

INTRODUCTION

METTRE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE L'ÉCONOMIE CHINOISE ET POSER LA QUESTION DE SON APPROVISIONNEMENT ALIMENTAIRE

Depuis la crise alimentaire de 2008, qui s'est traduite notamment par des « émeutes de la faim » dans une cinquantaine de pays, la question de savoir si nous allons pouvoir subvenir aux besoins alimentaires de la planète a effectué un retour aussi inattendu que saisissant. Il est vrai qu'avec la crise, le nombre de personnes souffrant de la faim avait enregistré une augmentation significative, se fixant selon la Food and Agriculture Organisation (FAO) à près d'un milliard, inversant temporairement une tendance à la diminution engagée depuis plusieurs décennies. S'ensuivirent des exercices aussi nombreux que variés de prospective, consistant à se projeter sur l'horizon 2050 pour savoir si la production agricole mondiale serait en mesure de remplir les estomacs de près de 10 milliards d'êtres humains, même si ce chiffre fait encore l'objet aujourd'hui de débats. La sous-alimentation a toutefois repris sa tendance baissière depuis 2010. À la fin de l'année 2014, c'était toujours selon la FAO, moins de 800 millions d'individus qui souffraient encore de la faim, soit environ 12 % de la population mondiale, contre 35 % au début des années 1960. C'est encore beaucoup trop dans un monde où nombreuses sont les zones d'opulence et dans lesquelles les progrès agronomiques ont démontré par le passé la capacité des sociétés à produire davantage de biens alimentaires. Dans cet ensemble démographique, deux pays retiennent une attention particulière du fait du nombre d'êtres humains qui les caractérisent. Il s'agit de l'Inde et de la Chine. Comment deux entités nationales envisagent-elles de résoudre leur équation alimentaire ?

L'amélioration de la situation alimentaire dans le monde sur longue période ne peut toutefois dissimuler qu'en valeur absolue, elle s'aggrave dans certaines régions du monde, en particulier en Afrique, que ce soit au nord ou dans la zone subsaharienne. En Afrique du Nord, la FAO indique que le nombre de personnes souffrant de la faim est ainsi passé de 6 à 13 millions entre 1990 et 2014, et de 176 à 214 millions dans la partie située au sud du Sahara. En revanche, l'Asie est

de moins en moins exposée au risque de la malnutrition et de la sous-alimentation. Depuis 1990, ce ne sont pas moins de 200 millions d'individus dans le monde qui se sont affranchis de la faim, dont 140 pour la seule Chine. Quant à l'Amérique latine, le seul cas du Brésil suffit à souligner les progrès réalisés, puisqu'il ne figure plus depuis 2014 dans la catégorie des pays dont une partie de la population souffre de malnutrition ou de sous-alimentation.

Ce bref panorama de la faim dans le monde pose certes la question de savoir s'il sera possible de vivre un jour dans un monde sans poches de sous-alimentation, si la production sera demain suffisante et bien répartie pour éradiquer ce fléau. C'est d'ailleurs l'objectif affiché depuis sa création par la FAO, que de vivre dans un monde sans faim. Ce panorama réhabilite surtout la problématique de la dépendance alimentaire. Or celle-ci concerne depuis longtemps des zones géographiques durement affectées par le climat, en particulier par les sécheresses ou bien par des pluies abondantes ravageant les cultures, par la contrainte hydrique, par une insuffisance de moyens financiers pour moderniser les structures de production et augmenter les rendements par hectare de terre cultivé. Dit autrement, la faim chronique touche en premier lieu les régions les plus pauvres du monde, là où les populations travaillant la terre sont majoritaires, ce qui constitue l'un des grands paradoxes de notre temps.

