

Dossier

Le commerce extérieur agroalimentaire : un baromètre révélant la perte de compétitivité de notre agriculture

L'agroalimentaire est, loin derrière l'aéronautique, la seule grande branche d'activité française dégagant un solde positif à l'import-export. Tant mieux pour notre balance commerciale, dont le déficit structurel se trouve ainsi quelque peu réduit. Pour autant, cet excédent agroalimentaire semble menacé. Non pas parce que les besoins mondiaux diminuent, mais en raison de la perte de compétitivité de notre agriculture. Seule possibilité de redresser efficacement la barre : limiter les distorsions de concurrence intra-européenne.

C'est à partir de 2004 que la balance du commerce extérieur français s'affiche chaque année en déficit, c'est-à-dire que, depuis cette date, la France importe davantage qu'elle n'exporte. Et ce déséquilibre s'est aggravé jusqu'en 2011 (75 milliards d'€ de déficit) avant de s'atténuer jusqu'en 2015 (43 milliards d'€), puis de remonter en 2018 (60 milliards d'€). Dans le même temps, les échanges ont nettement augmenté, avec une hausse de 43 % des exportations, de sorte que le déficit actuel représente 11 % du total des exportations françaises. Certes, ce déficit se limite à un peu plus de 2 % du PIB (Produit Intérieur Brut) de la France, lequel a atteint 2 775 milliards d'€ en 2018. Est-il donc pénalisant ? Les économistes dissertent sur les inconvénients et les

éventuels avantages d'un tel déséquilibre, sachant qu'il ne pèse pas sur les finances publiques, contrairement au déficit du budget de l'État qui, lui, provoque une augmentation de la dette, donc des intérêts à payer pour les emprunts publics. En réalité, ce ne sont pas les conséquences du déficit de la balance commerciale qui sont inquiétantes, mais les causes : ces importations excédentaires, c'est autant que nous ne produisons pas en France, manque d'activité qui génère du chômage (actuellement 8,8 % en France). Le parallélisme avec l'Allemagne est saisissant : en 2018, la balance commerciale de notre voisin, bien qu'en baisse, affiche encore un excédent de 227 milliards d'€ et son taux de chômage se limite à 3,3 %...

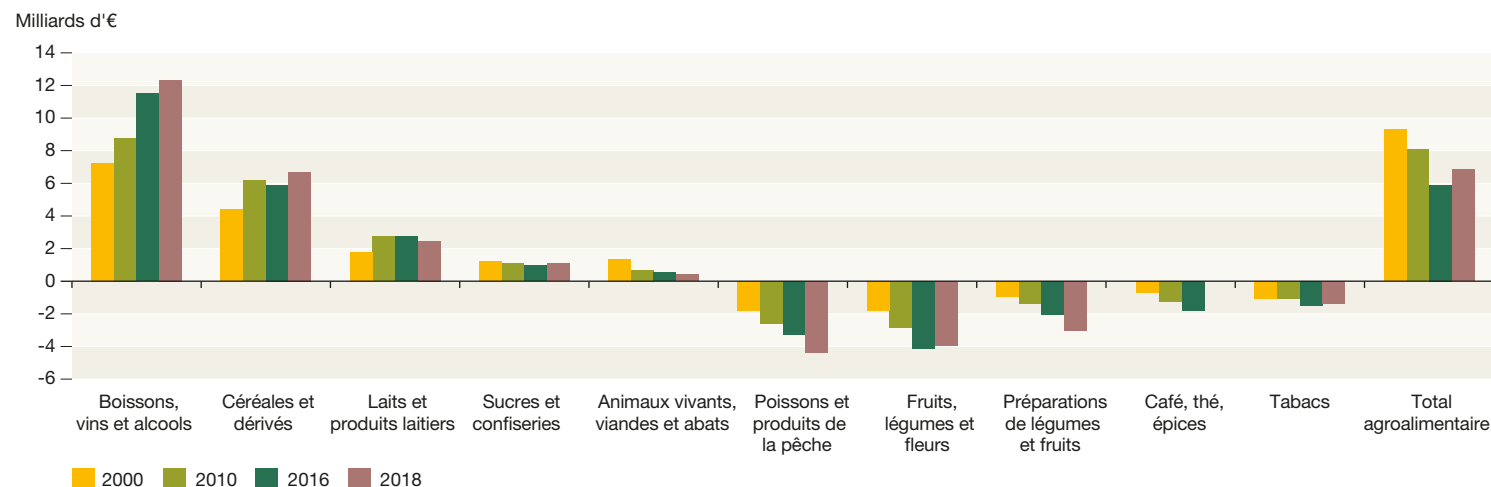
Deux branches excédentaires : l'aéronautique et l'agroalimentaire

