croissance du PIB	% annuel – 2011/12	+0,9	+0
PIB / habitant	€ – 2012	8 824	31 144
Part de l'agriculture dans le PIB	% – 2012**	5,2	2
Surface arable	Mha – 2011	71,9	18,4
Terres agricoles	Mha – 2011	275	29,1
Surface forestière	Mha – 2011	517,3	16
Balance commerciale tous secteurs	Md€ – 2012	-25,1	-45,1
Balance commerciale agroalimentaire	M€ – 2012	Exportations: 62 900	Exportations: 57 700
		Importations: 8 900	Importations: 45 800
		Solde: +54 000	Solde: +11 900
Exportations agricoles vers l'autre pays	M€ – 2012	B vers F: 1 540	F vers B: 141
		Variation 2012/13: -20,7%	Variation 2012/13: +8,5%

*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

➤ Les ressources naturelles du Brésil, sa superficie, ses conditions climatiques et ses efforts menés en matière de modernisation en font un des tous premiers producteurs agricoles au monde. Le Brésil est aujourd'hui le 4^e agro-exportateur mondial derrière les USA, les Pays-Bas, l'Allemagne, et juste devant la France. Il fait partie des 1^{er} producteurs et exportateurs mondiaux de nombreuses matières premières en 2012 : 1^{er} en sucre, jus d'oranges, café ; 2nd en éthanol et viande bovine ; 2nd producteur mais 1^{er} exportateur en soja ; 3^e producteur et 1^{er} exportateur de viande de volailles ; 3^e producteur et 4^e exportateur de maïs ; 4^e en viande porcine.

➤ L'agriculture brésilienne est duale : d'un côté, l'agro-négoce exportateur (800 000 exploitations) qui joue un rôle majeur dans l'économie puisqu'il assure l'excédent commercial. De

l'autre, l'agriculture familiale, qui fournit environ 2/3 de l'alimentation des Brésiliens, emploie environ 14 millions de Brésiliens sur 4,3 millions d'exploitations, et au profit de laquelle plusieurs programmes spécifiques de soutien ont été développés en particulier depuis l'élection de Lula en 2003, et se sont poursuivis sous le gouvernement actuel de Dilma Rousseff. Cette dualité se traduit au niveau institutionnel par deux ministères distincts, le MDA pour l'agriculture familiale et le MAPA pour l'agro-négoce.

➤ Avec 62,9 Md€ exportés (4^e rang mondial), l'excédent commercial agricole du Brésil était en 2013 de 54 Md€. L'Union européenne est le second client du Brésil pour les produits agricoles et alimentaires avec environ 22% des exportations, juste derrière la Chine avec environ 23%.

✚ Le Brésil défend fortement une libéralisation accrue des échanges agricoles dans le cadre de l'OMC, et une ouverture du marché agricole européen dans le cadre de la négociation UE - Mercosur.

✚ À noter :

- depuis 2012, le directeur général de la FAO est le Brésilien José Graziano Da Silva.
- depuis septembre 2013, le directeur général de l'OMC est le Brésilien Roberto Azevêdo.

Production agricole

Un des tout premiers producteurs et exportateurs mondiaux

Le Brésil s'étend sur 8,5 Mkm², soit 42% de la zone Amérique Latine et Caraïbes, et près de 17 fois la France. 360 Mha (soit 42% de la surface) sont occupés par la forêt amazonienne, 65 Mha par d'autres espaces naturels, 96 Mha par les villes et 330 Mha par les exploitations agricoles (qui comportent environ 90 Mha de végétation native dans les exploitations et 240 Mha en surface agricole utilisée). Sur ces 240 Mha de SAU, environ 160 sont occupés par des pâturages, 53 Mha par les cultures de céréales, 8 Mha par la canne à sucre, 7 Mha par les forêts plantées, et environ 10 Mha par des cultures permanentes et autres cultures.

On distingue 5 régions climatiques : le Nord, qui couvre la forêt amazonienne ; le Nordeste, zone semi-aride pauvre, dont le littoral fut le berceau du développement de la culture du sucre puis du coton, et qui est désormais peu productif ; le Centre-Ouest, plateau central du Cerrado, où se sont développés à toute vitesse, depuis les années 70, l'élevage bovin et la culture du soja, mais aussi du maïs, du coton ou de l'eucalyptus ; le Sud-est, premier bassin historique de production moderne, prospère et diversifié, autour de São Paulo avec les productions de café, l'élevage et la canne à sucre ; et le Sud, fortement spécialisé dans la production de céréales, et les élevages de volailles et de porc.

Les efforts pour améliorer la productivité ont porté leurs fruits : par exemple, la production de céréales a été multipliée par 2,74 en 20 ans entre 1992-93 et 2002-03, alors que les surfaces cultivées n'ont été multipliées « que » par 1,50. Dans le secteur de l'élevage, la surface en pâturages a été réduite de 174,6 Mha en 1980 à 160 Mha en 2006, alors que le nombre de têtes de bovins est passé de 118 à 176 millions sur la même période. On peut aussi citer les exemples de la volaille (multiplication par 2,9 de la production entre 1997 et 2011), du soja (multiplication par 3,54 de la production en 20 ans), du maïs, de la canne à sucre ou de la viande de porc, dont les productions ont augmenté dans des proportions impressionnantes depuis le début des années 1990.

Grâce à ces performances, le Brésil est devenu largement excédentaire du point de vue alimentaire (à l'exception notable du blé et des produits laitiers) et est désormais un agro-exportateur majeur : en 1960, les exportations brésiliennes concernaient environ 40 produits pour 8,6 Md USD (dollar constant 2012) – et le Brésil était importateur net – alors que les exportations agricoles brésiliennes ont approché les 100 Md USD en 2013, pour plus de 350 produits exportés – et un solde excédentaire de 82,9 Md USD.

