

La sécurité alimentaire en Chine

par GUO Shutian *

Trad. par Yang Jiangang, Association Culturemedia, 2001)

I. Périodes d'approvisionnement garanti des grains et caractéristiques

La Chine est un grand pays tant pour l'agriculture que pour la population. Garantir la sécurité alimentaire fait partie des principales préoccupations des différents gouvernements. Depuis un demi siècle, la production et l'approvisionnement garanti des grains en Chine a connu dans l'ensemble les quatre périodes suivantes :

La première période a commencé au début de la fondation de la Chine nouvelle, qui correspondait à la période du relèvement économique où les ravages de la guerre ont été guéris, la réforme agraire accomplie, et l'idéal de "rendre les terres aux cultivateurs" réalisé. En 1949, la Chine comptait une population de 550 millions d'habitants et la production totale des grains (y compris les légumineux et les patates, idem ci-après) n'était que de 110 millions de tonnes, soit 200 kg par personne. Au bout de trois années d'efforts, en 1952, la production céréalière totale a atteint 160 millions de tonnes, soit une augmentation de 48% par rapport à l'année 1949, dépassant ainsi le record historique d'avant la Guerre anti-japonaise enregistré en 1936.

La deuxième période a débuté à partir de 1953. L'économie planifiée a été mise en œuvre, la politique du monopole d'Etat sur l'achat et la vente de grains est entrée en vigueur et l'écart entre le prix d'achat et le prix de vente, résultant de la hausse du prix d'achat, a été subventionné par les finances de l'Etat. Cette période a duré jusqu'en 1984 où la production totale de grains a atteint 400 millions de tonnes et malgré le doublement de la population, la production moyenne par habitant s'est élevée à 397 kg.

La troisième période a commencé en 1985. Le monopole d'Etat sur l'achat de grains a été développé. L'économie planifiée a évolué vers l'économie de marché. Un système de "double voie", axée à la fois sur l'achat par l'Etat sous commande et sur la vente libre, a été appliqué. En 1991-1992, le prix de vente a fortement augmenté à deux reprises pour être aligné au même niveau que le prix d'achat, créant ainsi les conditions nécessaires à la libéralisation des prix de vente de grains et à la réduction des subventions financières de l'Etat. En 1994 et en 1995, afin de défendre les intérêts des paysans, le prix d'achat de grains par l'Etat a augmenté à deux reprises. En 1996, la production totale de grains a dépassé pour la première fois 500 millions de tonnes, et la production moyenne par habitant a atteint 412 kg. Dans un contexte où l'offre dépassait la demande par phase et pour des raisons structurelles, les prix du marché des grains ont chuté, le rendement relatif de grains a baissé ; pour défendre les intérêts des paysans, une politique d'achat de grains, au prix protégé et sans limite de quantité, a été mise en place.

La quatrième période commence en 1999. C'est la période de restructuration, marquant la transition d'une part, du manque de l'offre du passé à l'excédent relatif de l'offre et d'autre part, de la recherche de la quantité à celle de la qualité et du rendement. En 1999-2000, pour deux années consécutives, il s'est produit une baisse générale en terme tant de surface ensemencée de grains, de production totale que de rendement unitaire et de production moyenne par habitant. En 2000, certaines variétés céréalières ont été retirées du périmètre des prix protégés, pratiqués par l'achat d'Etat. En 2001, l'achat sur commande et les prix de grains sont libéralisés dans certaines provinces côtières. Mais en raison de l'importance des quantités de grains en réserve et de l'insuffisance de la demande utile, aucun changement notable n'est constaté pour la baisse des prix sur le marché des grains. La situation sur les prix des grains reste stable et le problème de rendement médiocre pour la production céréalière persiste.

Tableau 1. Production céréalière de 1985 à 2000 en Chine

Année Population

(en dix mille) Surface ensemencée

(en mille hectares) Production totale

(en dix mille tonnes) Production

par hectare

(en kg) Production moyenne par habitant

(en kg)

1985 105 851 108 845 37 911 3 483 358

1990 114 333 113 466 44 624 3 932 390

1995 121 121 110 060 46 662 4 239 385

1996 122 389 112 584 50 454 4 481 412

1997 123 626 112 912 49 417 4 376 399

1998 124 810 113 787 51 230 4 502 410

1999 125 909 113 161 50 839 4 492 403

2000 126 583 108 463 46 218 4 261 365

Source : Bureau d'Etat des Statistiques : "Annales des statistiques chinoises".