Pour en revenir à la balance française, une part importante du déficit est évidemment liée aux importations de produits dont nous ne pouvons pas disposer sur notre territoire. À commencer par l'énergie, c'est-à-dire essentiellement le pétrole : ce secteur génère, à lui seul, un déficit annuel compris entre 40 et 60 milliards d'€, variant au gré des fluctuations du cours mondial du pétrole. Mais le graphique ci-contre montre que nous sommes aussi très fortement et régulièrement déficitaires pour tout ce qui concerne les équipements et produits industriels, c'est-à-dire les machines-outils et les matériels électriques, électroniques, informatiques, etc. Bien évidemment, cet énorme déficit du secteur industriel (54 milliards d'€ en 2018) traduit un manque criant de compétitivité : en clair, nous sommes trop chers, nettement plus chers que nos voisins allemands, par exemple. Seule exception notable, dans ce domaine industriel, les matériels de transport. Certes, nous sommes déficitaires pour l'automobile. Mais l'aéronautique dégage, ces dernières années, un excédent annuel de 18 à 23 milliards d'€, évidemment lié au grand succès d'Airbus.

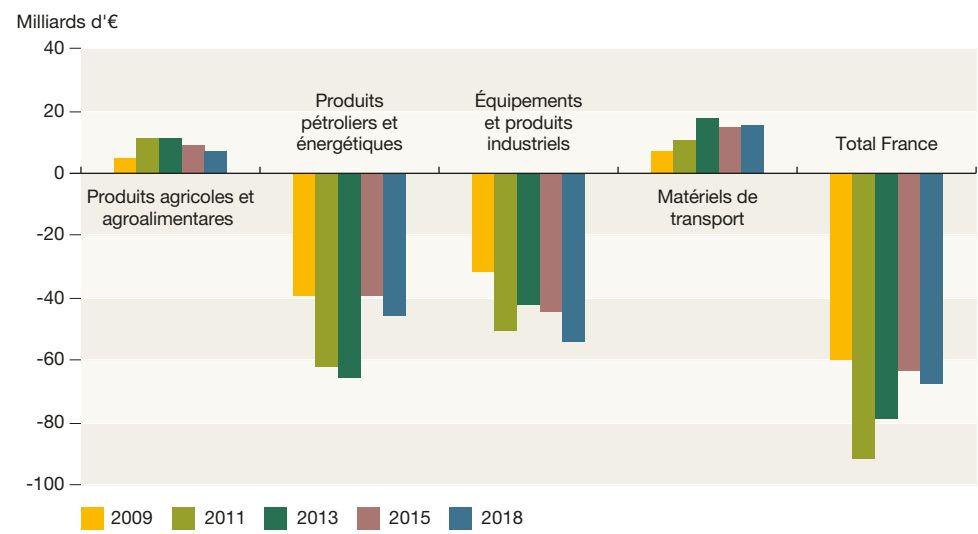
Vins, céréales et lait

Outre l'aéronautique, l'agriculture et l'agroalimentaire constituent la seule autre grande branche dégageant un solde commercial positif. Certes, à moins de 7 milliards d'€ en 2018, cet excédent apparaît relativement modeste. Mais, sur ces vingt dernières années, il s'est toujours situé entre 6 et 12 milliards d'€, constituant donc un réel atout pour l'économie française. D'autant que ce domaine d'activités génère des emplois, qui plus est

Solde des produits agroalimentaires



Solde du commerce extérieur par branche



structurants pour le territoire. Dans le détail, le graphique ci-dessous montre que seules cinq grandes branches du secteur agroalimentaire sont régulièrement excédentaires, à savoir les boissons, les céréales, les produits laitiers, la viande et le sucre. En contrepoint, cinq autres branches sont systématiquement déficitaires : le secteur pêche, les fruits et légumes et les produits transformés qui en découlent, le tabac et le groupe "café, cacao, thé et épices". Bien sûr, une part de ces déficits concerne des produits obligatoirement importés, notamment pour des raisons climatiques. Mais on verra plus loin que cette contrainte naturelle n'explique pas tout, loin de là.

