

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

Birmanie

Contexte agricole et relations internationales

PRINCIPALES DONNÉES		BIRMANIE	FRANCE
Superficie	km ² – 2011	676 590	549 190*
Population	Mhab - 2012 et évolution 2011/12	52,8 (+0,8%)	65,3 (+0,5%)
Indice de développement humain (IDH)	2012	0,498 (149 ^e rang mondial)	0,893 (20 ^e rang mondial)
PIB	Md€ – 2012	42 (75 ^e rang mondial)	2 033 (5 ^e rang mondial)
Taux de croissance du PIB	% annuel – 2011/12	+ 6,8	+ 0
PIB / habitant	€ – 2012	800	31 144
Part de l'agriculture dans le PIB	% **	48,4 (2004)	2
Surface arable	Mha – 2011	10,8	18,4
Terres agricoles	Mha – 2011	12,6	29,1
Surface forestière	Mha – 2011	31,5	16
Balance commerciale tous secteurs	Md€ – 2012	-2,5	-45,1
Balance commerciale agroalimentaire	M€ – 2012	Exportations: environ 1 300	Exportations: 57 700
		Importations: environ 1 800	Importations: 45 800
		Solde: -500	Solde: + 11 900
Exportations agricoles vers l'autre pays	M€ – 2012	B vers F: 0,4	F vers B: 3,4
		Variation 2012/13: + 375%	Variation 2012/13: -2,1%

*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

✚ L'économie birmane est largement fondée sur l'agriculture: entre 70 et 80% de la population réside dans des zones rurales, l'agriculture représente 70% de l'emploi, la part de l'agriculture dans le PIB s'établit à 35%.

✚ Les surfaces agricoles représentent près de 19% de la superficie totale du pays, avec un très fort potentiel de développement de la production agricole.

✚ 41% de la surface du pays est couverte de forêt, qui subit une exploitation très intense.

✚ Une partie importante de la population dispose d'un accès limité à la nourriture du fait de sa pauvreté. En 2010, d'après l'OMS, 22,6% des enfants de moins de 5 ans présentent une insuffisance

pondérale et 35,1% des retards de croissance. En 2011, 19,7% de la population connaît une situation de sous-alimentation chronique.

✚ Après une phase prolongée d'isolement, depuis 2011, la Birmanie connaît une accélération spectaculaire du mouvement d'ouverture initié timidement plusieurs années auparavant. En matière agricole, cette ouverture se traduit notamment par une libéralisation progressive des filières, une ouverture croissante aux échanges et aux investissements étrangers.

✚ Cependant, pour assurer la croissance de son agriculture, la Birmanie demeure confrontée à un certain nombre de défis: manque d'infrastructures rurales et agricoles (routes, irrigation...), déficit d'accès au crédit, droits d'usage du sol précaires pour les agriculteurs, etc.

Production agricole

Le secteur agricole est très important dans l'économie de la Birmanie. Selon les sources, il génère 35 à 40% du PIB national et emploie 70% de la population active. En 2010, le pays compte 5,4 millions d'exploitations agricoles familiales, pour la plupart de petite taille (<4ha).

La Birmanie fait partie des pays à plus faible rendement agricole parmi les pays de l'ASEAN. L'écart de productivité par rapport à ses voisins de la région est dû à un manque d'infrastructures (routes, irrigation, établissements de transformation, marchés...), mais également à la fragilité du droit d'usage des terres pour les agriculteurs et à des difficultés d'accès au crédit, à l'origine d'un sous-investissement et d'une mécanisation peu développée. Avec 12,6Mha de terres agricoles et 5,4Mha supplémentaires qui pourraient être mis en culture, le pays présente de très importantes marges de progression en matière agricole. Si la longue phase d'isolement qu'a connu le pays à partir des années 1960 a fortement entravé l'essor de ce secteur, le mouvement d'ouverture en cours, accéléré depuis 2011, pourrait mettre la Birmanie sur les rails d'un développement agricole rapide, à l'image de la trajectoire suivie par le Vietnam.

L'accès à la nourriture reste difficile pour les plus pauvres et les populations vulnérables dans les régions reculées du pays. En 2010, d'après l'OMS, 22,6% des enfants de moins de 5 ans présentent une insuffisance pondérale et 35,1% des retards de croissance. En 2011, 19,7% de la population connaît une situation de sous-alimentation chronique.

Production végétale

Les filières phares sont les productions de riz et de légumineuses. Les productions d'arachide, de canne à sucre, de maïs, de coton et de caoutchouc peuvent également être mentionnées.

