

## Réflexions sur l'évolution du système agroalimentaire chinois



*Chine. Les tracteurs permettent de réduire la main-d'œuvre, mais le bétail reste essentiel au maintien des pratiques agroécologiques. Guizhi Xiong@Greenpeace*

*Aungus Lam a rejoint GRAIN en 2022 après avoir travaillé plus de 25 ans en Chine et dans toute l'Asie en soutien à des mouvements pour une alimentation locale, des systèmes de semences communautaires, des réseaux paysans de co-apprentissage et des campagnes contre les OGM. Dans cette conversation avec Devlin Kuyek, chercheur chez GRAIN, Angus partage quelques idées sur les évolutions passées et présentes du système alimentaire chinois, sur la base de son expérience de travail avec le monde paysan et les mouvements alimentaires en Chine continentale.*

**Devlin : Peux-tu nous parler un peu du travail que tu faisais en Chine avant de rejoindre GRAIN ?**

**Angus :** Pendant une vingtaine d'années, j'ai travaillé en étroite collaboration avec des paysans et paysannes et des organisations de terrain dans la Chine rurale, en soutenant les pratiques agroécologiques, les systèmes de semences communautaires et ce qu'on appelle le mouvement des jeunes agriculteurs. Une partie de mon travail consistait à aider les agriculteurs et agricultrices à comprendre les impacts de l'industrialisation agricole et de la mondialisation sur leurs systèmes agricoles. Mon expérience au cours de cette période m'a permis de mieux comprendre les

transformations agricoles rapides à l'œuvre dans les campagnes et, en particulier, les changements survenus au niveau communautaire du fait des politiques de privatisation et de mondialisation.

***Devlin : Peux-tu nous parler un peu de ces changements majeurs que vivait le monde paysan en Chine quand tu as commencé à travailler dans ce domaine ?***

**Angus :** La transition a vraiment commencé à décoller dans les années 1980, pendant les réformes économiques mises en place par le président Deng Xiaoping. Dans le secteur agricole, ces réformes comprenaient notamment des politiques comme le Système de responsabilité des ménages, qui a remplacé le système agricole collectif. Dans le cadre de ce système, les paysan·nes se voyaient attribuer des terres agricoles en fonction de la taille de leur ménage, et pouvaient décider quoi cultiver et où vendre leurs produits, tandis que des « marchés » étaient introduits dans l'économie rurale. La production agricole est donc largement passée d'une orientation communautaire à une orientation marchande.

Un changement similaire s'est produit avec l'approvisionnement en intrants agricoles, qui est passé d'un système coordonné par l'État à un système d'approvisionnement fragmenté et privé. Un marché des semences et des produits agrochimiques a commencé à émerger. Dans un premier temps, les petites entreprises nationales et les stations de semences ou de produits agrochimiques contrôlées par le gouvernement (connues sous le nom de stations d'engrais et de stations de protection des plantes) « se partageaient » le système d'approvisionnement. Les entreprises étaient responsables de la commercialisation tandis que les stations administrées par le gouvernement étaient chargées de la gouvernance. Mais en réalité, il s'agissait le plus souvent d'« une seule institution à deux noms », car les fonctions de gouvernance et de marché se recoupaient et étaient interdépendantes. Les responsables locaux utilisaient leur autorité gouvernementale pour privilégier l'activité du marché. Par exemple, les autorités « demandaient » souvent aux agriculteurs et aux agricultrices d'acheter des engrais ou des semences hybrides de certaines marques.

Pour illustrer cette situation dans la Chine rurale, je peux te donner un exemple qui m'a été rapporté par un agent de vulgarisation agricole à la retraite dans le Guangxi, une province du sud-ouest de la Chine. Pendant quelques années, au début des années 1980, il a dirigé une équipe d'agents locaux de vulgarisation agricole chargés de promouvoir les engrais chimiques gratuits auprès des communautés. Il s'est vite rendu compte que les agriculteurs et agricultrices déversaient tous les engrais chimiques dans les rivières. Disposant déjà d'un riche approvisionnement en fumier organique, les engrais chimiques gratuits ne leur étaient pas nécessaires. Les paysan·nes souhaitaient uniquement conserver les sacs d'engrais en plastique, car ceux-ci étaient encore une ressource rare dans la Chine rurale à cette époque. Néanmoins, les autorités « créaient », sous le nom de services techniques, un marché pour les paysan·nes afin de générer des bénéfices pour les entreprises qui leur étaient étroitement liées.