En moyenne, les produits dits transformés constituent 70 à 80 % de l'excédent français, ne laissant qu'un peu plus de 20 % aux produits bruts. Ces derniers sont essentiellement représentés par les céréales, ce qui explique que les produits bruts apparaissent à peine équilibrés, voire déficitaires sur les années civiles 2016

et 2017, après la très mauvaise moisson de 2016. Sur l'ensemble des produits agroalimentaires, nos principaux clients sont européens. Dans l'ordre (en 2017) : la Belgique, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne. Les États-Unis ne sont que notre 6^e destinataire et la Chine le 8^e. Et nos fournisseurs privilégiés sont, eux aussi, européens : Espagne, Pays-Bas, Belgique, Allemagne, Italie, Royaume-Uni. En notant que nous sommes déficitaires avec l'Espagne et les Pays-Bas, et tout juste équilibrés avec la Belgique. Globalement, notre solde avec les pays de l'Union Européenne se dégrade régulièrement et fortement, étant passé de 6,1 milliards d'€ en 2011 à 0,3 milliard d'€ en 2017.

Des potentiels fragilisés, même pour les vins

L'analyse plus détaillée du commerce extérieur des principales branches agroalimentaires est révélatrice des atouts et des faiblesses de l'agriculture française en général.

Les semences : 15 % du solde positif de l'agroalimentaire

En terme de commerce extérieur, le modeste secteur des semences végétales réalise une remarquable performance. Certes, avec des exportations totales d'environ 1,7 milliard d'€, les semences ne représentent que 2 à 3 % des ventes extérieures de la branche agro-alimentaire française. Mais, dégageant un excédent de 947 millions d'€ (en 2017/18), elles contribuent pour près de 15 % au solde positif des échanges de ce secteur¹. Pour preuve d'une très forte internationalisation, les quelque 70 entreprises semencières opérant en France réalisent pratiquement près de la moitié de leur chiffre d'affaires à l'exportation. Et avec ce beau score, la France est le premier exportateur mondial de semences, devant les USA, les Pays-Bas et l'Allemagne. Ce sont les semences de maïs qui affichent le meilleur résultat (43 % du solde positif), suivies des semences de légumes, puis des oléagineux (essentiellement le tournesol). Les seuls secteurs déficitaires sont les fourragères, dont la multiplication est dominée par le Danemark, et celles de betteraves. S'agissant de ces dernières, l'essentiel des multiplications sont réalisées en France ; mais ces semences sont ensuite usinées en Allemagne ou en Belgique.

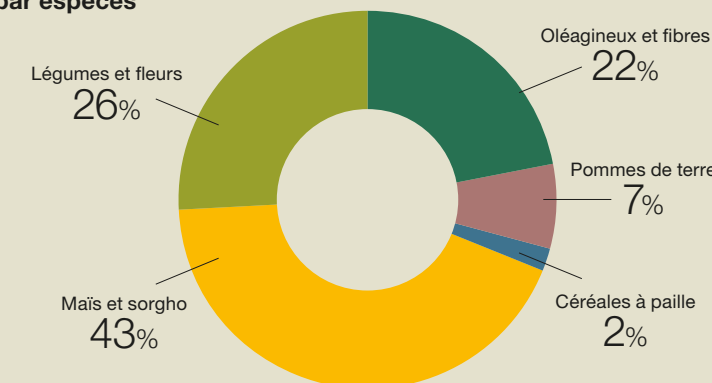
Près de 77 % de l'excédent sont réalisés avec les pays de l'Union Européenne (Espagne, Allemagne, Italie, etc.), tandis que les 23 % restant concernent principalement les pays de la Mer Noire (Russie et Ukraine), l'Afrique et le Moyen-Orient. Ce beau succès tient d'abord à la très grande diversité des conditions naturelles françaises (climats, sols, etc.) et des systèmes agricoles, alternant les grandes exploitations des plaines céréalières et les plus petites parcelles des zones de polyculture-élevage. On peut ainsi multiplier en France un très grand nombre d'espèces végétales, et donc, de variétés. À cela s'ajoute une organisation unique au monde.

