

N°436 — AVRIL 2023

## ATTENTION, VIRAGE DANGEREUX

**EDITO** **En décidant de se lancer dans la construction d'un Pacte agricole et d'une Loi d'orientation et d'avenir agricole, laquelle devrait voir le jour durant l'été prochain, le gouvernement français exprime son ambition de tracer des perspectives d'avenir pour l'agriculture française. Perspectives pour surmonter les défis climatiques, humains et économiques, auxquels est confrontée l'agriculture française, et pour bâtir une vision partagée de ce que doit être ce secteur pour les deux décennies à venir. Un projet nécessaire, afin de ne pas passer à côté des enjeux conditionnant l'avenir de l'agriculture, et pour ne pas renouveler le faux pas que l'industrie a connu précédemment.**

Le panorama des facteurs ayant affaibli le secteur agricole en France sont nombreux. Mentionnons-en dans cet éditorial les principaux, sans prétendre à l'exhaustivité. L'érosion des effectifs d'agriculteurs, confirmée par le dernier Recensement Agricole 2020, l'effritement de la compétitivité, bien que la France conserve son excédent commercial depuis la fin des années 1970, les impacts d'un climat qui se dégrade, des dynamiques territoriales qui peinent à se régénérer, des éleveurs qui doutent et s'éloignent de leur métier, et, enfin, un rapport compliqué avec la société et, sans doute, avec l'Union européenne.

S'il y a de belles réussites économiques, le bilan est malgré tout contrasté. C'est pourquoi, dans une période aussi agitée que celle que les agriculteurs traversent, aussi incertaine, lourde de menaces, l'Etat entend tracer la voie d'un renouveau, ou, plus précisément, agit pour donner une impulsion conséquente à la régénération du tissu agricole. Une ambition qui passe par la voie du partenariat avec les principaux acteurs de la sphère agricole et avec une déclinaison territoriale. L'agriculture, comme le reste de l'économie, est appelée à changer en profondeur ses modes de production, à répondre au défi de nouveaux rapports de force à l'échelle mondiale indissociables d'une transition énergétique et écologique, à renouveler son lien au vivant, mais aussi à redorer son image auprès de la population. Pour résumer, la phase actuelle est bien celle du changement de paradigme productif, celle d'une « destruction créatrice ». Pris sous cet angle, le Pacte agricole constitue un socle pour amener le secteur agricole à être un maillon de la nouveauté.

Une étape décisive en quelque sorte pour ne pas conduire l'agriculture dans la même ornière dans laquelle est tombée précédemment l'industrie. Car depuis les années 1970, la part de l'industrie dans le PIB est passée selon l'INSEE, de 23 à 10%. C'est ce que l'on a appelé la « désindustrialisation » de l'économie française. Elle s'enclenche au détour des années 1980, lorsque la mondialisation se répand et met en concurrence les secteurs productifs, et par voie de conséquence les emplois, malmenant gravement le marché du travail à l'échelle nationale mais aussi dans des régions qui ont vu disparaître ici la sidérurgie, là le textile. La succession des plans sociaux n'y a rien fait. Ils ont montré leur inefficacité en matière de maintien des emplois et du tissu productif.

C'est tout un processus de segmentation des processus de production qui s'installe, conduisant à établir ce que l'on a depuis appelé des « chaînes de valeur » qui ont englouti certaines économies, dont celle de la France, dans des formes de dépendance qui sont à l'origine depuis la pandémie et depuis la guerre en Ukraine, d'un constat amer saisissant d'effroi les acteurs économiques et pouvoirs publics de l'Hexagone.

L'économie américaine a emprunté une trajectoire similaire à celle de la France, du fait de la concurrence chinoise. En 2013, trois économistes américains ont démontré, dans un article retentissant publié dans ce qui est sans doute la plus renommée des revues d'économie dans le monde – American Economic Review – la relation inverse entre la pénétration croissante du marché intérieur américain par des produits importés de

Chine et la diminution des emplois dans l'industrie manufacturière. Cette démonstration a, on le sait, nourri les orientations politiques d'un Donald Trump qui, quelques années après, déclenche souverainement un conflit commercial avec la Chine. Son successeur va dans le même sens en déployant un Inflation Reduction Act dont la finalité est de mettre l'économie américaine sur les rails de la décarbonation, quitte à fâcher l'Union européenne.