RÉCOLTE 2012/2013 - PRÉVISIONS 2013/2014

Culture	Surface (Mha)	Production (Mt)
Cultures permanentes	-	.
Canne à sucre	8,5 8,8 en 2013-14	589 Mt de canne (38 Mt de sucre et 23,6 Md L d'éthanol) 659 Mt en 2013-2014 (39 Mt sucre et 27,6 Md L d'éthanol)
Café	2,0 en 2012 et 2013	2,1 en 2012 et 2013
Orange)	0,8 en 2012 0,7 en 2013	19,1 en 2012 18 en 2013
Cultures annuelles	53,2 (grains) 54,4 en 2013-14	187,4 (grains) 188,7 en 2013-14
Soja	27,7 29,7 en 2013-14	81,5 85,4 en 2013-14
Maïs	15,8 15,1 en 2013-14	81,5 75,1 en 2012-13
Haricot	3,1 idem en 2013-14	2,8 3,3 en 2013-14
Riz	2,4 Idem en 2013-2014	11,8 12,7 en 2013-14
Blé	1,9 2,2 en 2013-14	4,3 5,6 en 2013-14
Manioc	1,7 en 2012 1,5 en 2013	23,4 en 2012 21,2 en 2013
Sorgho	0,8 Idem en 2013-14	2,1 2,3 en 2013-14
Coton	0,9 1,1 en 2013-2013	2 grains et 1,3 fibre 2,5 et 1,6 pour 2013-14

PRODUCTION 2013

Viande bovine (en Mt équivalent carcasse)	8 323 (2012: 8 015, estimation 2013: 8 521)
Volaille (en Mt)	12 645 (2012: 12 645, estimation 2014: 12 677)
Viande porcine (en Mt équivalent carcasse)	3 594 (2012: 3 488, estimation 2014: 3 837)

Principales productions du secteur agricole brésilien en 2012/2013

Production	Rang mondial de production	Part de la production mondiale	Perspective de croissance en 2012/2022*	Rang mondial exports	Part dans les exports mondiaux
Jus d'orange	1 ^{er}	57 %	+ 18 % à + 40 %	1 ^{er}	81,7 %
Café	1 ^{er}	35 %	+ 4 % à + 56 %	1 ^{er}	27,2 %
Sucre	1 ^{er}	22 %	+ 16 % à + 45 %	1 ^{er}	48,5 %
Bioéthanol **	2 ^e	n.d	n.d.	n.d.	n.d
Soja (grain) et dérivés	2 ^e	30 %	+ 22 % à + 51 %	1 ^{er}	40,5 %
Viande bovine - 2012	2 ^e	16 %	+ 22 %	2 ^e	17 %
Volaille - 2012	3 ^e	15 %	+ 46 %	1 ^{er}	36 %
Maïs	3 ^e	9 %	+ 20 % à + 54 %	1 ^{er} (mais 4 ^e en 2014)	26 %
Viande porcine - 2012	4 ^e	3 %	+ 20 %	4 ^e	8,4 %

* Projections à 2022-2023 du MAPA

** La crise du secteur de l'éthanol a rendu difficile la réalisation de statistiques et de prévisions

Sources : AgraFNP et MAPA

Malgré tous ces résultats très positifs et les forts espoirs fondés sur le développement de l'agriculture à court terme, plusieurs facteurs limitant et enjeux doivent être signalés :

- les problèmes d'infrastructures de transport (engorgement des ports en période de récolte, routes déficientes, absence quasi-totale de chemin de fer, transport fluvial peu développé) mais aussi de stockage (225 Mt de capacité seraient nécessaires contre seulement 145 Mt disponibles aujourd'hui) et d'irrigation (seulement 3 à 4 Mha sont irrigués contre un potentiel de 16 à 20 Mha) ;
- la forte dépendance aux importations d'engrais (plus de 70% des engrais sont importés et notamment pour le potassium, importé à plus de 90%), qui influent sur les coûts de production ; les importations d'engrais et de produits primaires pour leur fabrication auraient coûté 8 Md€ en 2012 contre 7,3 Md€ en 2011.
- les questions de régularisation foncière et de réforme agraire non résolues et les inégalités très fortes en termes de répartition du foncier ;
- l'endettement du secteur agricole ;
- la tendance à l'hypertrophie du secteur agricole primaire et la concentration sur certaines productions destinées aux marchés extérieurs peu diversifiés ;
- le système sanitaire imparfait et à deux vitesses : des contrôles stricts pour l'export (via un contrôle fédéral - SIF), et un marché interne soumis à des contrôles des États et des villes beaucoup moins rigoureux ; ainsi pour la viande bovine, seulement 5,2 Mt sont abattus de manière plus contrôlée sur plus de 8 Mt de production. Pour le poulet, 9,4 Mt ont été produites dans des unités ayant le SIF sur 12,5 Mt de production en 2013, et pour le porc, ce ratio est de 2,6 Mt sur 3,5 Mt produites ;
- les problèmes de durabilité environnementale (déforestation, émission de gaz liés au brûlis de la canne). Le Brésil a été classé 6^e émetteur mondial de GES lors de la conférence annuelle de l'ONU sur le climat à Durban en décembre 2011. Ce classement est notamment lié au déboisement et à la consommation d'engrais minéraux NPK (représentant 6 % de la consommation mondiale) ;

- La problématique de la durabilité sociale : impact de la modernisation sur l'emploi agricole, les conditions de travail, la persistance de travail esclave, la répartition des revenus, la pauvreté rurale persistante et les migrations ;
- l'image négative du point de vue environnemental et social, sur la scène internationale, de la canne à sucre, de l'élevage ou de la culture du soja qui peut nuire aux exportations agricoles brésiliennes et contre lesquels le secteur privé essaie de lutter par l'adoption d'initiatives impliquant éventuellement le gouvernement ;
- la substitution des denrées traditionnelles de base (riz, haricot, manioc) au profit des viandes et autres produits riches en graisses animales participant à la montée de l'obésité.