***Devlin : Ces engrais chimiques et pesticides étaient-ils subventionnés par le gouvernement ?***

**Angus :** Les premières années, la plupart d'entre eux étaient subventionnés par le gouvernement et étaient offerts aux paysan·nes sous forme d'échantillons gratuits dans le cadre de vastes campagnes promotionnelles visant à encourager leur utilisation. Au début, les agriculteurs et agricultrices étaient sceptiques à l'égard des produits agrochimiques et n'en voyaient pas vraiment l'utilité, étant donné que le fumier organique était largement disponible et que les ravageurs et les maladies étaient efficacement contrôlés par les variétés de semences locales et les pratiques traditionnelles.

Mais les choses ont commencé à changer dans les années 1980, avec la promotion intensive par le gouvernement de variétés de cultures à haut rendement, très dépendantes des engrais chimiques et des pesticides, et du fait des investissements massifs du gouvernement dans la production et l'importation d'engrais chimiques. Plus d'une centaine de nouvelles usines d'engrais ont été créées chaque année dans toute la Chine, pour atteindre un total de plus de 1 500 en 1987. Simultanément, la Chine a importé 24 millions de tonnes d'urée pendant plusieurs années consécutives, de 1982 à 1987.

Paradoxalement, les importations d'urée ont rapidement fragilisé l'industrie nationale des engrais, entraînant une fermeture massive des petites usines, en particulier celles qui produisaient des engrais à base d'ammoniac. En 1986, Qin Zhongda, chef du ministère de l'Industrie chimique, a proposé au gouvernement de l'État de passer de « l'ammoniac à l'urée », ce qui nécessitait un processus de fabrication plus sophistiqué. Cela a conduit à une restructuration majeure de l'industrie, avec un transfert de contrôle au profit de grandes entreprises appelées « entreprises leaders ».

***Devlin : Les entreprises de ce type ont-elles également pris le contrôle d'autres secteurs de l'agriculture et de l'alimentation du pays ?***

**Angus :** Oui. Ces entreprises sont apparues en réponse à une crise issue du modèle initial de réforme. À la fin des années 1980, l'accent mis par l'État sur le développement urbain commençait déjà à entraîner une migration massive des paysan·nes vers les centres urbains pour travailler dans les usines. Cet exode rural a provoqué un effondrement de la production agricole.

En 1998, l'État a répondu par une nouvelle politique visant à promouvoir l'industrialisation agricole. Il s'agissait essentiellement de remplacer la petite agriculture (considérée comme arriérée et improductive) par une agro-industrie à grande échelle (considérée comme efficace et moderne). Pour y parvenir, le gouvernement a choisi de remplacer les marchés locaux, encouragés dans les premières années des réformes économiques, par des systèmes d'agriculture contractuelle gérés par des entreprises agro-industrielles, dites « entreprises à tête de dragon ».

Les autorités locales ont été chargées de fournir des incitations pour encourager la croissance de ces entreprises, et les services publics agricoles ont été réduits. Les nouvelles « entreprises à tête de dragon » ont pris le contrôle de l'approvisionnement et de la vente d'intrants, de la diffusion d'informations et de la commercialisation de produits agricoles pour les ménages agricoles, et elles ont rapidement étendu leur contrôle à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement et du système alimentaire, y compris les céréales, les légumes, les semences, les engrais, le bétail, la transformation et le commerce. En 2010, on comptait plus de 120 000 de ces entreprises agro-industrielles.

Tous ces changements ont transformé le rapport que les agriculteurs et agricultrices entretiennent à la terre. Dans les villages chinois traditionnels, les paysan·nes avaient un lien fort avec la terre. Dans le cadre de la nouvelle structure agro-industrielle, les fermes ont été intégrées à des entreprises qui ne s'intéressaient qu'aux bénéfices économiques à court terme. Les agriculteurs et agricultrices ont commencé à utiliser les semences hybrides et engrais chimiques fournis dans le cadre des accords contractuels des entreprises agro-industrielles, alors même que cela provoquait une grave pollution chimique des sols, des sources d'eau et des écosystèmes locaux. Très vite, il ne resta plus dans les campagnes que des paysan·nes âgé·es, devant relever seul·es des défis socio-écologiques de plus en plus difficiles.

### ***Devlin : Comment les choses ont-elles changé lorsque la Chine a rejoint l'OMC ?***

**Angus :** L'adhésion à l'OMC a poussé la Chine à s'ouvrir aux importations agricoles et aux investissements étrangers. À la fin des années 1990, la Chine était encore autosuffisante sur le plan alimentaire. Du fait des énormes pressions démographiques, la Chine ne peut pas délibérément baisser son taux d'autosuffisance alimentaire comme l'ont fait des pays voisins, comme la Corée du Sud ou le Japon. Les engagements en faveur de l'autosuffisance céréalière et de l'ouverture des marchés par le biais de l'OMC ont donc constitué une contradiction fondamentale dans l'élaboration de la politique alimentaire chinoise à partir de l'an 2000.