D'abord, avec des agriculteurs-multiplicateurs regroupés au sein de structures syndicales et techniques très performantes (FNAMS, FNPSMS pour le maïs, FNPPPT pour les plants de pommes de terre, etc.), permettant l'expérimentation des méthodes de multiplication et la diffusion des résultats obtenus. Et une organisation interprofessionnelle exemplaire, le GNIS, qui sert de cadre à la négociation des rémunérations de ces agriculteurs-multiplicateurs par les entreprises semencières, privées ou coopératives. Sans oublier la carte maîtresse que constituent les zones protégées, petites parties du territoire, où la loi permet, après concertation locale, de rendre une production de semences prioritaire, en interdisant certaines cultures, afin d'éviter qu'elles ne pollinisent accidentellement les multiplications. C'est ainsi, par exemple, qu'il existe des zones protégées pour la multiplication de semences de

Grâce à tous ces atouts, bon nombre de semenciers internationaux ont choisi notre pays pour y implanter leurs usines destinées à fournir l'ensemble de leurs marchés européens, voire africains et moyen-orientaux. Ce qui contribue évidemment à accroître la production et les exportations françaises.

Ce très beau succès de la filière semencière française, avec un solde d'exportation qui progresse quasiment chaque année, depuis plus de 20 ans, va-t-il perdurer ? Deux sujets d'inquiétude se manifestent. D'abord au niveau agricole, avec des interdictions croissantes de molécules de protection des cultures, qui laissent de plus en plus de cultures "orphelines", en fruits et légumes, mais aussi en multiplication de semences. Quand ces interdictions sont franco-françaises, elles constituent de sévères distorsions de concurrence, pouvant entraîner des délocalisations. Par

Solde par espèces



betteraves sucrières, betteraves fourragères, betteraves rouges, bettes... toutes espèces pouvant se croiser entre elles, au risque de faire apparaître des impuretés dans les parcelles implantées avec des semences "polluées". Ces zones protégées sont particulièrement utiles pour la multiplication des semences hybrides, de plus en plus majoritaires en maïs, tournesol, colza, betteraves, potagères... C'est ainsi que la France multiplie plus de 1 000 variétés différentes de maïs, apparaissant ainsi comme le champion mondial des "petites séries", exigeantes à produire.

ailleurs, jusqu'alors, les semenciers peuvent, dans leurs usines françaises, traiter des semences avec des produits phytosanitaires interdits en France, dès lors que ces molécules sont autorisées dans le pays de destination des semences. Au travers de la loi EGalim, les députés ont envisagé de supprimer cette autorisation, ce qui entraînerait de dramatiques délocalisations d'usines. Espérons que cette nouvelle contrainte réglementaire ne soit pas mise à exécution...

¹Les semences n'apparaissent pas dans les statistiques globales du commerce extérieur français, car elles sont dispatchées par espèces (céréales, fourrages, tubercules,...).

■ Très largement en tête du palmarès, le secteur des boissons dégage un excédent commercial croissant, dépassant 12 milliards d'€ en 2018, soit 70 % du solde de l'aéronautique. Ce succès concerne tous les types de produits, vins, champagnes, spiritueux, etc. Certes, nous achetons aussi certaines boissons à l'étranger, mais nos importations ne représentent que 13 % de nos exportations. Pour le vin, nos quatre principaux clients sont l'Allemagne, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Chine. Tandis que les USA sont, de loin, notre premier acheteur de spiritueux (cognac). Notons, enfin, que les exportations vinicoles françaises représentent un peu plus de 30 % de la production nationale. Sans aller plus loin dans l'analyse, ce secteur peut évidemment s'inquiéter quelque peu des menaces de taxation du Président Trump (lesquelles ne concerneraient ni le champagne, ni le cognac), du Brexit et du ralentissement de l'économie chinoise.