Une agriculture duale

L'agriculture brésilienne est très fortement duale, partagée entre l'agro-négoce (modèle issu du passé colonial de grandes propriétés concentrées sur les cultures d'exportation) et l'agriculture familiale.

• **L'agro-négoce** : 800 000 exploitations, dont 165 000 (3,2 % des exploitations du pays) font plus de 500 ha et exploitent 62,7 % des terres. On compte parmi elles 39 000 exploitations de plus de 2 000 ha qui exploitent 42,5 % des terres du pays. Ce sont elles qui dégagent les plus hauts revenus.

• **Les petits et moyens producteurs** : 4,3 millions d'exploitations familiales, dont 3 millions font moins de 25 ha chacune et n'exploitent que 5,1 % de la surface agricole du pays. Sur ces 4,3 millions de producteurs, environ 450 000 sont bien insérés sur les marchés, 1,3 millions dégagent un revenu soutenable et s'insèrent de manière durable dans le système économique, et 2,6 millions sont des agriculteurs pauvres, dont environ 1,5 millions de très pauvres bénéficiant de la Bolsa Familia (programme social national phare lancé par le Président Lula), et aujourd'hui du programme de lutte contre la pauvreté *Brasil sem miséria*.

Cela se traduit par l'existence de deux ministères :

- le ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'approvisionnement (MAPA) pour l'agro-négoce, dont le ministre est depuis mars 2014 Neri Geller.
- le ministère du développement agricole (MDA), chargé de la réforme agricole, de l'appui à l'agriculture familiale dont le ministre est depuis mars 2014 Miguel Rossetto.

Ces deux ministères ont des visions sensiblement différentes des politiques à mener, selon l'importance accordée aux problématiques de l'agriculture familiale, qui découle directement du paramètre d'évaluation choisi : l'agriculture familiale représente 88% des exploitations sur 32% de la surface, mais seulement 40% de la production et moins de 20% de la valeur de la production, même si elle fournit 70% des aliments consommés au Brésil et occupe 79% de la main d'œuvre agricole selon le dernier recensement datant de 2006.

La dualité se ressent également dans les moyens dont disposent les deux ministères.

Si l'on tient compte de tous les organismes publics sous tutelle de ces ministères, il est possible d'estimer la répartition budgétaire comme suit :

- MDA (incluant INCRA qui gère la réforme agricole, et la Banque de la terre) : 4,4 Mds BRL (1,4 Md€) ;
- MAPA (incluant CONAB, qui gère la politique de soutien aux prix et les stocks publics, l'EMBRAPA, et le Fonds Café) : 11,5 Mds BRL de dépenses en 2013 (3,8 Md€).

Si l'on considère que le budget total affecté à ces deux organismes est le budget agricole de l'État (hors pêche et forêts donc), le MDA et ses dépendances gèrent 27% des fonds contre 73% pour le MAPA et ses dépendances dont l'Embrapa (qui à elle seule a un budget de presque 664 M€, proche donc du budget du MDA...).

Par ailleurs, la politique agricole annuelle (Plano Safra), qui contient beaucoup de fonds privés des banques, montre également un fort déséquilibre :

- le MAPA gère un Plano safra pour l'agro-négoce de 156,1 Mds BRL (52 Md€) soit 86% des fonds ;
- le MDA gère un Plano Safra pour l'agriculture familiale de 24,1 Mds BRL (8 Md€) soit 14% des fonds.

Un secteur majeur de l'économie brésilienne

L'agriculture au sens large est aussi un des secteurs majeurs de l'économie brésilienne : l'agro-négoce représenterait 22,2% du PIB en 2011 selon le Cepea-Usp et 41% des exportations totales brésiennes en 2013 selon le MAPA. Responsable de l'excédent commercial brésilien (cf. infra), l'agriculture a largement contribué, par la rentrée de devises, au redressement économique du Brésil depuis la fin des années 1990.

Politique agricole

Deux objectifs clairs : développer la production pour développer les exportations et soutenir l'agriculture familiale

Le potentiel agronomique, les réserves de productivité, la disponibilité des surfaces (le gouvernement affiche toujours le chiffre de 80 Mha supplémentaires cultivables, essentiellement des pâturages dégradés, sans toucher à la forêt amazonienne ni aux biomes fragiles), et les perspectives de croissance de la demande mondiale dans les prochaines années, font de l'augmentation de la production pour exporter l'objectif majeur de la politique agricole brésilienne depuis de nombreuses années.

Toutefois, malgré l'importance du secteur pour l'économie du pays, l'emploi, l'inclusion sociale et l'aménagement des territoires, il n'y a pas de planification pluriannuelle de la politique agricole, reposant sur des objectifs stratégiques définis.

La politique agricole brésilienne est annuelle et son objectif principal est de créer les conditions financières permettant d'augmenter la production et d'améliorer la productivité, via des enveloppes de crédits bonifiés qui augmentent régulièrement. Ainsi, chaque année, un plan agricole (*Plano safra*, littéralement « Plan récolte ») regroupe les principales mesures prises par le gouvernement pour la campagne agricole débutant en juin. Il existe un *Plano safra* pour l'agriculture commerciale et un *Plano safra* pour l'agriculture familiale, lancés séparément.