Ces rappels pour indiquer que, dans une certaine mesure, le Pacte agricole en France de 2023, peut se lire dans le miroir que lui tend l'industrie. Nul doute que l'érosion de notre outil industriel depuis quarante ans plane sur l'agriculture. A mal négocier le tournant qu'exige le contexte, et c'est une dynamique de « désagricolisation » qui guettera la France. En ce sens, le Pacte est légitime et opportun. Il s'inscrit dans une posture visant à rétablir la souveraineté alimentaire et à préparer les agriculteurs à relever les défis, et ils sont nombreux, complexes et parfois même contradictoires entre eux. Mais ce Pacte et cette ambition, ne peuvent que s'inscrire dans la durée, ce qui requiert d'établir une temporalité – un temps long – affranchie du calendrier électoral.

Alors que les gouvernements successifs d'hier n'ont pas réussi à compenser les pertes industrielles et les destructions d'emplois occasionnées par la mondialisation, il serait lourdement préjudiciable et périlleux de reproduire cet échec en n'anticipant pas les conséquences de la décarbonation des économies, en calculant mal les retombées d'une écologisation des actes de production. C'est pourquoi l'agriculture, de par ces nombreux atouts (hommes, savoir-faire, diversité, qualité...), de par ces performances passées accomplies, détient peut-être des cartes maîtresses pour accompagner cette dynamique. Le virage est dangereux à prendre, l'agriculture est invitée à bien le négocier.

**Contact : Thierry Pouch**

[thierry.pouch@apca.chambagri.fr](mailto:thierry.pouch@apca.chambagri.fr)

## REFORME DES RETRAITES : AU-DELÀ DE L'EQUILIBRE DU BUDGET, UNE QUESTION DE SOLIDARITÉ ENTRE CITOYENS

**La France fait partie des pays qui consacrent le plus de ressources collectives au financement des retraites ; et avec grand succès puisque le taux de pauvreté des seniors est l'un des plus bas des pays développés. Tout changement dans les dispositifs de protection sociale (dont les retraites) est potentiellement une source de conflits parce que cela reconfigure la solidarité entre les citoyens dans la Nation. On fera le bilan social de la réforme actuelle dans quelques années pour voir comment elle a (ou non) modifié cette géométrie essentielle à la vie sociale en France.**

L'assurance retraite est un des domaines de la protection sociale.

Rappelons que le principe de la protection sociale (quelle que soit sa forme) est de couvrir les risques sociaux, c'est-à-dire les situations où une personne est empêchée d'exercer son activité professionnelle et subit, de ce fait, un déficit de ressources. Ces risques sont : la maladie, les accidents du travail, la vieillesse (qui n'est pas tout à fait un risque mais plutôt une vulnérabilité), et les impératifs familiaux quand il s'agit de s'occuper de ses enfants ou de parents dépendants. Dans la taxinomie de la protection sociale, les pensions de retraite couvrent le risque « vieillesse ».

La question que pose tout système de protection sociale est : qui finance les dépenses ? Sur ce point, il y a trois modèles et le système français emprunte un peu à chacun de ces modèles :

- Le modèle libéral où les individus assurent seuls la couverture de leurs risques sociaux ; sur les marchés de la prévoyance, ils trouvent des produits assurantiels à la hauteur de leur pouvoir d'achat ;
- Le modèle bismarckien qui est fondé sur un système de solidarité professionnelle, financé et administré par les partenaires sociaux au sein d'un même corps professionnel ou dans des ensembles interprofessionnels ;
- Le régime beveridgien ou social démocrate qui est financé par l'impôt et géré par l'Etat et où toute la population est couverte par des dispositifs de protection uniformes ;

Ces trois modèles laissent place, aussi, à la solidarité familiale et aux actions d'organisations philanthropiques (fondations, associations d'assistance aux personnes pauvres,...).