Principale production du pays, la riziculture occupe la majorité de la surface cultivée, avec de l'ordre de 7 Mha. La production peut être estimée à 20 Mt environ, même si de très grandes variations sont constatées selon les sources. Des marges de progression importantes en matière de rendement existent à travers l'amélioration des pratiques culturales, le développement de l'irrigation et une meilleure production et distribution de semences. En 2013, la Birmanie a exporté plus de 1,5 Mt de riz, son principal client étant la Chine. La *Myanmar Rice Federation* a annoncé un objectif d'exportation de riz s'élevant à 3 Mt pour 2018-2019 et espère, à plus long terme, reprendre sa place parmi les premiers exportateurs de riz. La production des autres céréales demeure relativement anecdotique en comparaison ; il est toutefois possible de noter celle du maïs qui représente 1,5 Mt en 2013.

Les légumineuses occupent 4,5 Mha pour une production de 5,8 Mt en 2011. La Birmanie produit plus de vingt sortes de légumineuses. Les produits phares sont le haricot mungo et, à un niveau moindre, le haricot urd et le pois d'Angole. La Birmanie occupe la position de deuxième exportateur

mondial, après la Chine, pour les légumineuses. En 2013, elle en a exporté plus de 1,9 Mt, avec l'Inde comme principal client. Il s'agit du premier poste d'exportation en valeur pour les produits agroalimentaires.

La culture d'oléagineux occupe une surface agricole estimée à 3,6Mha en 2011. Les graines d'arachide et de sésame représentent plus de la moitié de la production de graines oléagineuses, avec respectivement 1,4 Mt et 0,9 Mt en 2011.

D'autres productions peuvent être mentionnées, comme la canne à sucre, le coton et le caoutchouc. En 2011, le pays a ainsi produit 9,6 Mt de canne à sucre. Par ailleurs, si les plantations d'hévéas demeurent encore assez limitées (600 000 ha) et présentent de faibles rendements, la production progresse et la Birmanie présente un bon potentiel de développement pour cette filière.

41% de la surface du pays est couverte de forêt et la production de bois est assez développée (en particulier de teck). Néanmoins, de 1990 à 2005, la Birmanie a perdu 18% de sa surface, soit 7 Mha. L'augmentation de la déforestation est une source d'inquiétude quant à la survie des espèces endémiques. En effet, 15% des 7 000 espèces recensées en Birmanie sont endémiques et 6% sont menacées d'extinction. Face à ce constat, la Birmanie a bloqué les exportations de bois le 1^{er} avril 2014 afin de limiter la déforestation et de favoriser une production plus durable.

Production animale

Les activités d'élevage représentent de l'ordre 7,5% du PIB, soit environ 20% du total de l'agriculture. La quasi-totalité des ménages ruraux pratique l'élevage qui est utilisé comme source d'alimentation, outil d'épargne et de revenu et force de traction animale. Il s'agit essentiellement d'un élevage à petite échelle (quelques animaux uniquement) utilisant des races locales et des méthodes traditionnelles. Pour autant, il existe également des élevages plus industriels qui se sont développés principalement en zone périurbaine.

Le cheptel de grands animaux d'élevage est estimé à 12,7 millions de têtes en 2010. Il s'agit quasi-uniquement de bovins et de buffles, les autres types d'animaux (chevaux, âne, mule) ayant une importance marginale (moins de 0,3%). Plus de 90% du cheptel de bovins et buffles est destiné en premier lieu aux travaux des champs. Le cheptel laitier représente uniquement 2,5% du total. En ce qui concerne les petits animaux d'élevage, ce sont les porcins qui dominent avec 2,7 M de têtes, suivis des caprins avec 1,1 M de têtes et des ovins avec 0,3 M de têtes. Enfin, en ce qui concerne les volailles, le cheptel est principalement constitué de poulets avec 33,9 M de têtes, suivis des canards avec 3,3 M de têtes et des cailles avec 0,4 M de têtes.

La première production animale est la viande de poulet (1,1 Mt en 2011), suivie de la production de viande de porc (0,6 Mt) et de celle de viande bovine (0,2 Mt). Cette production domestique de viande semble être suffisante pour satisfaire la demande. En revanche, la Birmanie est importatrice de produits laitiers.

Les poissons et autres produits de la mer et d'eau douce ont une part importante dans les produits consommés localement. Au cours de la dernière décennie, la production liée à la pêche continentale aurait quadruplé, atteignant plus de 1 Mt en 2010. En ce qui concerne celle du secteur aquacole (hors plantes aquatiques et produits non destinés à la consommation humaine), elle était de 0,8 Mt en 2010. Les produits de la mer et d'eau douce constituent le second poste d'exportation agroalimentaire, avec comme principaux clients la Chine, le Koweït et Singapour.