Le *Plano safra* 2014-2015 de soutien à l'agriculture commerciale brésilienne a été lancé le 19 mai 2014 par la Présidente de la République et confirme l'importance de l'engagement financier mobilisé par les pouvoirs publics. Les principales mesures sont les suivantes :

- aide à l'obtention de crédits pour l'investissement ou les frais de campagne. Le volume total de crédits rendus disponible s'élève à 156,1 Mds BRL (environ 52 Md€) soit une augmentation de +14,7% par rapport à l'exercice précédent. Sur ce volume de crédits 85% seront à taux bonifiés. Les taux d'intérêts bonifiés, sont maintenus à un taux très bas pour le pays, entre 3,5 et 6,5%, l'inflation étant autour de 6,5%, même s'ils ont dû être légèrement relevés pour tenir compte de la hausse du taux directeur de la banque centrale (11% en avril 2014 contre 7,5% en avril 2013). En sachant que seulement la moitié de la bonification de ces crédits sera remboursée aux banques par le Trésor public, le coût pour l'Etat serait d'environ 3 à 4 Mds BRL soit un peu plus d'1 Md€, le reste du coût de la bonification étant supporté par les banques (ce qui conduit régulièrement à des renégociations ou annulations de dettes) ;

- en ce qui concerne les lignes de crédit spécifiques, l'accent a été mis dans le programme 2014-2015 sur les producteurs de taille moyenne qui bénéficieront d'une hausse substantielle des crédits disponibles (+27%) et d'un taux d'intérêt très bas de 5,5% (contre 4,5% l'an dernier mais alors que l'inflation est estimée à 6,5. Par ailleurs ont été annoncés : la réac-

tivation du programme Moderfrota destiné aux investissements dans les machines agricoles, deux nouvelles lignes pour l'élevage (confinement et rétention des mères pour éviter la décapitalisation des troupeaux), et la possibilité de bénéficier de crédit rural pour les forêts plantées (le MAPA devenant dès 2014 responsable de la politique nationale sur les forêts plantées, alors qu'avant ce domaine dépendait du ministère de l'environnement) ;

- appui à la commercialisation par un système de prix minimum : 5,6 Mds BRL (environ 1,8 Md€), y seront consacré, soit le même montant que la dernière campagne. La garantie de prix minimum est exercée via différents outils (système d'intervention) via du stockage, ou systèmes dématérialisés de contrats à terme) ;

- appui à l'assurance individuelle : l'objectif affiché est que soient assurés 10 Mha et 80 000 producteurs (contre 9 Mha et 65 000 producteurs en 2013). Pour cela, le budget alloué au « Programme d'assurance rurale » dit PSR, qui finance une partie de la prime d'assurance rurale privée, reste comme l'an dernier à 700 M BRL. Le gouvernement envisage par ailleurs de rendre l'assurance liée au crédit (programme PROAGRO) obligatoire au 1^{er} juillet 2015, pour tous les détenteurs de crédits à taux bonifié.

Le Plano safra pour l'agriculture familiale (catégorie de producteurs identifiée par la loi de 2006), s'est considérablement étoffé depuis l'élection de Lula en 2002. Le Plan 2014-2015 a été lancé le 26 mai 2014 par Dilma Rousseff et prévoit :

- une enveloppe de crédits à taux super-bonifiés spécifiquement destinés à l'agriculture familiale dotée de 24,1 Mds BRL, soit environ 8 Md€, ce qui représente environ 14 % seulement des crédits ruraux. Cette enveloppe est en hausse de +12 % par rapport à l'an dernier. Ces crédits sont intégrés dans le programme PRONAF qui comporte des lignes spécifiques pour les frais de campagne ou les investissements et des lignes de crédits ciblés sur certaines catégories de producteurs (jeunes, femmes, etc.) avec des taux d'intérêts variables mais toujours bonifiés (coût pour l'Etat estimé autour de 2,5 Mds BRL, environ 800 M€). Les taux bonifiés sont maintenus extrêmement bas (entre 0,5 % et 3,5 %) au regard de l'inflation (autour de 6,5 %) et du taux directeur de la Banque centrale (11 %), et n'ont pas été augmentés contrairement à ceux du plano safra pour l'agriculture commerciale. Cette année a été annoncée la création de lignes de crédits spécifiques pour les assentados (producteurs installés) de la réforme agraire et des annulations massives de dettes pour ces derniers ;

- un système spécifique de garantie des prix sous forme d'avance de trésorerie transformable en subvention selon les conditions de marché (ce qu'on pourrait appeler une bonification contra-cyclique) ;

- une assurance qui deviendra obligatoire à partir du 1er janvier 2015 « PROAGRO mais », liée à l'octroi de crédits dans le cadre du PRONAF (efface les dettes en cas de sinistre). Un budget de 7 Mds BRL est prévu pour la bonification de la prime. Par ailleurs, en cas de crise climatique, et pourvu que la municipalité ait contribué, tous les producteurs touchés bénéficient d'un programme d'assurance-récolte intitulé « Garantia safra » qui les indemnise à hauteur du bénéfice qui était attendu.