L'originalité de la période actuelle se situe dans le fait que des économies qui s'industrialisent peuvent elles-mêmes s'exposer au risque de la dépendance alimentaire. Le cas de la Chine apparaît de ce point de vue radicalement nouveau et paradoxal. Voilà une économie qui a accompli des réformes structurelles depuis la fin des années 1970, la propulsant en un temps record au rang de principale puissance économique mondiale. L'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 2001 a confirmé qu'elle était devenue le premier pays exportateur de marchandises dans le monde au détour des années 2000, supplantant successivement les États-Unis, le Japon, la France et l'Allemagne. En 2014, deux organisations internationales, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international l'ont même placée au premier rang en termes de produit intérieur brut (PIB) exprimé en parité de pouvoir d'achat. La Chine était ainsi la première puissance économique mondiale à la fin de l'année 2014, devançant les États-Unis, confirmant de ce fait le déclin relatif de ces derniers. À la fin de l'année 2015, la Chine devait même supplanter l'Union européenne à 28, qui en dépit de ses élargissements successifs n'est pas parvenue à stopper le déclin relatif de son économie. En un temps record, c'est-à-dire en gros en une seule génération, la Chine est ainsi passée d'un pays essentiellement pauvre et rural à une nation industrialisée, faisant dire à certains observateurs qu'il s'agissait d'une des dynamiques productives des plus inédites depuis cinq mille ans d'histoire des dynasties chinoises (Fleisher, Renard, 2011 ; Yi, 2015 ; Yi, 2016).

L'évolution et le rang occupé désormais par la Chine interpellent aussi bien les économistes que ceux qui détiennent le pouvoir dans et sur le monde.

L'accession de la Chine suscite admiration et inquiétude, car sa progression fut non seulement fulgurante mais a bousculé ainsi la hiérarchie des nations, tout en étant porteuse d'une remise en cause de l'ordre international construit après la Seconde Guerre mondiale. Car il y a désormais une disproportion entre la position de la Chine dans l'économie mondiale et son poids dans les institutions internationales, et en particulier au Fonds monétaire international (FMI) puisqu'elle ne détient que 3,81 % des droits de vote. C'est pourquoi la Chine, avec la Banque de développement des BRICS (Brésil, Russie, Chine, Inde, Afrique du Sud) et la Banque asiatique pour l'investissement dans les infrastructures (BAII), entend contribuer au redécoupage des relations économiques et financières internationales, dont la finalité n'est rien moins que de créer une rupture avec l'ordre international issu de Bretton Woods en août 1944. Ce qu'il convient de retirer de cette dynamique globale a trait au fait que l'approche économique du monde ne peut plus être dissociée d'une analyse géopolitique. Toutes les analyses qui avaient prédit un effondrement de la Chine, en raison notamment de la dislocation du bloc communiste, de la violente crise financière asiatique de 1997, du choc politique mondial initié par la sanglante réaction de Pékin aux manifestations étudiantes dont le point culminant fut les incidents de la place Tienanmen en 1989, se sont révélées inexactes, infondées, inopérantes.

En d'autres termes, le poids de la Chine aujourd'hui pose dans sa globalité la question de l'arrivée aux limites du cycle hégémonique hérité du second conflit mondial et fondé sur la puissance américaine. On sait qu'une vaste littérature s'est emparée de cette question qui concerne le devenir des relations internationales. S'achemine-t-on vers un basculement d'une hégémonie à une autre ? Ce serait dans cette hypothèse faire le pari que la Chine nourrit des ambitions planétaires. *A contrario*, la Chine entend-elle amener les États-Unis à partager le pouvoir qu'ils détiennent depuis 1944 sur le monde, ce qui reviendrait de façon historiquement inédite à construire un système dirigeant bipolaire. Troisième hypothèse, la configuration actuelle des relations internationales est-elle porteuse d'un système multipolaire, réunissant États-Unis, Chine, Union européenne, Japon, voire quelques grandes économies émergentes d'Amérique latine ? La crise que connaît le multilatéralisme – dont l'un des points saillants est l'incapacité de l'OMC depuis l'ouverture du cycle de Doha en 2001 à faire consensus autour de règles commerciales – depuis l'éclatement de l'Union soviétique, depuis le choc du 11 septembre 2001, trouverait alors son issue si les protagonistes parvenaient à instaurer un tel ordre mondial.

En revanche, ce dont traite peu, voire pas du tout, cette littérature, concerne la question agricole¹. Outre les dimensions industrielles et désormais monétaires,

1. Cet aspect de l'économie chinoise est d'autant moins traité en France que de grandes figures des études et des recherches sur l'agriculture chinoise, comme Claude Aubert, à l'INRA, ne sont pas à ce jour remplacées après leur départ en retraite. Faut-il en déduire que les priorités scientifiques sont ailleurs ? L'écriture de ce livre entend montrer à quel point le

de nombreux auteurs ont traité de l'appétit de la Chine en matières premières énergétiques et minières, mais globalement assez peu de produits agricoles et alimentaires, alors qu'il s'agit d'une question centrale. En devenant l'une des grandes puissances économiques et industrielles mondiales, si ce n'est la toute première, la Chine reste malgré cela confrontée à la contrainte de l'alimentation, car elle doit approvisionner en biens alimentaires un nombre d'habitants représentant près de 19 % de la population mondiale, tout en étant dotée de moins de 9 % des terres cultivables et de ressources en eau insuffisantes. Le choix de l'industrialisation s'est de plus traduit par une urbanisation importante, et une élévation des niveaux de vie occasionnant une relative occidentalisation des modes de consommation. Il s'ensuit que depuis plusieurs années, la Chine éprouve de réelles difficultés à atteindre ses objectifs d'autosuffisance alimentaire, fixés dans certains domaines comme les céréales à 95 %.

Ce livre entend donc examiner la question des contraintes qui pèsent sur l'approvisionnement alimentaire en Chine. Il invite à se situer au-delà du discours ambiant, faisant de cette économie un géant industriel doté de moyens financiers colossaux – un peu moins de 4000 milliards de dollars en 2016 – qui a de surcroît traversé la crise de 2008-2009 sans récession, et vis-à-vis de laquelle les pays occidentaux attendent qu'elle tire la croissance mondiale vers le haut en levant les obstacles à un déploiement de sa demande intérieure. Pour reprendre un diagnostic désormais largement répandu, « il faut faire le pari de la Chine, car c'est là-bas que vont se décider le sort de la croissance et l'avenir de la mondialisation » (Artus, Mistral, Plagnol, 2011). Le propos de ce livre est précisément de montrer en quoi cette perspective renferme une menace, celle de voir la Chine « forcée » de sacrifier son agriculture sur l'autel de l'industrialisation, et devenir dépendante de l'extérieur pour son approvisionnement alimentaire, en dépit de l'ambition des autorités gouvernementales de maintenir une politique agricole et rurale dont la visée serait de ne pas s'éloigner d'une autosuffisance historiquement précaire et de ne pas malmené une population d'agriculteurs encore très nombreuse.

Il ne s'agira pas seulement d'évaluer la capacité agronomique de ce pays à nourrir sa population, mais de se pencher sur la stratégie politique déployée par la Chine depuis son accession à l'OMC en matière de sécurisation de ses approvisionnements, d'en mesurer et d'en interpréter les répercussions sur les relations économiques internationales, ces dernières étant prises sous l'angle de la géoéconomie. Avec la Chine, les ressources agricoles effectuent un retour inattendu, la priorité ayant été accordée par les pays industrialisés depuis le début du XXI^e siècle à la finance, aux technologies de l'information et de la communication, à l'immatériel, l'industrie étant reléguée aux économies émergentes. N'avait-on d'ailleurs pas fait de l'empire du Milieu « l'atelier du monde » ? Le cheminement

problème agricole chinois est fondamental, car il conditionne en quelque sorte l'avenir du pays, de l'économie mondiale et sa stabilité ou son instabilité. Manière de rendre hommage à celui qui avait consacré sa vie de scientifique de l'INRA à la Chine.

de cette économie vers la dépendance alimentaire constitue une puissante force de rappel, qui restaure en quelque sorte l'importance des conditions matérielles de vie, en l'occurrence se nourrir.