En France, la protection sociale est un système hybride qui emprunte aux trois modèles. La Sécurité sociale est financée par les cotisations des actifs et des employeurs de main d'œuvre (modèle bismarckien) tandis que l'Etat assure des dispositifs de protection minimale financés par l'impôt comme la Protection universelle maladie (modèle beveridgien) ; étant entendu que de nombreux ménages ont recours aux produits assurantiels des marchés de la prévoyance pour des compléments de couverture sociale (modèle libéral).

### Les agriculteurs dans le modèle de protection sociale nationale

Quand, au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, la Sécurité sociale a été mise en place, les agriculteurs ont refusé d'y participer ; ils ont fait reconnaître leur capacité de gérer leur propre régime

(Mutualité sociale agricole). Cependant, tandis que le nombre des actifs agricoles s'érodait au fil des années, et que les cotisations sociales versées au régime agricole diminuaient, l'Etat est devenu cofinancier du système.

Au bout du compte, les agriculteurs, comme tous les Français, évoluent dans un système de protection sociale hybride. Par exemple, dans le système de retraite des chefs d'exploitations, les pensions sont financées par les cotisations des chefs d'exploitation en activité (modèle bismarckien) avec un complément de ressources versé au système par l'Etat pour compenser le déficit démographique du régime (modèle beveridgien), tandis qu'individuellement, les chefs d'exploitations retraités ont cédé tout ou partie de l'actif de leur entreprise pour un surplus de ressources au moment du départ en retraite (système libéral).

### Retraite : comment vivons-nous ensemble ?

Le système de retraite français est aujourd'hui sur la sellette mais comment se situe-t-il par rapport à ceux des autres pays développés ? L'OCDE collecte différentes statistiques sociales auprès de ses Etats membres qui apportent des éléments de réponse à cette question (tableau 1). Sans surprise, on constate que la France est un des pays qui consacre le plus de ressources au financement des retraites : 14.2 % du PIB.

Plus surprenant, en revanche, les Etats-Unis consacrent à peine moins de ressources que la France au financement de leurs pensions de retraite : 13.7 % du PIB, avec, en plus une part importante de financement public dont une partie vient d'un système de retraite par répartition proche du nôtre, financé par les cotisations des salariés et des employeurs. Cependant, les pensions de ce dispositif mutualisé sont insuffisantes pour assurer un niveau de vie satisfaisant aux retraités américains ; les personnes qui n'ont pas pu cotiser à des fonds de pensions privés durant leur période d'activité risquent d'être en situation de pauvreté au moment de leur retraite. Le taux de pauvreté relative des plus de 66 ans est de 23 % aux Etats-Unis contre 4,4% au France. Cette situation illustre que le partage entre financement public (mutualisé, solidaire) et financement privé (individuel, au pro rata des ressources des personnes) des retraites agit sur le niveau d'inégalité parmi les seniors.

En France, la nouvelle réforme des retraites ne porte pas sur le partage entre ressources publiques et ressources privées du système. Cependant, l'allongement de l'âge légal de la retraite, mesure phare de la réforme, pourrait être un facteur d'inégalités de revenu parmi les retraités comme l'a montré l'expérience suédoise où le report de l'âge légal de la retraite mis en place dans les années 2000 a provoqué une baisse des revenus des actifs vulnérables qui n'ont pas pu travailler jusqu'à cet âge-seuil et ont perçu des pensions incomplètes.

Au bout du compte, les dispositifs de retraite et plus globalement les systèmes de protection sociale dessinent une géométrie des inégalités dans les Nations et de la solidarité des citoyens les uns envers les autres face aux risques sociaux.