Cette politique destinée aux petites exploitations va de pair avec des mesures visant à assurer la sécurité alimentaire des populations les plus pauvres souvent rurales, en essayant par

exemple d'organiser des circuits, souvent courts, d'approvisionnement des plus démunis par l'agriculture familiale. Ainsi il existe des programmes visant à la création de débouchés :

- Dans le cadre du Programme d'alimentation scolaire (PNAE) : obligation pour l'alimentation scolaire de se fournir à 30 % auprès de l'agriculture familiale ; ce programme bénéficie de 1,1 Mds BRL de budget (environ 350 M€).
- Dans le cadre du Programme d'acquisition d'aliments (PAA) qui approvisionne des publics défavorisés sur crédits publics (hôpitaux publics, prisons, écoles, épiceries sociales par exemple en fonction des villes) : obligation de s'approvisionner auprès de l'agriculture familiale. Ce programme est doté de 1,2 Mds BRL (environ 400 M€).
- Dans le cadre du Programme national du biodiesel : obligation pour les usines de biodiesel de se fournir pour 15 à 30 % auprès de l'agriculture familiale.

Enfin l'assistance technique auprès de petits producteurs va être renforcée avec la création d'une « Agence nationale d'assistance technique et de conseil rural » (ANATER) dont le décret l'instituant a été signé en mai 2014 par la Présidente de la République.

Par ailleurs, en fonction des années, d'autres plans de soutiens plus spécifiques peuvent être adoptés. C'est le cas depuis 2013 avec un plan dédié à la région semi-aride du Nord-Est brésilien qui a connu entre 2011 et 2013 sa pire sécheresse depuis 50 ans.

Notons que la politique envers l'agriculture familiale s'intègre dans une politique plus globale de développement et de lutte contre la pauvreté des zones rurales, au sein du programme « *Brasil sem miseria* », lancé par Dilma Rousseff en mai 2011 dans le cadre de son engagement politique d'éradiquer d'ici 2014 la pauvreté extrême (qui touche plus de 16 millions de brésiliens).

Les questions de régularisation et de répartition foncières ne sont toujours pas réglées

La répartition du foncier agricole reste très inégalitaire : 165 000 exploitants, soit 3,2 % des exploitations, de plus de 500 ha occupent 62,7 % des surfaces cultivées. En outre, la régularisation foncière de nombreux exploitants agricoles en particulier familiaux n'est pas réglée, ce qui freine les investissements pour ces petits producteurs.

Si le gouvernement de Dilma Rousseff a poursuivi les efforts entamés par son prédécesseur dans le cadre de la réforme agraire (1,2 millions de familles installées, parfois dans des conditions précaires, dont 57 % entre 2003 et 2010 sur 48,5 Mha redistribués sur la même période), et si l'amélioration globale de la situation sociale limite la demande de terres (plus de 20 millions de Brésiliens sont sortis de la pauvreté depuis 2003), les inégalités et la violence restent très importantes dans le milieu rural et notamment au niveau des nouvelles terres agricoles gagnées sur la forêt.

En 2013, les invasions de grandes propriétés par des mouvements réclamant la redistribution des terres ont reculé : 110 invasions ont été constatées, chiffre le plus bas depuis 2002, année électorale où 102 occupations avaient été constatées.

Le Mouvement des Sans Terres (MST) est responsable environ de la moitié de ces occupations, et les ethnies indigènes d'environ l'autre moitié. Pour les uns, cette tendance s'explique par l'amélioration de la situation économique en milieu rural alors que, pour d'autres la proximité des dirigeants du MST avec le parti au pouvoir en serait la cause.

En revanche les invasions et conflits se sont aggravés dans le cas de la démarcation des terres indigènes (conflits avec les populations indiennes). Outre le nombre d'occupations, la Commission Pastorale de la terre a recensé 14 homicides d'indiens en 2013 dans des conflits liés à la terre, le pire chiffre depuis la collecte de ces données en 1988. En 2011, 4 assassinats avaient été recensés pour ce motif. Les régions les plus touchées sont Roraima, Bahia et Mato Grosso do Sul.

Les chiffres sont cependant sujets à caution et le sujet reste politiquement très difficile, dans un contexte où la constitution garantit la propriété privée tout en mettant en avant l'utilité sociale de la terre, et alors que les conflits d'usage sont nombreux, notamment avec les populations indiennes. La démarcation de terres indigènes est ainsi devenu un sujet de conflit majeur dans les zones de forte production agricole (sud et centre-ouest du pays) et l'objet de multiples tentatives au parlement visant à donner plus de pouvoirs aux acteurs économiques dans la démarcation de ces terrains indigènes, qui est un droit leur étant reconnu dans la Constitution.

La puissance de l'agro-négoce, de ses grands propriétaires fonciers qui pratiquent une agriculture industriellement intégrée et rémunératrice face à l'agriculture familiale « nourricière » de petite taille, et intégrant des minorités (indigènes, quilombolas), influence donc fortement le paysage agricole brésilien.

Les aspects environnementaux

La déforestation

La déforestation en Amazonie a lieu sur des territoires spécifiques : les fronts pionniers. Ils constituent des territoires « en gestation », où se construit la transition plus ou moins rapide entre une situation « initiale », celle de la forêt ou savane primaire occupée exclusivement par ses occupants traditionnels (peuples indigènes), et une situation « aboutie », celle de l'intégration au Brésil développé. Le front pionnier avance dans la mesure où il est suffisamment attractif pour que des acteurs viennent s'y installer et y développer des activités, agricoles (d'abord l'élevage puis souvent la culture du soja, du riz ou du maïs) pour l'essentiel.

Dans le cadre des engagements pris en amont de la conférence de Copenhague, le président Lula s'était engagé à diminuer de 80% la déforestation par rapport à 2005 d'ici 2020, sans que les mesures précises soient détaillées. Le gouvernement a cependant mis en place l'ensemble du dispositif réglementaire lui permettant de lutter contre la déforestation, en particulier le Programme de prévention et de contrôle de la déforestation en Amazonie lancé en 2004 et a conclu la réforme en 2012 du Code forestier qui datait de 1965 et n'était pas appliqué.