Car la dynamique économique dans laquelle s'est engagée la Chine depuis la fin des années 1970 l'expose au risque de la dépendance alimentaire, ce qui constitue un paradoxe réel pour une puissance de cette envergure et parce qu'elle forme l'une des toutes premières zones de production de biens agricoles (viande porcine, viande bovine, céréales, fruits...). Qu'elle nourrisse des ambitions hégémoniques mondiales ou bien réduites à l'échelle régionale, l'économie chinoise pourrait être plus fragile qu'il n'y paraît de prime abord.

Ce livre traite de la politique agricole chinoise, en propose une lecture critique, allant jusqu'à poser le problème de la vulnérabilité de la puissance de Pékin, et à mettre en exergue les tensions géoéconomiques dont elle est porteuse, la puissance chinoise s'étant construite sur une dépendance accrue envers le reste du monde. Car l'augmentation des besoins en produits agricoles et alimentaires en Chine débouche depuis déjà quelques années sur des importations massives et se traduit tout autant par une croissance des investissements situés en Afrique subsaharienne ou en Amérique latine, ceux consacrés à l'acquisition d'hectares de terre ayant ces dernières années défrayé la chronique. La Chine devient ainsi peu à peu un acteur décisif dans les luttes engagées autour de la maîtrise des ressources agricoles. Une telle perspective ouvre le débat au sujet du comportement « néo-impérialiste » de Pékin.

Cette exposition de la Chine au risque de la dépendance alimentaire pose *ipso facto* le problème de la réaction des autorités chinoises. Ont-elles les moyens de contenir ce risque, en prônant la coopération économique, par exemple ? Entendent-elles (re)déployer leur politique agricole dans le sens d'une restauration de l'autosuffisance alimentaire de la Chine ? Ce questionnement est d'autant plus intéressant qu'il s'inscrit dans un contexte où la question de la légitimité et de l'efficacité des politiques agricoles est de nouveau posée. Exprimé autrement, la Chine va-t-elle emprunter la voie de la dérégulation de son agriculture, de l'ouverture aux marchés pour son approvisionnement, ou bien, va-t-elle opérer un recentrage sur son activité agricole en modernisant des outils de régulation de ce secteur adaptés à la situation alimentaire présente ? Car d'un côté, il y a une Union européenne qui, depuis 1992, a démantelé sa politique agricole commune (PAC), s'est délectée de plusieurs outils de régulation de marché, étant certaine des vertus équilibrantes des forces du marché, tandis que de l'autre, les États-Unis soutiennent encore massivement leur agriculture, et ce depuis 1933.

Quel va donc être la stratégie de la Chine ? Sacrifier son agriculture sur l'autel de l'industrie ou bien réagir et construire une politique agricole qui permettra de restaurer les capacités productives du pays, de desserrer la contrainte extérieure et par voie de conséquence de revenir à l'autosuffisance et à la souveraineté alimentaire ? L'enjeu de la réflexion que propose ce livre est aussi là.

QUATRE CHAPITRES POUR EXAMINER UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DONT L'UNE DES FAILLES EST L'AGRICULTURE

Puisque le thème central de cet ouvrage est le risque de la dépendance alimentaire en Chine, le premier chapitre reviendra sur une controverse qui a accompagné les débuts du discours économique. S'en remettre au marché mondial pour se nourrir ou bien pratiquer une politique agricole autocentrée pour préserver sa souveraineté alimentaire, telle était l'alternative dès le XVIII^e siècle, et plus encore au XIX^e, en particulier pour l'Angleterre qui ambitionnait de dominer le monde. D'une certaine manière, cette alternative politique fut au fondement de la formation de la science économique et, dans le cas de la Chine d'aujourd'hui, sonne comme un lointain écho. L'émergence d'une Chine industrialisée rend manifestement cette thématique de la dépendance alimentaire d'une grande et brûlante actualité.