Contact : Didier Caraes

[didier.caraes@apca.chambagri.fr](mailto:didier.caraes@apca.chambagri.fr)

**Tableau 1 : Financement des retraites et pauvreté des seniors dans différents pays de l'OCDE (2019)**

	Autriche	Canada	Danemark	France	Allemagne	Italie	Pays-Bas	Norvège	Royaume-Uni	Etats-Unis
Part des dépenses de retraite dans le PIB (%)										
Publiques	13,0	5,0	8,1	13,4	10,4	15,9	5,0	7,1	4,9	7,1
Privées	0,3	4,3	5,3	0,8	0,3	0,4	3,9	1,3	2,9	6,6
Ensemble	13,3	9,4	13,4	14,2	10,7	16,3	8,9	8,4	7,8	13,7
Taux de pauvreté relative des plus de 66 ans (%)										
	10,1	12,6	4,3	4,4	11,0	non disponible	5,6	4,3	15,5	23,0

Source : OCDE

Taux de pauvreté relative : proportion des personnes dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté, c'est-à-dire à la moitié du revenu médian de la population totale.

## BILAN D'ÉTAPE DE L'INITIATIVE CÉRÉALIÈRE DE LA MER NOIRE

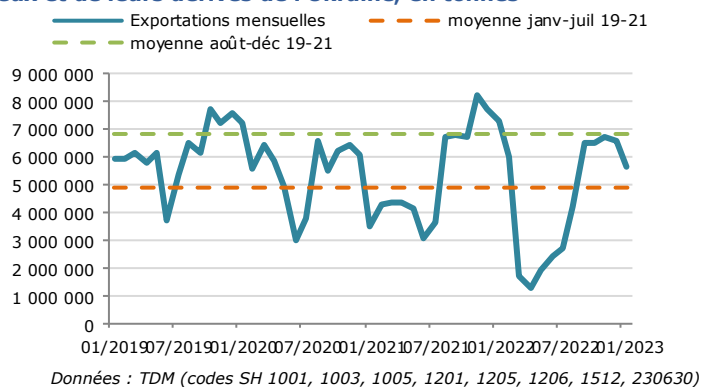
L'accord bilatéral russo-ukrainien encadrant les sorties de certaines denrées agricoles et engrais de trois ports ukrainiens (Odessa, Chernomorsk et Yuzhny – tous deux également situés dans la région d'Odessa), a été prolongé le 18 mars, pour une durée incertaine. Cette initiative, négociée en juillet 2022 entre l'Ukraine et la Russie, sous l'égide de la Turquie et des Nations-Unies, a permis d'exporter près de 27,8 millions de tonnes de produits agricoles (au 12 avril 2023). Les Nations-Unies mettent à disposition un ensemble de données permettant de suivre au plus près les flux agricoles issus de cet accord, qui se révèlent, sous certains aspects, surprenants<sup>1</sup>.

Le Secrétaire Général des Nations Unies, Antonio Guterres, s'était félicité le 22 juillet dernier lors de la conclusion de l'accord, de la perspective d'un approvisionnement en produits agricoles « des pays en développement au bord de la faillite et des populations les plus vulnérables au bord de la famine, et d'aider à stabiliser les prix alimentaires mondiaux qui étaient déjà à des niveaux records avant la guerre ».

### L'impact du corridor sur les exportations ukrainiennes

De janvier à juillet 2022, les exportations ukrainiennes de céréales et oléagineux et de leurs produits se situaient à un niveau 32 % inférieur à la moyenne 2019-2021 sur la même période. Comme on peut le voir sur le graphique 1, les volumes sortis d'Ukraine sont effectivement repartis fortement à la hausse à partir d'août 2022, s'établissant sur la période à -10 % seulement en-deçà de la moyenne triennale (-40 % pour le blé, mais +18 % pour le maïs !). Des chiffres qui semblent exceptionnels compte tenu du contexte.