On a pu constater que la déforestation annuelle a diminué : de 27 000 km² en 2004, elle est passée à 4 650 km² en 2011-

2012, un chiffre proche de l'objectif du plan national de lutte contre le changement climatique pour 2020, fixé à 3 900 km².

Plusieurs actions sont poursuivies par les pouvoirs publics : le suivi, le contrôle et la répression de la déforestation ; la régularisation foncière des terres octroyées lors de la colonisation de la région ; la promotion et la mise en place de systèmes productifs durables.

Les opérations de contrôle et de répression sont facilitées par le système de surveillance par imagerie satellitaire de l'agence spatiale brésilienne (Inpe) qui ne cesse de s'améliorer : d'annuelles, les estimations deviennent bimensuelles grâce au système d'alerte Deter (détection en temps réel de la déforestation).

De nombreuses opérations de contrôle, dont l'opération Arco de fogo ont été menées, parfois avec l'appui de l'armée : fermeture de scieries, confiscation de biens (grumes, véhicules, tracteurs, tronçonneuses) ; arrestation de contrevenants. En 2008, une liste rouge est créée : trente-six communes y sont inscrites et sont davantage contrôlées. Certaines prennent alors des mesures en collaboration avec les autorités locales pour être rayées de cette liste. Le gouvernement a également créé le label Arco Verde sur les 43 municipalités du front pionnier qui concentrent plus de la moitié de la déforestation s'est trouve ainsi renforcée. Outre ce programme, l'État a confirmé sa politique d'aires protégées : 487 000 km² supplémentaires sont déclarés protégés entre 2003 et 2006. Aujourd'hui, ces aires couvrent plus de 2 Mkm², soit 42% de la superficie de l'Amazonie brésilienne et constituent des zones de protection contre la déforestation. Si on y ajoute les « terres indigènes » dont l'accès est très limité et qui sont réputées gérées de façon durable, ce sont quasiment 50 Mha qui sont protégés.

Autre évolution importante, à partir de 2008, les banques publiques et privées exigent des agriculteurs un certificat foncier et environnemental pour octroyer des prêts, mettant ainsi fin à l'attribution de crédits incitant au déboisement.

Enfin, la lutte contre la déforestation s'appuie aussi sur des initiatives privées, via l'action des ONG qui tentent de faire peser la pression médiatique (menace de boycott sur les grandes multinationales du secteur des céréales ou de la viande et du cuir mi-2009). C'est suite à ce type d'initiative qu'a pu être établi un « moratoire soja » (les grands acheteurs de grains s'interdisant volontairement tout achat de soja provenant de zones déboisées). Dans le secteur de l'élevage, un programme carne legal (« viande légale ») a été mis en place par le ministère public fédéral (MPF) et repose sur la signature d'accords entre les abattoirs et les entités régionales du ministère public, dans lesquels les abattoirs s'engagent à ne pas s'approvisionner auprès d'éleveurs qui ont déboisé illégalement ou qui utilisent du travail esclave, et qui ont été interdits d'exercer par l'IBAMA. Ce programme repose aussi sur la signature d'accords entre les supermarchés et le MPF pour assurer la traçabilité de la viande et l'approvisionnement auprès des abattoirs inscrits au programme. Enfin, des zonages agro-écologiques de la canne à sucre et du palmier à huile ont également été établis pour éviter l'implantation des productions dans des zones déboisées illégalement.

Il faut aussi noter que si l'attention internationale est focalisée sur la forêt amazonienne, d'autres biomes ont été mis en péril par l'extension de la production agricole : le cerrado (savane du Centre-Ouest) a été détruit à environ 70% et la *mata atlantica* (forêt tropicale humide du littoral) n'est plus que résiduelle.

La lutte contre le changement climatique :

Suite à la Conférence de Copenhague en 2009, le Brésil a notifié ses engagements de réduction d'émissions et adopté un plan de lutte contre le changement climatique en agriculture (Plan ABC – Agriculture Bas Carbone) qui comporte les mesures suivantes :

Process technologique	Compromis (augmentation de surface/usage)	Potentiel d'atténuation (Millions CO2 eq)
Récupération de pâturages dégradés	15,0 millions ha	83 à 104
Intégration Agriculture-Elevage-Forêt	4,0 millions ha	18 à 22
Semis direct	8,0 millions ha	16 à 20
Fixation biologique d'azote	5,5 millions ha	10
Forêts plantées	3,0 millions ha	-
Traitement d'effluents d'élevage	4,4 millions m ³	6,9
Total	-	133,9 à 162,91

Ce plan est principalement mis en œuvre via la mise à disposition de crédits à taux bonifiés dans le cadre des *Plano safra*, mais ces crédits qui sont encore sous-utilisés pour permettre une adoption à grande échelle de nouvelles pratiques.

Aujourd'hui il devient essentiel que le Brésil adopte des mesures d'atténuation dans les secteurs agricole et de l'élevage car la déforestation baissant, ce sont les émissions de ces deux secteurs qui vont devenir majoritaires dans le bilan global du pays. Il y a quelques temps, la déforestation représentait en effet 70% des émissions contre 30% actuellement, autant que pour l'agriculture et l'élevage. Enfin, le Brésil, jusqu'à présent observateur de l'Alliance mondiale de recherche sur le changement climatique (*Global Research Alliance*) initiée par la Nouvelle Zélande, en a signé la charte constitutive en juin 2011.

En ce qui concerne l'adaptation au changement climatique, le plan national de 2008 est en cours de révision et devrait être publié courant 2014 avec des plans sectoriels, dont un plan sur l'agriculture.