On ne peut toutefois s'en tenir à une lecture occidental-centrée du risque de dépendance alimentaire de la Chine. Ce pays a lui-même sa propre vision du problème de sa sécurité alimentaire. Cette vision s'inscrit dans le temps long de son histoire. Aussi a-t-il été nécessaire de réexaminer le rapport qu'a entretenu la Chine avec son agriculture et la place de la production agricole dans la gouvernance chinoise. L'importance de l'agriculture pour la stabilité des régimes s'est transmise au cours des siècles et resurgit aujourd'hui, alors que Pékin s'interroge sur le risque de sombrer dans une forme de dépendance alimentaire vis-à-vis de l'extérieur.

Le moment historique de l'ouverture de l'économie chinoise et de la forte croissance qui la caractérise est souvent situé à la fin des années 1970. Outre que les données chiffrées le montrent bien, c'est aussi la période où le successeur de Mao engage effectivement la Chine sur la voie des réformes et de l'insertion du pays dans la division internationale du travail. Il convient toutefois de mieux mettre en perspective cette modernisation du pays, ou, pour le dire encore plus explicitement, ce basculement massif dans le capitalisme. L'idée selon laquelle la Chine serait un « socialisme de marché » est probablement un leurre. C'est pourquoi le chapitre II reviendra sur la montée en puissance de l'économie chinoise, mais en l'inscrivant dans une histoire plus longue, remontant aux années 1950. On ne peut comprendre en effet le développement de la Chine sans effectuer cette remontée dans le temps, précisément parce que le secteur agricole a pu y jouer un rôle de premier plan. Nous verrons les différents rôles de l'agriculture dans la croissance économique ainsi que les débats concernant les relations alimentaires avec l'extérieur, l'autosuffisance ayant dans un premier temps été érigée en politique au nom de l'indépendance chinoise.

Le chapitre suivant aura pour thème la politique agricole de la Chine, la structure de son agriculture, ses contraintes géophysiques et agronomiques, la dynamique heurtée de ses productions végétales et animales. Il permettra de

mieux saisir en quoi de telles contraintes, auxquelles s'ajoutent celles résultant de la croissance économique et de l'ouverture commerciale, à savoir l'urbanisation et l'élévation des niveaux de vie, forment des défis que Pékin devra relever pour espérer dépendre le moins possible de l'extérieur. Ce chapitre montrera que la Chine, pourtant l'une des premières puissances agricoles mondiales, est sans doute déjà engagée dans un processus de dépendance alimentaire, comme elle peut l'être désormais dans le domaine de l'énergie ou bien encore des matières premières à usages industriels. Un éclairage sur l'évolution de son commerce extérieur de produits agricoles et alimentaires permettra de prendre la mesure de ce cheminement vers la dépendance alimentaire. L'interprétation de cette dépendance alimentaire en termes de géoéconomie et donc de rapports de force pour le contrôle des matières premières agricoles constituera un second moment fort de ce chapitre.

Le quatrième et dernier chapitre traitera de la stratégie que commencent à déployer les autorités chinoises pour desserrer cette contrainte de l'approvisionnement alimentaire. Restaurer une politique agricole dont la visée serait de se rapprocher de l'autosuffisance, voire de l'atteindre, ou bien continuer à importer massivement et à investir à l'étranger dans des terres cultivables et siphonner ainsi les ressources disponibles au risque d'entretenir, voire d'amplifier les tensions géopolitiques autour du contrôle des matières premières agricoles ? Pour la Chine, l'agriculture fait désormais partie intégrante de sa sécurité intérieure. La stratégie adoptée conditionnera tout autant le profil des relations internationales dans les années à venir.