■ Deuxième secteur agroalimentaire français dégageant un solde commercial positif, celui des céréales, terme incluant les oléoprotéagineux, mais pas les tourteaux de soja. En ajoutant les produits de meunerie (excédentaires) et la biscuiterie-pâtisserie-pâtes (déficitaires), ce secteur dégage un solde positif assez régulier, d'environ 6 milliards d'€ sur ces dernières années (à l'exception du "trou" de 2016-2017, lié à la très mauvaise moisson de 2016). La France exporte ainsi, en moyenne, 30 millions de tonnes de céréales, soit 45 % de sa production moyenne (67 millions de tonnes). Globalement, 56 % de nos exportations sont dirigées vers les pays européens, et donc 44 % vers les pays tiers. Nous exportons principalement du blé tendre (56 % vers les pays tiers, Algérie et Maroc en tête), de l'orge (52 % pour l'UE, 20 % pour la Chine) et du maïs (à 95 % vers l'UE). Quant à nos importations de céréales (provenant à 93 % de l'UE), elles dépassent à peine le million de tonne, soit 3 % de nos exportations.

Pour cette branche, la principale inquiétude concerne la concurrence croissante des pays de la Mer Noire (Russie et Ukraine), qui se traduit par une guerre des prix sans merci, nous obligeant à vendre à la limite des coûts de revient. Sans oublier la nécessité de poursuivre les efforts qualitatifs, essentiellement sur les teneurs en protéines des blés tendres. On reste

cependant raisonnablement optimistes sur le moyen-long terme, en raison de la hausse constante des besoins mondiaux, chiffrée à environ 7 millions de tonnes par an, et que peu de pays peuvent fournir.

■ Le secteur laitier dégage, lui aussi, un solde assez constant d'environ 2,5 milliards d'€. Globalement, les chiffres-clés de ce secteur sont stabilisés, la production (collecte) à un peu moins de 24 milliards d'hectolitres et les exportations, tous produits confondus (en équivalent lait), à 40 % de cette production, pour une valeur globale de 7 milliards d'€. Ce qui signifie que nous importons pour un peu plus de 4 milliards d'€ de produits laitiers. En valeur, 44 % de nos exportations concernent les fromages, suivis des "produits secs" (poudres de lait,...) pour 29 %, puis de l'ultra-frais (laits liquides, yaourts...) pour 17 % et du beurre (7 %). La part des exportations françaises vers les pays tiers progresse régulièrement, de 22 % en 2006 à 39 % en 2018, notamment avec le développement des marchés asiatiques. Pour la bonne raison qu'en France et sur l'ensemble de l'Europe, la consommation de produits laitiers stagne, voire régresse. On note cependant que la France perd des parts de marché à l'exportation, n'étant plus que le 3^e exportateur européen vers l'Europe (derrière l'Allemagne et les Pays-Bas). Elle reste le 2^e exportateur sur les pays tiers (derrière les Pays-Bas), marchés sur lesquels nous sommes cependant talonnés par l'Allemagne et l'Irlande. En outre, on observe une tendance des industriels internationaux à implanter leurs nouvelles usines dans les pays de consommation.

■ Un point fort de la France : le sucre qui a dégagé, pendant des années, un excédent commercial d'environ 2 milliards d'€, ramené à un milliard quand on l'amalgame avec la confiserie, incluant le chocolat. Toutefois, cet excédent sucrier devient très dépendant du cours mondial du sucre, qui va conditionner assez directement les surfaces betteravières françaises et donc, notre potentiel d'exportation.

■ Le secteur viandes, enfin, dégage, lui aussi, un léger excédent. Mais celui-ci concerne uniquement les animaux vivants, notamment des reproducteurs, alors que la France est déficitaire en viandes, surtout bovines, mais aussi en volailles. Seule la viande porcine est à l'équilibre. Le graphique précédent montre bien que l'excédent de ce secteur se réduit comme peau de chagrin, au point de risquer de

devenir négatif dans les toutes prochaines années. Certes, la désastreuse épidémie de peste porcine en Chine va améliorer un peu nos exportations. Mais nous ne disposons pas des volumes suffisants pour approvisionner significativement ce marché conjoncturel.