Plus important encore, les impacts de l'entrée dans l'OMC doivent être pris en compte dans l'ensemble du système alimentaire, qui avait déjà été transformé par une campagne d'industrialisation agricole d'une vingtaine d'années. Lorsque la Chine a rejoint l'OMC en 2001, un système alimentaire national basé sur les entreprises était déjà en place et pouvait alors fusionner avec le système mondial.

La « contradiction » entre autosuffisance et importations a entraîné le pays dans deux directions. D'un côté, la Chine a commencé à investir un budget énorme dans la recherche agricole, principalement la sélection végétale, la biotechnologie et le génie génétique, pour essayer de « moderniser » son agriculture et d'accroître la production. Le gouvernement s'est tourné vers les technologies agricoles, principal moyen selon lui de compenser la perte de terres agricoles et de main-d'œuvre rurale causée par une urbanisation rapide.

Au début des années 2000, le réseau public de vulgarisation agricole a été en grande partie dissous et transformé en un promoteur de programmes technologiques dirigés par les entreprises. De nombreux agents de vulgarisation au niveau des cantons ont été affectés à d'autres tâches administratives, telles que l'application de la politique de « l'enfant unique ». Dans le même temps, de plus en plus de chercheurs et chercheuses du secteur public ont rejoint des entreprises agro-industrielles en tant que consultant-es technologiques pour négocier avec les gouvernements locaux et promouvoir des produits auprès des communautés.

Les résultats de la recherche agricole financée par le gouvernement n'étaient plus diffusés auprès des populations agricoles par le biais des dispositifs publics, mais plutôt par le biais du secteur privé. Les entreprises agro-industrielles recevaient souvent des subventions pour présenter des innovations scientifiques et les produits qui en découlaient. En outre, la transmission des savoir-faire agricoles locaux a été considérablement perturbée par l'abandon de l'agriculture par les jeunes des campagnes.

D'un autre côté, l'adhésion à l'OMC a amorcé un processus d'intégration poussée qui a nécessité la mise en œuvre, le suivi et l'application de normes harmonisées depuis peu pour s'adapter au système commercial mondial. Cette logique de « contrôle et de normalisation » s'est ensuite diffusée aux systèmes agroalimentaires et aux décisions de gouvernance.

Au milieu des années 2000, les scandales liés à la sécurité sanitaire des aliments ont explosé dans le pays, en raison de l'utilisation excessive de produits agrochimiques et d'abus de la part d'entreprises de transformation alimentaire, motivées par les profits à court terme. Pour la première fois, la sécurité sanitaire des aliments est devenue une préoccupation plus importante que la sécurité de l'approvisionnement alimentaire en Chine.

Pourtant, paradoxalement, la réponse de l'État face aux scandales alimentaires a été d'adopter une législation qui n'a fait que renforcer les normes et les pratiques des entreprises, au mépris du fait que les entreprises étaient impliquées dans la quasi-totalité des scandales et épidémies les plus graves. Ces politiques réglementaires ont décimé les petites fermes, les unités de transformation alimentaire décentralisées et les marchés locaux qui ne faisaient pas partie du problème.

Néanmoins, les scandales alimentaires ont favorisé un mouvement populaire vigoureux en faveur de la sécurité sanitaire alimentaire en Chine. Cela a coïncidé avec un mouvement de reconstruction rurale qui s'est développé à partir de la migration en sens inverse, vers les campagnes, qui a commencé dans les premières années du XX<sup>e</sup> siècle, à un moment où les gens étaient déçus par la vie en ville. Les préoccupations portant sur la « sécurité sanitaire des aliments » et les mouvements de « reconstruction rurale » rassemblaient en grande partie les mêmes personnes et cela s'est rapidement transformé en un mouvement synergique en faveur d'une alimentation locale, porté par la société civile, entre 2005 et 2010.

***Devlin : Peux-tu nous en dire un peu plus sur ce mouvement ?***

**Angus :** Le mouvement en faveur de l'alimentation locale met l'accent sur les valeurs de confiance, d'entraide rurale-urbaine, de connaissances locales et d'attention portée aux paysan·nes. Il est apparu en réponse aux scandales alimentaires et aux récessions rurales, ainsi qu'à la perte de relations entre l'ancienne génération d'agriculteurs et agricultrices et la jeunesse rurale. Le mouvement a établi de nouveaux modèles de marchés alimentaires sous la forme d'agriculture soutenue par la communauté (de type AMAP), de marchés paysans et de groupements d'achat lancés dans tout le pays. Bon nombre de ces initiatives reposent sur la confiance entre producteur/productrice et consommateur/consommatrice, plutôt que sur l'assurance qualité issue de normes établies. Pendant la période de confinement liée au Covid à Shanghai l'année dernière, le système d'agriculture soutenue par la communauté a permis de nourrir la population locale lorsque les chaînes d'approvisionnement commerciales étaient interrompues. Ces marchés alternatifs gagnent en popularité en Chine et ces modèles fondés sur des valeurs laissent entrevoir des trajectoires intéressantes pour l'avenir du système alimentaire chinois dans son ensemble.