Les Organismes Génétiquement Modifiés

L'adoption en 2005 de la loi sur la biosécurité a lancé le développement légal de la culture des OGM. Aujourd'hui, la

culture de soja, coton, et maïs OGM est autorisée. Selon le cabinet de consultants Céleres lié à Monsanto, sur la campagne 2013/2014 81,5% du maïs est OGM, environ 91% du soja (certains producteurs maintenant une production non OGM pour fournir les marchés européen et japonais) et 56,8% du coton (qui dispose d'un zonage précis des surfaces où il est possible ou non d'implanter des OGM).

Echanges commerciaux

Avec 63 Md€ les exportations agricoles brésiliennes ont connu un record en valeur en 2013. Le solde commercial agricole atteint 54 Md€. Sans les exportations agricoles le solde de la balance commerciale brésilienne aurait été négatif de 59 Md€.

La part de l'agriculture dans les exportations reste importante, avec 41% des exportations en valeur.

Les exportations agricoles sont très concentrées puisque les 5 premiers grands types de produits représentent 75,6% des flux en valeur :

Produits	Part dans les exportations agricoles	Part dans les exportations totales	Evolution de 2012 à 2013
Filière Soja	31%	12,8%	Hausse de 18,6% de la valeur des exportations entre 2012 et 2013, et 17,6% des volumes.
Filière Sucre - alcool	14%	5,7%	Baisse de 8,8% des exportations en valeur de 2012 à 2013, due à une baisse des prix, les volumes ayant augmentés de 9,8%. 95% des exportations sont du sucre.
Viandes	17%	6,9%	Sur l'ensemble des viandes exportées, +6,8% en valeur, mais disparités fortes : hausse des volumes exportés en viande bovine (+25%). Stabilité pour la viande de volaille. Chute des volumes (-11%) pour la viande porcine qui expliquent la baisse en valeur.
Produits forestiers	10%	4,0%	Il s'agit à 75% de cellulose et de papier en volume et valeur, le reste provenant du bois. Ce segment est en hausse de +9% en volume et +6% en valeur.
Café	5%	2,2%	Il s'agit principalement de café en grains. Hausse des volumes exportés (+12%) mais très fort repli de la valeur exportations (-18% en valeur) due à la baisse des prix sur les marchés mondiaux.

Il est à noter que ces exportations portent sur des produits peu transformés puisque moins de 30% du sucre exporté est raffiné et plus de 2/3 du soja exporté l'est sous forme de grains.

En 2013, avec 16,3 Md€ d'importations agricoles brésiliennes, l'UE est la seconde destination des exportations agricoles du Brésil, avec 22,1% des exportations. Les importations européennes se répartissent de façon similaire au profil général des exports brésiliens présenté dans le tableau ci-dessus (sauf pour le complexe sucre-alcool dont l'UE n'est que faiblement importatrice).

La Chine est passée en 1^{ère} position avec 16,7 Md€ (77% provient) et les États-Unis avec 5,2 Md€.

Selon les statistiques du MAPA, la France est 6^e client dans l'UE (19^e pays client pour le Brésil) avec 1,1 Md€ d'importations (soit 1,51% des exportations brésiliennes) en 2013. Selon les statistiques françaises (douanes - DGTPE), la France a importé en 2013, 1,5 Md€ en produits agricoles, forestiers et agroalimentaires depuis le Brésil. Les produits importés sont essentiellement du soja (48% des importations), de la pâte à papier (18%), du café (7% des importations) et des jus de fruits (11% des importations).

La France est un fournisseur très modeste pour le Brésil : Selon les statistiques du MAPA, la France est le 5^e exportateur de l'UE vers le Brésil (13^e pays fournisseur du Brésil) avec 0,24 Md€ d'exportations (1,89% des importations brésiliennes). Selon les statistiques des douanes françaises, la France a exporté en 2013, 196 M€ en produits agricoles, forestiers et agroalimentaires vers le Brésil.

Selon les statistiques françaises, on peut constater une augmentation de nos exportations en 2010, principalement dues à l'augmentation des exportations de produits agroalimentaires (+67%), et à un maintien depuis autour de 200 M€. Les principaux produits exportés vers le Brésil en 2013 sont : les vins et le champagne (41,8 M€ ; + 6% par rapport à 2012) ; les papiers et cartons (30,9 M€ ; - 15%) ; les produits laitiers et fromages (19,5 M€ ; - 10%) avec une baisse des exportations de lactosérum (-50%, environ 4 M€) mais une hausse des exportations de fromages (environ 10 M€ ; + 29%) et de beurre (3 M€ ; + 99%).

La part de marché des exportations agroalimentaires de la France rapportée aux exportations mondiales est de 5,4% en 2012 : la France est donc moins bien positionnée au Brésil que sur le reste du monde, avec une part de marché locale de 1,8% environ, l'offre de produits traditionnellement proposée à l'exportation (vins, fromages, blé, animaux vivants, viandes) étant moins adaptée à la demande de ce pays.

La France a pourtant un intérêt très marqué pour exporter au Brésil. Mais de nombreuses questions sanitaires et phytosanitaires restent en suspens, et la concurrence des pays du Mercosur ou associés (Argentine, Uruguay, Chili) est très forte pour les produits importés par le Brésil.

Positions internationales

Le Brésil a été, en 2003 à Cancun, est un des pays fondateurs du G20 de l'OMC (à ne pas confondre avec le G20 qui réunit les 20 premières économies mondiales), qui vise à faire entendre la voix des pays en développement, et se présente comme un de ses chefs de file. Il milite, en tant que gros exportateur agricole, en faveur d'une libéralisation du commerce mondial des produits agricoles, même s'il pratique des politiques de soutien à ses filières agricoles.