Le déficit des produits déficitaires s'aggrave

L'autre partie du graphique précédent concerne les groupes de produits agricoles et agroalimentaires pour lesquels la France est régulièrement déficitaire. Pour une part, ces déficits concernent des matières premières que nous ne pouvons pas produire en France, notamment le café, le thé, les fruits exotiques, bon nombre de fleurs, etc. Et il est logique que les préparations à base de fruits exotiques soient réalisées dans les pays de production desdits fruits. Mais la tendance à l'aggravation de la plupart de ces déficits lance des signaux inquiétants. Dans un bon nombre de cas, cette dégradation traduit une insuffisance de la production française et un manque de compétitivité souvent criant.

Dans la logique européenne, il est normal que nous achetions certains produits dans les pays bénéficiant d'avantages naturels, notamment climatiques. Par exemple, des légumes méditerranéens en Espagne ou en Italie, des produits de la pêche dans les pays d'Europe du Nord, etc. Mais pourquoi aller chercher nos asperges en Allemagne, nos fraises en Belgique, de la viande bovine en Pologne ? Sans parler des jambons de Bayonne, majoritairement produits en Espagne...



Dans la plupart des filières, notre dépendance aux importations ne cesse de s'accroître. Entre 2000 et 2016, la part de fruits importés est passée de 56 à 71 % et celle des légumes de 19 à 32 %. Au point qu'en 2016, 49 % de l'ensemble des fruits et légumes consommés en France ont été importés (source FranceAgrimer). De même, sur cette période, la part des volailles importées est passée de 13 à 34 %. Tandis que nos importations de produits laitiers ont doublé entre 2005 et 2016. Même pour le porc, pourtant filière qui fut emblématique en France, les importations représentent désormais 25 % de la consommation française. Rien d'étonnant, puisque, depuis 2006, notre production porcine stagne, pendant que celle de l'Allemagne a progressé de 20 % et celle de l'Espagne de 30 %...

Et ce ne sont pas là quelques exemples ponctuels, puisque, globalement, depuis 2000, nos importations de produits agro-alimentaires ont bondi de 87 %, pendant que nos exportations n'ont progressé que de 55 %. Selon un rapport du Sénat², alors qu'en 2005, la France était encore le 3^e exportateur mondial de produits agricoles, elle est désormais reléguée au 6^e rang, devancée par l'Allemagne et les Pays-Bas.

Distorsions sur la main d'œuvre et sur les réglementations

Ainsi donc, cette dégradation de notre commerce extérieur n'est pas qu'un simple souci de balance commerciale : elle traduit clairement le déclin de l'agriculture française. Et ce n'est pas l'effet d'une tendance européenne générale, par exemple liée au vieillissement des populations et à la stagnation de la consommation, puisque plusieurs de nos voisins européens, en principe soumis aux mêmes règles, affichent des agricultures beaucoup plus florissantes. De fait, dans son rapport, le Sénat souligne que la production agricole française, en volume, stagne depuis 1997, après avoir progressé de 1,6 % par an, de 1960 à 1997.

Quelles sont les causes d'un tel marasme ? Les sénateurs en détaillent deux principales :

■ Tout d'abord les charges de main d'œuvre. En maraîchage, par exemple, le coût français est 1,5 fois celui de l'Espagne, ce qui peut, en partie, s'expliquer par un écart de niveau de vie, mais aussi 1,3 fois celui de l'Allemagne, et donc sans la même "excuse". Et le coût horaire français a progressé de 58 % entre 2000 et 2017, presque deux fois plus vite qu'en Allemagne. D'où des asperges moins chères, la récolte de ce légume étant très exigeante en main d'œuvre. Même distorsion avec l'Allemagne

pour les coûts d'abattage des bovins et des porcs, qui se traduit par un écart pouvant atteindre 10 centimes sur le kilo de viande de porc. Des porcs bretons sont ainsi abattus en Allemagne. Et il n'est pas exclu qu'une partie de cette viande revienne en France, peut-être même avec l'étiquette "porc français" !

■ Autre sévère cause de distorsion, la sur-réglementation imposée par la France qui, depuis des années, veut "laver plus blanc" que tous ses voisins et concurrents. La plupart des candidats aux élections s'engagent à ne plus surtransposer les directives. Promesse qu'à peine élus, ils s'empressent d'oublier. Nous voulons ainsi supprimer le glyphosate avant nos voisins. La France a pesé lourdement sur l'interdiction des néonicotinoïdes et a refusé d'accorder des dérogations sur les semences de betteraves, contrairement à la Belgique et à huit autres pays européens.



Toute dernière "innovation", l'instauration d'une bande non traitée à proximité des habitations qui aura forcément un coût pour les agriculteurs. L'OCDE souligne que la France a un degré d'exigence environnementale bien supérieur à la moyenne des autres pays : très bien, mais qui en paye le prix ?

■ Et l'on pourrait enfin citer l'aggravation dramatique de l'agribashing qui, non seulement mine le moral des agriculteurs, mais pénalise la quasi-totalité de leurs projets. Planter une porcherie, un nouveau poulailler, même en plein air, une usine de méthanisation, etc. soulève illico une flambée de protestations du voisinage et de recours juridiques qui finissent par décourager les initiatives.

À noter que le CETA, accord de libre-échange avec le Canada, appliqué depuis déjà deux ans, a eu des effets plutôt positifs sur notre commerce extérieur agro-alimentaire, permettant une augmentation de nos exportations de produits laitiers et de vins, sans réelle augmentation de nos achats de viandes.

C'est donc bien au niveau intra-européen que la concurrence devient insoutenable.

Monter en gamme, est-ce la solution ?

Cette dépendance croissante aux importations ne va pas du tout dans un sens "locavore", et accroît les risques qualitatifs. Mais qui s'en soucie ? Faut-il donc se résigner à ce déclin, déjà nettement engagé, de l'agriculture française ? Les pouvoirs publics incitent les agriculteurs à mieux s'organiser, pour renforcer leur pouvoir de négociation vis-à-vis de la grande distribution. Oui, l'industrie agroalimentaire de première transformation, qui appartient majoritairement aux agriculteurs, est insuffisamment structurée et n'investit pas assez dans la conquête des marchés d'exportation. Mais est-ce la faute des agriculteurs ou, au contraire, des centrales d'achats qui laminent leurs marges ? Et la loi EGalim, votée à l'automne dernier, censée redonner du pouvoir aux agriculteurs, semble plutôt se retourner contre eux, tant est puissant le pot de fer des Leclerc et autres Carrefour.

Quant à "monter en gamme", c'est une incitation qui ne semble pas réellement répondre à la situation. D'abord, parce que le haut de gamme s'exporte plutôt mal. Même en vins, ce ne sont pas les crus prestigieux qui font l'essentiel de nos marchés internationaux. Tandis qu'un sucre "sans néonicotinoïdes", un blé "sans glyphosate", ou même une volaille "sans OGM" ne vaut pas un kopeck de plus sur les marchés mondiaux ! À l'inverse, la progression des importations de produits alimentaires concerne majoritairement des premiers prix assez bas de gamme, très largement utilisés dans la restauration collective. Ce sont donc ces marchés-là qu'il faudrait reconquérir. Et, pour cela, il n'y a pas d'autre solution que de réduire les distorsions de concurrence. À tout le moins, ne pas en créer de nouvelles... Selon l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, en 2018, les exportations ont contribué pour 25 % au revenu brut des exploitations agricoles, à peine moins que les subventions (29 %). Jouer sur ce créneau, en cherchant à renforcer la compétitivité de l'agriculture française, paraît au moins aussi efficace pour le revenu des agriculteurs qu'un combat trop inégal contre la grande distribution. D'autant que les besoins mondiaux augmentent, alors que la consommation intérieure n'offre plus guère de potentiel de progression.

François Haquin

² Ces données sont récapitulées dans un récent rapport sénatorial (juin 2019) concernant la place de l'agriculture française sur les marchés mondiaux : Un leader mondial en matière agricole : pour combien de temps ? <https://www.senat.fr/rap/r18-528/r18-528.html>