***Devlin : La souveraineté alimentaire et l'agroécologie sont-elles soutenues par ces nouveaux mouvements en Chine ?***

**Angus :** Le concept de souveraineté alimentaire n'a pas de traduction directe en Chine au sein des mouvements sociaux. Et « l'agroécologie » a malheureusement été interprétée de manière étroite par la communauté scientifique chinoise, avec une perspective technique similaire à celle de l'agriculture écologique. Des chercheurs et chercheuses traduisent même « agroécologie » par « agriculture biologique ».

Cependant, les actions et les modèles du mouvement sont largement inspirés et nourris de l'expérience des mouvements internationaux d'agroécologie et de souveraineté alimentaire qui ont vu le jour à travers le monde entre la fin des années 80 et le début des années 90. Il est donc possible d'identifier certains principes ou valeurs communs entre le mouvement en faveur d'une alimentation locale en Chine et le mouvement mondial, ce qui peut conduire à un dialogue ou à un échange constructif.

***Devlin : Comment ces transformations du système alimentaire chinois ont-elles influencé les initiatives du pays à l'étranger ?***

**Angus :** Le lancement de l'initiative « la Ceinture et la Route » (BRI selon son acronyme anglais, d'abord appelée « Nouvelle route de la soie ») en 2013 a marqué une nouvelle étape dans la stratégie alimentaire mondiale de la Chine. Elle a établi les objectifs et les stratégies de l'investissement agro-industriel chinois à l'étranger dans différentes régions géographiques, couvrant plus de 150 pays d'Asie, d'Europe, d'Afrique et d'Amérique latine. Fondamentalement, la BRI ouvre un espace politique et fournit une infrastructure permettant à la Chine d'accéder à des denrées alimentaires provenant d'un nombre croissant de sources dans le monde.

La stratégie alimentaire de la Chine s'inscrit toujours dans un triple cadre : assurer l'autosuffisance céréalière face à la pression démographique ; accéder aux importations alimentaires mondiales pour répondre à l'évolution de la demande alimentaire (en particulier la demande accrue de viande et de produits laitiers) ; et augmenter les investissements dans les infrastructures afin d'amplifier son influence dans le système mondial d'approvisionnement alimentaire.

Il convient de noter que les projets agro-industriels chinois à l'étranger s'inscrivent souvent dans des objectifs à long terme et s'accompagnent de la construction massive d'infrastructures. Ces stratégies permettent ainsi au pays de développer des routes commerciales alternatives ou de nouvelles zones de production agricole pour permettre des exportations alimentaires vers la Chine.

La Chine a par exemple récemment signé un accord avec la Tanzanie pour exporter du soja vers la Chine. Le projet est dirigé par Longping Agriscience, une entreprise semencière « à tête de dragon » appartenant au groupe CITIC, une société d'investissement publique chinoise. L'accord porte sur la construction d'une exploitation à grande échelle de 50 000 hectares à Mbeya, une ville du sud-ouest de la Tanzanie, spécifiquement pour la production de soja et de maïs.

La coopération sino-africaine remonte à plusieurs décennies, mais sa forme a changé au fil du temps. Elle se caractérise aujourd'hui par l'intérêt de la Chine à dynamiser la production d'exportations vers la Chine et implique la diffusion d'un ensemble de technologies, d'expertises et d'investissements financiers, souvent via des entreprises chinoises, pour inciter les pays africains à reproduire le modèle agricole chinois, souvent au nom de la coopération bilatérale ou de l'aide au développement.

***Devlin : Quelles sont les perspectives d'avenir que tu entvois pour les mouvements alimentaires en Chine ?***

**Angus :** Le mouvement mondial pour la souveraineté alimentaire affirme que « la réponse réside dans le soutien à la petite agriculture, pas dans l'agro-industrie ». Cette valeur est également ancrée dans le mouvement florissant en faveur de systèmes alimentaires locaux en Chine et a commencé à être reprise dans des réseaux intersectoriels qui remettent en question le système alimentaire capitaliste et ouvrent un espace pour des trajectoires alternatives pour l'avenir du système alimentaire chinois. Il est également inspirant de voir de jeunes agriculteurs et agricultrices d'horizons divers s'unir pour pratiquer l'agriculture agroécologique en Chine. Enfin, je pense que les recherches et analyses menées sur l'agro-industrie et la stratégie alimentaire mondiale de la Chine

fournissent des informations précieuses qui aident les mouvements alimentaires chinois à faire face aux différents défis auxquels ils sont confrontés.