La nomination du directeur général à l'OMC est considéré comme un succès de la diplomatie brésilienne. Le Brésil est très attaché à la conclusion du cycle de Doha, estimant que c'est à travers le multilatéral qu'il parviendra à répondre au mieux à ses intérêts offensifs, notamment pour les produits agricoles.

Le Brésil appartient, avec l'Argentine, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela au Mercosur, institué par le traité d'Asunción le 26 mars 1991 (la Bolivie, le Chili la Colombie et l'Équateur sont « associés »). Il s'agit théoriquement d'une Union douanière, même si elle ne fonctionne que très imparfaitement, les conflits commerciaux étant fréquents notamment entre le Brésil et l'Argentine, son principal partenaire commercial dans la région.

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 demandées 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. Durant le premier semestre 2014, le Mercosur finalise son offre unifiée. Cependant le premier échange d'offre ne devrait pas avoir lieu avant 2015.

Avec l'ensemble des ministres de l'agriculture des pays membres du G20, le Brésil a approuvé en juin 2011, le « plan d'action sur la volatilité des prix alimentaires et l'agriculture ». S'agissant de la mise en œuvre de ce plan d'action, le Brésil soutient globalement l'amélioration de la transparence et de l'information sur les marchés agricoles, ainsi qu'une meilleure coordination internationale en cas de crise, en participant à AMIS (*Agricultural Market Information System*) et au Forum de réaction rapide. Le Brésil fait également partie des partenaires engagés dans l'initiative internationale de recherche pour l'amélioration du blé (*Wheat initiative*) et dans l'initiative de suivi géographique de l'agriculture mondiale (GEO-GLAM).

Relations bilatérales

Le « Partenariat stratégique » franco-brésilien adopté fin 2008 a permis de développer des relations très fortes entre la France et le Brésil. Lors de la visite de Dilma Rousseff en France en décembre 2012, les chefs de l'exécutif ont choisi de le faire entrer dans une nouvelle étape de renforcement. Tout comme la première phase du partenariat, elle ne comporte pas de dimension strictement agricole même si, un volet concerne la sécurité alimentaire et la coopération dans le domaine de la recherche a une forte connotation agricole. Le partenariat comporte également un volet « biome amazonien » auquel le MAAF a été associé.

La visite d'État du président de la république François Hollande de décembre 2013 au Brésil a permis de concrétiser des avancées dans les relations bilatérales agricoles puisque, grâce à la venue du ministre délégué à l'Agroalimentaire Guillaume Garot dans la délégation présidentielle, un accord de coopération « chapeau » a pu être signé entre les ministères de l'agriculture français et brésilien. Cet arrangement administratif entre les ministères de l'agriculture français (MAAF) et brésilien (MAPA) concrétise un renforcement des actions de coopération et de dialogue bilatéral entre les deux pays. Il officialise également un groupe de travail conjoint, une grande première dans la relation bilatérale agricole, qui s'est réuni pour la première fois à Paris en mai 2014.

S'agissant de l'enseignement, le Brésil est un partenaire majeur pour la Direction générale de l'enseignement et de la recherche du MAAF, tant au niveau de l'enseignement technique que de l'enseignement supérieur. Il est, pour les apprenants de l'enseignement français, le premier pays de destination d'Amérique latine (78 départs sur 240 en 2010, 114 sur 306 en 2012).

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, la DGER a mis en place, le 27 juin 2005, dans le cadre d'une convention avec la Coopération pour le perfectionnement du personnel du niveau supérieur (CAPES), le programme BRAFAGRI (Brésil-France-Agriculture) qui a pour objectif général de promouvoir des projets de coopération bilatérale en matière de formation des ingénieurs, d'échanges mutuels d'élèves-ingénieurs et

d'enseignants-chercheurs, ainsi que d'études comparatives et d'évaluation des cursus dans les deux pays. Ce programme a mobilisé depuis son lancement, environ 300 étudiants dans le sens France-Brésil et environ 500 dans le sens Brésil-France, avec une augmentation constante en France du nombre d'étudiants (25 en 2006 et environ 100 en 2013).

Le lancement fin 2011 du programme brésilien Science sans frontières, qui vise à envoyer 101 000 étudiants brésiliens à l'étranger, a été l'occasion d'un renforcement de cette coopération franco-brésilienne. Une convention a été signée, en 2013, afin de doubler le nombre d'étudiants brésiliens accueillis dans le cadre des 18 projets BRAFAGRI en cours.

Dans le domaine de l'enseignement technique, une vingtaine d'établissements participent régulièrement à des actions avec le Brésil (échanges de jeunes, accueil de délégations, participation à des séminaires). Des initiatives sont menées par les lycées agricoles en France et les instituts fédéraux au Brésil afin de renforcer la coopération dans le domaine de la formation professionnelle agricole.

Dans le domaine de la recherche, des liens forts existent entre les deux pays. Le CIRAD et l'INRA mettent en oeuvre des accords-cadres avec l'Embrapa (Agence brésilienne de recherche agronomique).

Le CIRAD a une présence forte au Brésil. Une vingtaine de chercheurs travaillent actuellement au Brésil. Les activités de recherche et de formation ont été structurées autour de trois thèmes prioritaires : la recherche biologique avancée sur la génétique végétale, le développement durable de l'Amazonie, l'appui aux politiques publiques brésiliennes de réduction des inégalités.

Agreenium concrétisera prochainement son partenariat avec le Brésil en assurant la coordination du volet doctoral du programme Science sans frontières dans les domaines de compétence du ministère.

Sources : Banque mondiale, PNUD, UbiFrance, CONAB, IBGE, MAPA, MAAF, Ambassade de France au Brésil.

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