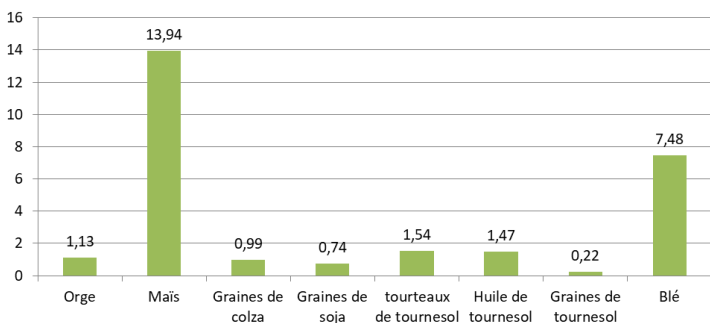
**Graphique 1 : Exportations mensuelles de céréales et oléagineux et de leurs dérivés de l'Ukraine, en tonnes**



### Dans quelle mesure ces performances peuvent-elles être attribuées à l'accord ?

Depuis que l'accord est en œuvre, près de 900 navires ont quitté les trois ports ukrainiens, avec principalement à bord du maïs (51 % des volumes totaux) et du blé (27 %), mais aussi des oléagineux (tournesol et colza, pour 15 % du total) (Graphique 2).

**Graphique 2 : Produits exportés dans le cadre de l'Initiative (données allant du 31 juillet 2022 au 12 avril 2023) en tonnes**



Prenons donc le cas du blé et du maïs. 6,5 millions de tonnes de maïs ont été transportées par navire dans le cadre de l'accord entre août et décembre 2022. Toutefois, au total, l'Ukraine a exporté 25 millions de

tonnes de maïs sur la période. Ainsi, il apparaît que 26 % seulement des volumes de maïs exportés l'ont été par la mer. Situation similaire pour le blé, puisque 38 % des exportations ont été effectuées par le biais de l'initiative. La principale clé de ce « miracle » des exportations ukrainiennes réside donc principalement dans les couloirs de solidarité mis en place par l'Union européenne pour les voies terrestres, ferroviaire et fluviale. Une initiative d'ailleurs de plus en plus critiquée et remise en cause par les Etats membres les plus à l'Est de la communauté, qui font part de déstabilisations de leurs marchés par l'arrivée de ces productions ukrainiennes, à l'instar de la Roumanie, de la Pologne ou de la Hongrie (Tableau 1), Pologne et Hongrie qui sont même allées jusqu'à interdire les importations de céréales ukrainiennes sur leurs territoires.

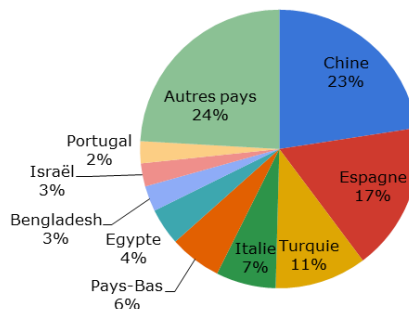
### Où sont allées les cargaisons ?

64 % du maïs sortis des trois ports d'Odessa sont allés vers des pays à hauts revenus, et 29 % vers des pays à revenus intermédiaires. Quant au blé, là aussi ce sont les pays à hauts revenus (38 %) qui arrivent en première position des destinations, suivis de ceux à revenus bas-intermédiaires (32%) (Graphique 3). Les pays à bas revenus ne représentent que 10 % des clients. Ainsi, parmi les premiers pays destinataires des chargements on trouve la Chine, l'Espagne et la Turquie. Pays qui figuraient déjà au premier rang des clients du maïs ukrainien avant 2022 (tableau 1). Comme l'indiquait l'IFPRI dans une analyse publiée en octobre 2022<sup>2</sup>, la proportion de blé et de maïs acquise par les pays à hauts revenus n'a pas augmenté avec l'initiative. Par ailleurs, cinq pays ont bénéficié de 380 300 tonnes de blé ukrainien acheminé par voie maritime via le Programme alimentaire mondiale (Afghanistan, Djibouti, Ethiopie, Somalie, Yémen).