A en juger par son parcours d'évolution depuis un demi siècle, on peut constater quatre caractéristiques quant au développement de la production des grains en Chine :

Premièrement, la croissance de la production de grains est de loin supérieure à celle de la population, la production totale des grains est passée de 100 à 500 millions de tonnes, soit une augmentation multipliée par 3,5 fois, alors que la population est passée de 550 millions à 1,26 milliards d'habitants, soit une augmentation multipliée par 1,3 fois. Le développement de la production de grains a permis à la Chine de régler dans l'ensemble le problème alimentaire et de bien-être, à savoir "être vêtu convenablement et bien nourri", et d'entamer, ainsi sur tous les plans, une phase dite de "petite aisance de la vie". Le niveau de la production totale reflète la capacité globale de production céréalière que la Chine possède à l'heure actuelle.

Deuxièmement, grâce à la croissance de la production de grains, l'état nutritionnel de la population urbaine et rurale s'est sensiblement amélioré. Malgré une forte augmentation de la population, la production moyenne par tête de grains est passée de 200 à 400 kg environ, la part des valeurs caloriques, de protéine et de graisses assimilées a nettement augmenté. Avec l'amélioration des conditions de santé, l'espérance de vie moyenne est prolongée, passant de 35 à 71 ans. Le niveau de la production moyenne par habitant reflète le niveau de la consommation des grains à l'heure actuelle.

Troisièmement, en dehors de l'impact des mesures politiques, les principaux facteurs qui ont contribué à de fortes augmentations de la production céréalière sont entre autres : accroissement des investissements et progrès scientifique et technologique, amélioration du rendement unitaire, y compris élargissement de la superficie irriguée, vulgarisation des variétés de qualité, augmentation d'usage des engrais, renforcement de la prévention et du traitement global des maladies des plantes et des insectes nuisibles, etc. La production moyenne par hectare est passée de 3 483 kg en 1985 à 4 502 kg en 1998 et elle reflète le niveau actuel de la technologie de la production.

Quatrièmement, les soutiens du gouvernement se traduisent essentiellement par l'augmentation des investissements pour la construction des travaux hydrauliques et l'amélioration de la capacité de lutte contre les calamités naturelles ; la création de bases de production des grains marchands dans les différents types de régions ; le développement des industries à l'usage agricole et l'augmentation

d'approvisionnement des moyens de production agricoles ; le renforcement de l'enseignement, de la recherche et du système de vulgarisation des techniques agricoles et la fourniture de l'assistance technique aux paysans ; la construction des installations de réserve de grains afin d'en élever la capacité ; la protection des intérêts des paysans et des consommateurs à l'aide du levier des prix. Le soutien du gouvernement reflète la capacité actuelle de régulation du rapport entre l'offre et la demande sur le marché.

II. Importation et exportation de grains

L'approvisionnement et la satisfaction à la demande en grains doit reposer sur l'intérieur du pays. Mais en même temps, on a besoin de recourir à l'importation et l'exportation pour réguler les demandes en variétés et les fluctuations résultant des bonnes et mauvaises récoltes. La variation de l'exportation de grains reflète donc le changement de la situation de l'offre et de la demande intérieure. Le recours aux ressources et marchés extérieurs et la mise en valeur de la complémentarité des avantages constituent également une mesure importante nécessaire à la garantie de la sécurité alimentaire.

Tableau 2. Importation & exportation de grains de 1985 à 2000 (en dix mille tonnes)

Année

Importation

Exportation Importation nette (-) & exportation nette (+)

1985 600 932 + 332

1986 773 942 + 169

1987 1 628 737 - 891

1988 1 538 718 - 815

1989 1 658 656 - 1 002

1990 1 372 583 - 789

1991 1 345 1 086 - 259

1992 1 175 1 364 + 189

1993 752 1 535 + 783

1994 920 1 346 + 426

1995 2 081 214 - 1 867

1996 1 223 198 - 1 025

1997 417 834 + 417

1998 388 889 + 501

1999 339 738 + 399

2000 1 357 1 400 + 43

Source : Bureau d'Etat des Statistiques : "Annales des statistiques chinoises".

Depuis 1985, on compte 9 années d'exportation nette, dont l'année 1993 avec un volume de 7,83 millions de tonnes, et 7 années d'importation nette dont l'année 1995 avec son volume le plus élevé de 18,67 millions de tonnes, chiffre qui représentait 4% de la production totale intérieure de la même année. En 2001, en raison du rendement médiocre des grains, avec un prix du marché chinois

supérieur au prix du marché international, auquel s'ajoutent des facteurs climatiques ; la surface ensemencée ainsi que la production totale des grains poursuivront leur tendance à la baisse. Après l'adhésion à l'OMC, le volume de l'importation nette pourrait augmenter, mais ne devrait pas aller au delà de 10%. Et ceci pour plusieurs raisons :

Primo, l'Etat possède une quantité importante de réserve estimée à 250 milliards de kg, soit l'équivalent de la moitié de la production annuelle. En outre, dans les régions productrices, les foyers paysans ont également des réserves assez considérables de grains qu'une enquête par prélèvement estimait à 500 kg par personne en moyenne.

Secundo, l'auto-provisionnement des paysans constitue une part importante, représentant environ 70% de la production totale, avec des grains pour la nourriture, les semences et les aliments pour les animaux.

Tertio, la consommation directe de grains baisse d'année en année. La consommation annuelle de la population urbaine est déjà descendue à 84 kg, celle de la campagne à 250 kg ; le rythme de croissance de la consommation indirecte, quant à lui, est au ralenti. En 1999, la consommation de la population urbaine se déclinait en : 40 kg de viandes porcine, bovine et ovine, 9,8 kg de volaille, 21,8 kg d'œufs et 20,6 kg de produits aquatiques ; la consommation de la population rurale pour les mêmes types de produits était respectivement de : 27,7 kg, 4,9 kg, 8,5 kg et 6,9 kg, marquant un écart assez important par rapport à la population urbaine. Contrainte par le niveau des revenus, la consommation de la population rurale aura du mal, à court terme, à augmenter de manière relativement conséquente.

Quarto, après l'adhésion à l'OMC, le quota douanier n'est qu'un engagement d'importation et n'égale pas à l'importation effective. Même si le seuil supérieur du quota d'importation de grains atteint 21 millions de tonnes en 2004, il ne représentera que 5-6% de la production totale. Au fur et à mesure de l'ouverture du marché, le volume d'importation et d'exportation de grains augmentera et la situation des entrées et des sorties sera bénéfique, non seulement à la réorganisation du secteur agricole et à l'augmentation des revenus des paysans, mais également à la complémentarité des avantages des ressources alimentaires internationales.

III. Rendement économique des grains

Les grains constituent un produit particulier qui concerne l'économie nationale, la vie du peuple, la sécurité du pays et la stabilité de la société, produit qui se caractérise d'ailleurs par un rendement social important, mais une rentabilité économique réduite. Comment élever le rendement économique des grains et protéger les intérêts des paysans producteurs ? Il s'agit là d'une question très importante pour assurer la sécurité alimentaire. En raison d'une population nombreuse et du manque de terres, la taille d'exploitation agricole en Chine est très petite - chaque foyer paysan ayant seulement 0,42 hectare de terres à cultiver - c'est une économie de foyers agricoles d'ultra-petite taille. Depuis ces dernières années, les "trois politiques" (à savoir : l'achat par l'Etat au prix protégé, le fonctionnement des fonds en circuit fermé, la vente au prix courant) mises en œuvre par le gouvernement ont, certes, produit un certain effet dans la protection des intérêts des paysans, mais la question de la faible rentabilité des grains reste toujours en évidence.

Tableau 3 : Prix du marché de trois céréales de 1990 à janvier 2001

(en yuan RMB/50 kg)

Année Riz Blé Maïs Moyenne des 3 céréales

1990 45,5 50,7 37,6 44,6

1995 88,9 74,5 68,8 77,4

1996 93,6 87,9 77,9 86,4

1997 78,4 80,7 58,4 72,5
 1998 66,8 70,0 61,9 66,2
 1999 69,6 66,2 59,8 65,2
 2000 58,0 56,1 45,3 53,1
 2001 53,6 50,1 47,4 50,4

Source : Direction du Plan intégré & Direction des informations des marchés du Ministère chinois de l'Agriculture

Les prix des grains sur le marché ont atteint le sommet en 1996 et ont baissé progressivement dans les années suivantes. En janvier 2001 et par rapport à 1996, le prix du riz est passé de 93,6 à 53,6 yuans RMB /50 kg, soit une baisse de 74,6% ; celui du blé, de 87,9 à 50,1 yuans RMB, soit une baisse de 75,5% ; celui du maïs, de 77,9 à 47,4 yuans RMB, soit une baisse de 64,3% ; la moyenne des trois céréales, de 86,4 à 50,4 yuans RMB, soit une baisse de 71,4%.

Tableau 4 : Revenu net par Mu (1/15 hectares) de 1990 à 2000

(en yuan RMB)

Année Riz Blé Maïs Moyenne des 3 céréales

1990 165,9 75,9 105,8 115,8
 1995 487,0 247,1 367,9 367,4
 1996 485,2 249,2 303,0 345,8
 1997 390,9 221,3 255,9 289,4
 1998 386,0 159,1 282,9 276,0
 1999 297,2 145,4 193,0 211,9
 2000 221,6 83,3 180,0 161,6

Source : Direction des prix de la Commission d'Etat au Plan

En comparant l'année 2000 avec 1995, le revenu net du riz par mu (la valeur du produit principal et du sous-produit moins le coût matériel et les taxes) a diminué, passant de 487 à 221,6 yuans RMB, soit une diminution de 119,7% ; celui du blé, de 247,1 à 83,3 yuans RMB, soit une diminution de 196,6% ; celui du maïs, de 367,9 à 180 yuans RMB, une diminution de 104,3% ; la moyenne des trois céréales, de 367,4 à 161,6 yuans RMB, soit une diminution de 127,3%.

Si, dans le passé, le recours à la hausse des prix d'achat des grains par le gouvernement était une mesure efficace pour assurer l'approvisionnement en grains, avec l'adhésion à l'OMC et du fait que les prix des grains sur le marché chinois sont déjà supérieurs au marché international, les marges du recours à la hausse des prix sont déjà presque infimes. La voie essentielle pour l'amélioration du rendement économique des grains consistera donc à élargir la taille d'exploitation et à pratiquer l'exploitation intégrant la production, la transformation et la vente. Pour cela, dans la réorganisation de l'agriculture et de la structure de l'économie rurale, il faut accélérer le processus d'industrialisation et d'urbanisation de la campagne, transférer en grande quantité la main d'œuvre du secteur de plantation vers le secteur d'élevage et d'autres secteurs non agricoles et augmenter ainsi la productivité du travail de la production céréalière. Il faut élever la valeur ajoutée de l'agriculture à travers le développement des industries de transformation utilisant des produits agricoles comme matière première. Il convient de former, sous condition préalable de maintien de la propriété collective des terres, un marché de circulation des droits d'exploitation forfaitaire des terres et de constituer, au moyen du transfert rémunéré, un nombre important de grands producteurs de céréales. Actuellement, les exploitants de grande taille représentent, à l'échelle nationale, environ 10% du nombre total des foyers agricoles. Le pourcentage des exploitations d'échelle est encore

plus élevé dans des régions côtières économiquement développées.

IV. Perspectives

La population chinoise représente un cinquième de la population du monde. Et la production céréalière chinoise, un quart de la production mondiale. L'influence de la sécurité alimentaire en Chine sur la sécurité alimentaire mondiale est donc déterminante. Selon les prévisions, en 2030, la population chinoise atteindra 1,6 milliards dans sa valeur du pic, soit une augmentation de 340 millions. Si l'on calcule sur la base d'une consommation moyenne par habitant de 400 kg de grains, il faudra une production totale de 640 millions de tonnes contre 500 millions de tonnes de la capacité de production actuelle, soit 140 millions de tonnes supplémentaires. Pour cela, deux mesures de garantie seront nécessaires : premièrement, sous condition préalable de ne plus diminuer le volume des terres cultivées (il s'agit d'une politique nationale de base, d'une ligne rouge pour assurer la sécurité alimentaire), il faut garantir que la superficieensemencée en grains ne soit pas inférieure à 1,6 milliards de mu (110 millions d'hectares) et que, deuxièmement, un rendement par mu de 400 kg (6000 kg à l'hectare) soit atteint, c'est-à-dire qu'il y a un écart de 100 kg par mu (1500 kg à l'hectare) à combler par rapport au rendement unitaire actuel. Il est primordial d'atteindre un rendement de 400 kg par mu.

Pour cela, il faut favoriser par tous les moyens le développement de l'agriculture écologique et prendre les mesures suivantes :

- 1) élever le taux de couverture des semences de qualité (meilleures espèces) ;
- 2) augmenter la superficie irriguée, vulgariser la technologie de l'agriculture peu consommatrice d'eau et augmenter le taux d'utilisation de l'eau (40% actuellement) ;
- 3) utiliser davantage d'engrais organique, réduire l'usage des engrais chimiques et augmenter le taux d'utilisation des engrais (30% actuellement) ;
- 4) élever le taux de mécanisation globale (45% actuellement) ;
- 5) élever l'indice de récoltes multiples (150% actuellement) ;
- 6) augmenter le taux des apports globaux des sciences et des technologies (42% actuellement). En bref, il s'agit d'associer étroitement la mise en œuvre de la stratégie du développement durable à celle du redressement de l'agriculture par les sciences et l'éducation, afin de réaliser les objectifs de "deux 1,6 milliards (superficieensemencée)" et de "deux 400 (rendement par mu)".

(le 3 août 2001)