Politique agricole

Historiquement, le pays était, dans les années 30, l'un des premiers pays exportateurs de riz, ce qui lui valait son surnom de « bol de riz de l'Asie ». Mais la production agricole du pays et sa modernisation a été fortement perturbée à partir de la 2^{de} guerre mondiale puis de l'indépendance. Suite au coup d'État militaire de 1962, dans un contexte de mise en place d'une politique économique d'inspiration socialiste, l'État procède à la nationalisation de toutes les terres agricoles en 1964, faisant des fermiers des locataires de l'État, leur imposant leurs activités agricoles et fixant le prix des denrées. L'achat et l'exportation des denrées alimentaires sont également monopolisés par l'État.

À partir de la fin des années 80, face à la stagnation de l'agriculture, une libéralisation progressive du secteur est initiée. Tout en conservant ses droits de propriété sur les terres agricoles, l'État décide de laisser aux exploitants le choix de la nature de leur production agricole. Néanmoins, il maintient certains quotas de production, notamment sur le riz, et conserve ainsi une emprise sur les activités agricoles. Alors qu'en 1990, la filière légumineuse est totalement libéralisée, il faudra attendre 2003 pour que ce soit le cas pour la filière plus stratégique du riz. À cette date, les quotas de production sont annulés et l'État abandonne son monopole l'achat et l'exportation du riz, ce qui permet au secteur privé de se lancer dans ces activités. Des quotas d'exportation demeurent encore pour le riz, en fonction de l'importance du surplus de production par rapport aux besoins domestiques ; les autres productions ne font plus l'objet de mesures de restriction des échanges.

Ces décisions de libéralisation du fonctionnement des filières agricoles ont permis une nette progression des productions concernées. Ainsi, à titre d'exemple, les légumineuses ont connu une expansion de 10 % par an des surfaces cultivées et un quadruplement de la production entre 1990 et 2000. Cependant, l'agriculture demeure confrontée à d'importants freins pour son développement : faiblesse des infrastructures (routes, irrigation...), précarité des droits d'usage des sols pour les agriculteurs, difficulté d'accès au crédit, faible disponibilité d'intrants de qualité (semences, engrais).

Depuis mars 2011, le gouvernement civil nouvellement formé entend réduire l'isolement de la Birmanie et ouvrir le pays à l'international, dans le but de faire lever les sanctions occidentales qui pèsent sur l'économie du pays. Même si ce mouvement est accompagné d'incertitudes, notamment

dans la perspective des élections générales prévues en 2015, il s'est traduit jusqu'à ce jour par un programme très dense et volontariste de réformes dans le champ économique visant à moderniser le pays et l'ouvrir aux échanges et investissements avec l'étranger. Dans ce cadre, en 2013, un accord a été trouvé avec les bailleurs étrangers de la Birmanie et les relations avec l'UE ont pu être normalisées (levée des sanctions, accès au Système de Préférences Généralisées, démarrage d'un programme d'aide financière...).

S'agissant du secteur agricole, des avancées sont également constatées. Par exemple, concernant le foncier, deux lois passées en 2012 (la *farmland law* et la vacant, *fallow and virgin lands management law*) vont dans le sens d'un renforcement du droit d'usage des agriculteurs sur les terres qu'ils utilisent. Les agriculteurs ont désormais la possibilité de vendre, échanger ou hypothéquer leur droit d'usage, même si l'État reste le propriétaire ultime des terres agricoles. Avec l'appui de la FAO, le gouvernement birman a établi un plan d'action pour la période 2012-2015, avec des priorités spécifiques pour les productions végétales, les productions animales et la pêche et l'aquaculture. Il constitue un document de référence pour le gouvernement mais également l'ensemble des partenaires étrangers engagés dans l'appui au développement de la Birmanie. Ces priorités se concentrent sur le développement des infrastructures et de l'accès aux intrants, l'amélioration des pratiques agricoles et la structuration des filières.

En matière de méthode, le gouvernement birman mise fortement sur des investissements étrangers pour le développement de son agriculture, même si ceux-ci demeurent limités à ce stade (1 % du total des investissements étrangers réalisés entre 1988 et 2012). C'est peut-être davantage par un soutien aux exploitations familiales locales que l'agriculture birmane pourrait connaître ses progrès les plus significatifs. Cependant, avec un budget de 225 M€ dédié à l'agriculture pour l'exercice 2011/12, soit seulement 5 % du budget national, les marges d'actions demeurent très contraintes. Enfin, la *Myanmar Agricultural Development Bank* qui appartient au ministère de l'agriculture et de l'irrigation, et dispose d'un réseau de distribution de crédit à l'échelle nationale, pourrait jouer un rôle important dans le soutien aux investissements. À ce jour, ses activités demeurent concentrées sur quelques productions (riz, oléagineux, légumineuses et coton) et se limitent essentiellement à des prêts de campagne.

Échanges commerciaux

Jusqu'à présent, les échanges commerciaux étaient limités, notamment entre la Birmanie et l'Europe. L'ouverture du pays aux échanges et son accès au Système de Préférences Généralisées devrait conduire à une augmentation rapide des échanges avec la Birmanie.

Exportations

En 2013, les exportations agroalimentaire de la Birmanie ont représenté 1,3 Md€, soit 16 % du total des exportations (7,9 Md€). Ses principaux clients sont l'Inde, la Chine et

Singapour. Par ailleurs, il faut noter l'importance des exportations de bois brut qui représentent 15% du total avec 1,2 Md€. Pour lutter contre les filières illégales et la déforestation, le gouvernement a interdit les exportations de bois brut depuis le 1^{er} avril 2014.

En ce qui concerne les exportations agroalimentaires, en 2013, la première position est occupée par les légumineuses avec 620 M€. En deuxième position, les exportations de poissons et crustacés représentent 210 M€. Au-delà, le riz, le caoutchouc et les oléagineux constituent des postes d'exportation importants.

En 2013, les exportations vers la France, essentiellement du riz, représentent près de 2 M€.

Importations

Les importations agroalimentaires de la Birmanie ont représenté 1,8 Md€ en 2013, soit 13% du total des importations (13,8 Md€). Les principaux pays fournisseurs de la Birmanie sont Singapour, l'Indonésie, l'Australie, la Malaisie et la Chine. Les principaux postes d'importation sont l'huile de palme avec 410 M€ et les boissons, non-alcoolisées (laits à boire, eaux minérales) et alcoolisées (bières, spiritueux et, plus marginalement, vins), avec 280 M€.

Les importations depuis la France représentent 3,5 M€ permettant un solde positif pour la France (1,5 M€). Il s'agit principalement de produits transformés (1 M€), de produits destinés à l'alimentation animale (0,7 M€), de produits laitiers (0,65 M€) et de boissons alcoolisées (vins et, dans une moindre mesure, spiritueux) avec 0,6 M€.

Accords internationaux

La Birmanie est membre de l'ASEAN depuis 1997. Elle a intégré l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) le 25 août 1989 et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) le 1^{er} janvier 1995. Elle est également membre du *Codex alimentarius*, de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), et du CBD (*Convention on Biological Diversity*).

Sources : Banque mondiale, PNUD, UbiFrance, MAAF, Ambassades de Singapour et de Rangoun, FAO, International Trade Center (ITC), Business Monitor International (BMI) et OMS.

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

Relations bilatérales

Depuis l'accélération du mouvement d'ouverture du pays à partir de 2011, les relations avec la France et l'Union européenne se sont fortement développées. Dans le champ agricole, un premier accord de coopération a été signé entre la France et le ministère birman de l'élevage, de la pêche et du développement rural en décembre 2013. Un second accord a été signé avec le ministère de l'agriculture et de l'irrigation en mai 2014. Ces deux accords doivent permettre un développement des échanges commerciaux et de la relation bilatérale dans le domaine académique et universitaire (Agreenium/Cirad). Enfin, une coopération sur la thématique spécifique des indications géographiques a été engagée avec le ministère birman de la science et de la technologie.

Jusqu'à récemment, l'AFD n'avait pas de représentant permanent en Birmanie et son activité était essentiellement limitée à une intervention via le fonds multi-donneurs LIFT, principalement sur des projets d'irrigation. Avec l'ouverture d'un bureau en Birmanie en 2014 et la prochaine possibilité de délivrer des prêts, les activités de l'AFD sont destinées à s'étoffer en Birmanie.

En matière d'ONG, le Gret, présent de manière ininterrompue depuis plusieurs décennies en Birmanie, est la principale ONG française active dans le pays. Elle dispose d'une équipe importante, déployée dans plusieurs régions du pays pour des projets de développement, notamment agricole, des communautés locales. Le groupe Total conduit également des actions de développement agricole, au titre des actions socio-économiques menées dans le cadre du projet gazier *Yadana*. Enfin, l'ONG Green Lotus, arrivée en 2013 en Birmanie, débute des activités dans le champ de l'agriculture, sous l'angle du développement durable.