**Tableau 1 : Principaux clients des exportations de maïs ukrainien (en volume, données TDM)**

	Moyenne 2017-2021	En 2022
1	Chine	Chine
2	Pays-Bas	Roumanie
3	Espagne	Espagne
4	Egypte	Pologne
5	Turquie	Italie
6	Italie	Pays-Bas
7	Iran	Turquie
8	Israël	Hongrie
9	Portugal	Egypte
10	Belgique	Corée du sud

**Graphique 3 : Destinations des volumes totaux exportés dans le cadre de l'initiative (août 2022-avril 2023)**



L'accord, prolongé le 18 mars dernier pour une durée incertaine, la Russie ne s'étant engagée que pour une période de 60 jours, a donc contribué à assurer une certaine continuité des échanges de produits agricoles, sans évidemment renverser à lui seul la situation de fragilité auxquels font face les 828 millions de personnes atteintes d'insécurité alimentaire sévère. Néanmoins, les oscillations des cotations sur les marchés à terme selon les avancées ou reculs des négociations autour de l'initiative ont une influence sur les prix mondiaux. Il n'en demeure pas moins que, comme relevé par l'UNCTAD, la parité des monnaies joue un rôle encore plus grand sur la capacité des pays et des populations à assurer leurs approvisionnements<sup>3</sup>.

**Contact: Marine Raffray**  
[marine.raffray@apca.chambagri.fr](mailto:marine.raffray@apca.chambagri.fr)

<sup>1</sup>Les données figurant dans cet article sont issues, sauf indication contraire, du Centre de coordination des Nations Unies dédié à l'Initiative : <https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative> Malheureusement, le Centre ne publie pas de données concernant les engrais.

<sup>2</sup><https://www.ifpri.org/blog/suspension-black-sea-grain-initiative-what-has-deal-achieved-and-what-happens-now>

<sup>3</sup><https://unctad.org/a-trade-hope-2>

## C'EST DUR POUR LES ŒUFS

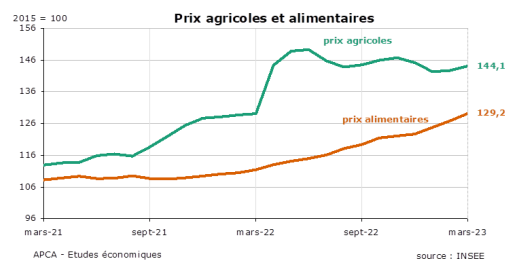
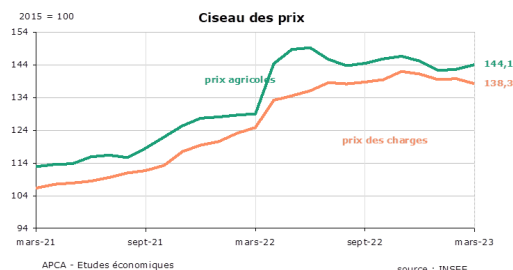
A bien y regarder, tous les secteurs avicoles sont, depuis plusieurs mois, malmenés par un faisceau de crises. Le secteur des œufs ne pouvaient échapper au marasme qui s'est abattu sur les filières avicoles. L'épidémie d'Influenza Aviaire constitue depuis deux ans maintenant la cause principale du recul de la production d'œufs en France, participant de la hausse des prix, du fait d'une demande qui reste bien orientée, en particulier sur les œufs issus de poules au sol ou élevées en plein air, au détriment des œufs de poules en cages, en label rouge et en bio. Le rebond économique mondial, à partir du second semestre 2021, puis la guerre en Ukraine, ont, on le sait, occasionné une flambée du prix des céréales et des oléagineux, qui s'est lourdement répercutée sur le prix de l'aliment pour animaux.

La combinaison de tous ces facteurs a conduit à une érosion du potentiel de production d'œufs en France, qui s'est concrétisée selon l'ITAVI (l'institut technique des filières avicole, cunicole et piscicole), par une baisse d'environ 8 % sur l'ensemble de l'année 2022. Une telle situation engendre bien entendu des conséquences fâcheuses, pour le consommateur, mais aussi pour l'équilibre économique de la filière œufs. Il faut d'abord rappeler que l'indice mensuel des prix agricoles à la production relatif aux œufs était déjà aligné sur une tendance haussière – mais modérée – depuis 2005. L'indice du prix à la production avait même atteint un pic en 2012 (130,2). Mais rien à voir avec la situation actuelle, puisque ce même indice s'est fixé en 2022 à 204,6. En rythme annuel (décembre 2022/2021), la hausse du prix des œufs est de + 71 %. La tendance inflationniste s'est installée en France sur ce secteur.

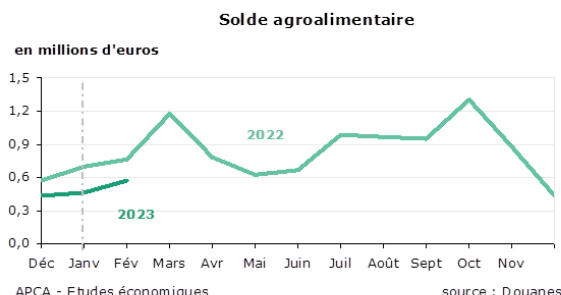
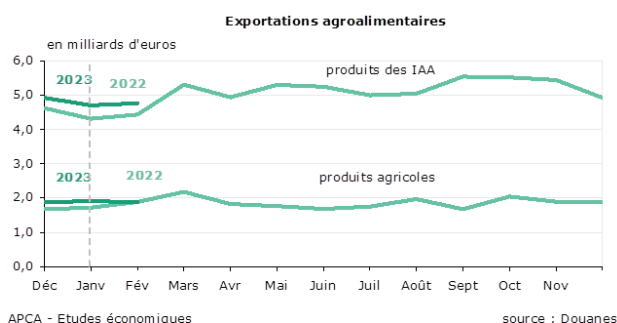
Ensuite, le décrochage de la production d'œufs, dû pour l'essentiel aux effets des mesures adoptées depuis 2021 pour endiguer la propagation de l'épidémie d'Influenza Aviaire, exerce une deuxième répercussion, plus préoccupante lorsqu'on la relie à la problématique de la souveraineté alimentaire. Il s'agit de l'ouverture du marché national aux importations. Les importations d'œufs coquille ont en effet enregistré un bond spectaculaire en 2022 (+ 47,7 %, source FranceAgriMer). Dans ce panorama des importations, c'est la Pologne qui tient la corde dans la hiérarchie des principaux fournisseurs d'œufs coquille, à l'image de son rang dans les importations françaises de poulet. Avec une croissance de + 521 % de ses ventes à la France, la Pologne se paye le luxe de déclasser ce qui était depuis plusieurs années, notre principal pourvoyeur d'œufs, l'Espagne. Rapportées aux exportations françaises qui, logiquement, ont diminué en 2022 (- 40 %), l'accroissement des importations aboutit à un solde commercial déficitaire sur l'ensemble de l'année.

Il ne reste plus qu'à attendre une vaccination pour contenir cette épidémie qui, manifestement, continue à se répandre dans d'autres pays. Et d'espérer que la situation économique de la filière œufs donne des signes de rétablissement en 2023. Face à une demande qui, on l'a rappelé, reste dynamique, l'offre aurait intérêt à s'ajuster, c'est-à-dire à accroître les volumes, si toutefois les conditions sanitaires le permettent.

Contact : Thierry Pouch



% (Source : INSEE)	1 mois	12 mois	24 mois
prix alimentaires	1,8%	15,9%	19,3%
prix agricoles	1,0%	11,6%	27,6%
prix des charges	-1,1%	10,7%	30,0%
inflation	0,9%	5,7%	10,4%



Solde du commerce extérieur agroalimentaire, en milliards d'€	En février	Cumul 2 mois
2023	0,571	1,036
2022	0,764	1,463

### Chambres d'agriculture France

9 avenue George V – 75008 Paris

Tél : 01 53 57 11 40

Siret 180070047 00014

Directeur de la publication : Thierry Pouch

Mise en page : Odile Martin-Lefèvre

Service Etudes économiques et prospective

### Nos articles sur le même thème

- Analyses et Perspectives n°2214, avril 2023, « Les séquelles durables d'un conflit commercial, d'une pandémie et d'une guerre en Ukraine sur l'agriculture américaine »

- Lettre Economique n°435, mars 2023, « De la ferme à la fourchette en passant par la chaudière : de l'inflation durable »

www.chambres-agriculture.fr



Avec la contribution financière du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural CASDAR

LIBERTÉ ÉGALITÉ

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION