L'Allemagne et sa mutation agricole

Thierry Pouch

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rea/4818>

DOI : 10.4000/rea.4818

ISSN : 1965-0787

Éditeur

CIRAC

Édition imprimée

Date de publication : 1 juillet 2015

Pagination : 55-66

ISSN : 1156-8992

Référence électronique

Thierry Pouch, « L'Allemagne et sa mutation agricole », *Regards sur l'économie allemande* [En ligne], 116-117 | juillet 2015, mis en ligne le 01 juillet 2017, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rea/4818> ; DOI : 10.4000/rea.4818

L'Allemagne et sa mutation agricole

Thierry Pouch

Thierry Pouch,
économiste, chef du service
études économiques aux
Chambres d'agriculture, Paris,
et chercheur associé au
Laboratoire REGARDS,
Université de Reims
Champagne-Ardenne

Alors que l'Allemagne est traditionnellement perçue comme une économie spécialisée dans l'industrie, la réunification lui a permis de se doter d'une agriculture et d'une industrie agroalimentaire performantes, au point de supplanter la France dans la hiérarchie des pays exportateurs de produits agricoles. Si la compétitivité des produits agricoles et alimentaires allemands est peu analysée par les économistes, elle n'aura pas échappé à la profession agricole de ce côté-ci du Rhin, profession qui fait régulièrement part de ses préoccupations au sujet de la pression concurrentielle que leur infligent les exploitants agricoles et les industries alimentaires allemands.

L'objet de cet article est donc de revenir sur l'émergence en Allemagne d'un secteur agricole qui a été restructuré à partir de la fin de la décennie 1990, après des années difficiles de reconfiguration de l'appareil de production agricole consécutives de la réunification. Qu'est-ce qui différencie l'agriculture allemande d'aujourd'hui par rapport à celle de l'avant réunification ? Quels ont été les facteurs de cette réorganisation ?

Progression des productions agricoles depuis 2000

Après la Seconde Guerre mondiale, lorsque la construction européenne a été lancée, une sorte de division du travail s'était dessinée entre la France et l'Allemagne : l'Allemagne avait vocation à devenir la puissance industrielle dominante de l'Europe communautaire, tandis que la France se voyait promise au rang de leader agricole. Il fallait y voir la conséquence non seulement d'une construction politique, mais également le résultat d'une géographie agricole particulière. L'Allemagne d'après 1945 était en effet dotée d'une surface agricole inférieure de moitié à celle de la France, sur laquelle ne pouvaient pas se déployer des productions agricoles sur grande échelle. La partition de l'Allemagne a amplifié cette contrainte liée à la disponibilité des terres. On ne s'attendait donc pas à ce que le secteur agricole allemand, cinquante ans après la création de la Politique agricole commune (PAC), gagne en productivité, ainsi qu'en parts de marché à l'exportation, au point de supplanter la France dès 2004.

La réunification a permis la reconstitution d'un espace agricole important, offrant l'opportunité d'enclencher une dynamique productive notamment en productions animales. Avant l'entrée en vigueur du traité de réunification, le 3 octobre 1990, la partie orientale de l'Allemagne (la RDA) se distinguait par des grandes exploitations. On trouvait d'un côté des coopératives agricoles de production (*Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft, LPG*), et de l'autre des fermes d'Etat (Petit, 1993 ; Jacquement, 2010). Le secteur agricole était collectivisé. Cette organisation de la production agricole, reposant sur des structures collectives, dut être changée avec la réunification, l'objectif étant de transformer ces dernières en structures agricoles de droit commun. L'Allemagne unifiée a pu ainsi accroître sa superficie agricole et puiser dans des réserves de productivité conséquentes, la partie est détenant de grandes surfaces cultivables dédiées pour l'essentiel aux céréales, et cela d'autant plus que le coût du foncier agricole était encore très peu élevé entre 1992 et 2010.

1990 : fin de la collectivisation des grandes surfaces céréalières à l'Est

1990-2000 : effondrement
de la production agricole à l'est,
puis redémarrage

La transition agricole allemande ne s'est toutefois pas déroulée sans heurts. Le choc de la réunification a conduit à un effondrement des productions dans les régions situées à l'est, tout particulièrement dans le domaine des produits animaux, ainsi qu'à un fort recul des exportations. Ces baisses de production ont été de près de 75 % pour le porc et de plus de 35 % pour le secteur laitier. A partir de 2000, la croissance des productions agricoles est repartie à la hausse, grâce notamment aux livraisons animales provenant des Länder de l'Ouest, et, côté Est, du fait du regain d'activité des productions céréalières. Ce revirement de la situation de l'économe agricole allemande s'est effectué sur une échelle de temps relativement limitée, et à partir de facteurs de production spécifiques.

Données structurelles sur l'agriculture allemande

	1950	1999	2005	2012
Surface agricole utile (en millions ha)	20,0	17,1	17,0	16,7
Nombre d'exploitations (en millions)	1,2	0,5	0,4	0,3
Production agricole (en millions €)	Nd	41,6	44,0	54,6
Agriculture/PIB	Nd	0,9	0,9	0,6
Exportations agricoles/exportations totales (en %)	Nd	5,0	2,5	6,1

Source des données : DBV et Eurostat.

Des exploitations généralement
de taille moyenne...

L'agriculture, ce sont d'abord des surfaces de terres utiles. Calculée globalement, la surface agricole utile (SAU) allemande représentait en 2013 moins de 17 millions d'hectares (27,8 pour la France). Elle peut être également mesurée en hectares par habitant. En Allemagne, la SAU était en 1900 de 0,63 ha/hab., de 0,30 en 1950, et de 0,21 en 2010, selon les données de Destatis. La diminution de la SAU a donc connu un certain ralentissement en fin de période, en raison de la réunification. L'agriculture, ce sont également des actifs agricoles qui investissent, produisent et commercialisent leurs productions. Ils représentaient en 1900 près de 39 % de la population active, encore 25 % en 1950, contre moins de 2 % en 2010. Quant à la part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB allemand, elle était de 29 % en 1900, 11 % en 1950, et n'était plus que d'à peine 1 % (0,8 % exactement) en 2010. Enfin, la réunification n'a pas permis de stopper la baisse drastique du nombre des exploitations agricoles, puisqu'elles sont passées de 5,6 millions en 1900 à 1,2 en 1950, pour atteindre un peu moins de 300 000 en 2010 et 285 000 en 2013 (pour comparaison, le nombre des exploitations agricoles françaises en 2010 était de 490 000). Les exploitations de petite taille (moins de 5 hectares) sont aujourd'hui minoritaires, puisqu'elles représentent 9 % du total, celles comprises entre 5 et 10 ha 15,8 %, de 10 à 20 ha 21 %, celles ayant une superficie supérieure à 20 ha près de 44 %. Les très grandes exploitations, se situant au-delà de 200 ha, sont estimées, dans le dernier recensement agricole réalisé en Allemagne en 2010, à quelque 10 % du total des 300 000 exploitations agricoles.

... mais hétérogénéité et dualité
production de masse/production
à forte valeur ajoutée

Les exploitations agricoles allemandes sont plus nombreuses dans les Länder du nord (Basse-Saxe, Rhénanie du Nord-Westphalie, Schleswig-Holstein et Villes-Etats), avec plus de 41 % du total. La surface moyenne d'une exploitation agricole allemande était en 2010 de près de 56 ha, contre 54 ha en France (Eurostat). Derrière cette moyenne se cache une très grande hétérogénéité des tailles d'exploitations. A l'ouest, les petites structures de production sont en moyenne de 40 ha, voire moins comme en Bavière (30 ha), alors que, à l'est, elles sont beaucoup plus grandes (225 ha en moyenne, voire pas loin de 300 comme en Saxe-Anhalt). Un regard porté sur les structures agricoles allemandes révèle une certaine dualité : une agriculture tournée vers les productions de masse, similaire à celle qui caractérise les pays du nord de l'UE comme le Danemark ou les Pays-Bas, l'autre plus en phase avec le modèle italien, où sont mis sur le marché des produits à fort contenu en valeur ajoutée, à l'instar des productions fromagères réalisées notamment en Bavière. Cette dualité se retrouve en particulier dans le secteur laitier (Trégaro, 2014).

La ventilation géographique de l'agriculture allemande indique que trois grands bassins de production fournissent l'essentiel de la production. Exprimé en valeur ramenée à l'hectare, ce sont les Länder du nord de l'Allemagne (Basse-Saxe, Rhénanie du Nord-Westphalie, Schleswig-Holstein, Villes-Etats) qui représentent la première région agricole avec 3,5 millions €/ha, suivis de ceux situés en deçà d'une ligne Bonn-Erlangen (2,6 millions €/ha ; Bade-Wurtemberg, Bavière, Hesse, Rhénanie-Palatinat, Sarre), puis des Länder de l'est avec 1,7 €/ha (Brandebourg, Mecklembourg-Poméranie occidentale, Saxe-Anhalt, Saxe, Thuringe). En revanche, en raison de la SAU et de la forte croissance des productions céréalières, les Länder de l'est dégagent une production en valeur par exploitation très supérieure aux deux autres régions : 384 millions € contre 189 dans les Länder du nord et seulement 86 pour ceux du sud (Destatis).

Trois grands bassins de production

L'espace agricole allemand

L'agriculture allemande est parvenue à dégager suffisamment de gains de productivité pour pouvoir nourrir ne serait-ce que partiellement sa population. En 2010, un agriculteur allemand nourrit 132 individus, contre à peine 50 en 1980. Il faut y voir l'effet de la croissance des rendements céréalières, qui étaient encore faibles dans les années qui ont suivi la fin de la guerre, mais qui se rapprochaient en 2010 de ceux dégagés par la France (plus de 70 quintaux/ha), et de la progression de ceux enregistrés dans le secteur laitier (2 500 kg/vache en 1950 et plus de 7 000 kg/vache en 2010).

Des rendements comparables à ceux de la France

Avec près de 14 % de la production agricole de l'UE, l'Allemagne occupait en 2012 le second rang parmi les Etats membres, loin derrière la France (19,2 %). Exprimée en valeur, la production agricole allemande est de 54 milliards €, celle de la France à 77,4, l'Italie étant le troisième producteur européen avec 48 milliards € (2012 ; Eurostat). Ce qui différencie fortement les deux premières puis-

Spécialisation allemande dans les productions animales

sances agricoles de l'UE réside dans l'importance prise par les productions animales en Allemagne. En lait et en viande porcine, l'Allemagne a distancé ces dernières années la France. La production porcine allemande représente en effet 20 % de celle des Etats membres, contre seulement 9 % en France. Les volumes de lait produits de l'autre côté du Rhin atteignent 19 % contre 16 % en France. Il n'y a qu'en production de viande bovine que la France surclasse l'Allemagne (respectivement 24,6 % et 12,3 %). En revanche, la supériorité de la France en produits de grandes cultures, essentiellement céréalières et oléagineuses, apparaît écrasante, à l'exception du seigle.

La dynamique de la production porcine

Le secteur phare de la production agricole allemande

Les années de la réunification sont marquées par une forte contraction de la production porcine, s'expliquant par une forte décapitalisation du cheptel porcin en raison des différences structurelles de production entre l'Est et l'Ouest. L'Allemagne a ainsi perdu plus de 20 % de sa production porcine si on prend comme référence l'année 1989. La production de viande porcine a augmenté ensuite de 35 % entre 2000 et 2012. Devenue un véritable point fort de l'agriculture allemande, elle est évaluée aujourd'hui à près de 6 millions de tonnes contre tout juste 2 millions en France, soit un rapport de 1 à 3. Cette dynamique de la production porcine est imputable aux Länder de l'Ouest, et plus spécifiquement encore à la Rhénanie et à la Basse-Saxe, ces deux bassins représentant près des deux tiers de la production fédérale. La partie est de l'Allemagne a connu un rétablissement de sa production, même si elle se situe encore en deçà des performances de l'année 1989, un an avant la réunification (près de 900 000 tonnes contre 1,7 million en 1989).

Restructuration des industries d'abattage

Le redressement spectaculaire de la production porcine en Allemagne est dû pour l'essentiel à quatre facteurs. D'abord une très profonde restructuration des industries d'abattage associée à une compression du coût du travail. La maîtrise des coûts de production provient d'une flexibilisation du travail intérimaire et de la multiplication des contrats de travail à façon (*Werkverträge*), permettant aux chefs d'entreprises spécialisées dans l'abattage des porcins de recourir à une main-d'œuvre étrangère et bon marché en provenance de l'est de l'Europe, rémunérée sur la base de 4 à 7 €/heure. C'est sans doute sur ce point que le clivage entre les éleveurs français et leurs homologues allemands a été le plus aigu. Les éleveurs français y ont vu en effet une source de concurrence déloyale du fait d'une absence de salaire minimum dans ce secteur outre-Rhin. Aujourd'hui, l'abattage en Allemagne se structure autour du groupe Tönnies Fleisch, leader dans ce domaine et second dans l'UE derrière le danois Danish Crown. Ce groupe a déployé de surcroît une stratégie de partenariat avec la grande distribution, et le hard discount en tout premier lieu, ce qui lui a permis

non seulement de dégager des économies d'échelle, mais aussi de garantir durablement un débouché à ses productions de viande porcine abattues. Enfin, l'abaissement des coûts de production a occasionné des investissements productifs destinés à accroître l'efficacité du processus de la découpe de viande porcine.

Le second facteur ayant permis la restructuration de la production porcine allemande a trait aux politiques publiques qui ont manifestement été plus enclines à soutenir l'élevage porcin, en particulier sous l'angle de l'assouplissement de la législation environnementale. On sait par exemple que la Directive Nitrates européenne impose un plafond de 170 unités (kilos) d'azote organique pour l'épandage, l'Allemagne ayant bénéficié d'un système dérogatoire, à 230. La concentration des élevages et le déploiement de bâtiments de taille importante, notamment en Rhénanie du Nord-Westphalie et en Basse-Saxe ont formé les sous-bassements d'une montée en puissance de la production porcine. Celle-ci a d'autant mieux été accomplie que, en dépit des risques environnementaux, la population de ces deux Länder a accepté l'agrandissement des élevages.

L'organisation de l'engraissement des porcs a constitué un troisième facteur de succès de la filière. Dans la mesure où le cheptel porcin avait diminué durant les années de la réunification, une issue fut trouvée en recourant de plus en plus aux importations de porcelets en provenance des Pays-Bas ou du Danemark, et en développant ensuite les activités d'engraissement et, comme on vient de le voir, d'abattages, sur le territoire allemand. Il s'ensuit qu'une véritable segmentation européenne de la production agricole s'est instaurée depuis les années 2000, ouvrant la voie à une division du travail séparant la naissance, l'engraissement et l'abattage des porcs (Rieu, Roguet, 2011).

Un dernier facteur explicatif de la progression de la production porcine en Allemagne tient au développement des énergies de substitution. L'intensification des élevages porcins s'est caractérisée par une valorisation des effluents d'élevage sous forme de biogaz permettant de produire de l'électricité, dans le cadre de la nouvelle politique énergétique allemande (Gault, 2014 ; voir aussi REA 112/2014). Au-delà de la seule filière porcine, les soutiens publics aux productions d'énergies renouvelables par les agriculteurs se sont montés en 2011 à 6 milliards €.

Division du travail
au sein de l'UE

Valorisation du biogaz

Les productions laitières : le dualisme allemand

Dans le fil de la réunification, l'Allemagne a enregistré une très nette diminution de sa production de lait. Il faut y voir la conséquence d'une part de la décapitalisation des élevages dans les Länder de l'est, et, d'autre part, des exigences communautaires adressées aux producteurs dans le cadre des quotas laitiers pour diminuer les volumes acheminés sur le marché, en particulier en provenance des Länder de l'ouest. Le recul de la production de lait entre 1990 et 2011 fut de 17 % (soit environ 6 millions de tonnes). Encore aujourd'hui, les Länder de l'est n'ont pas retrouvé le niveau de production de lait d'avant la réunification (8 millions de tonnes en 1985 contre 6,4 en 2012).

Il faut attendre la période récente, 2006, pour évaluer la reprise de la production et l'occupation du premier rang des producteurs européens, devant la France. Cela est imputable à la libéralisation des ventes de quotas laitiers entre les Länder – avant 2006, les quotas laitiers n'étaient en effet cessibles qu'à l'intérieur d'un Land – dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC), la France ayant, dès l'instauration de ces quotas en 1984, fait le choix d'une interdiction des transactions de quotas afin de préserver la production et les emplois sur tout le territoire. Il faut y voir aussi le résultat des progrès techniques qui ont amélioré les performances génétiques et techniques des élevages laitiers.

La production de lait allemande se situe, selon les années, aux alentours de 28 à 30 millions de tonnes, contre 23 pour la France. Elle provient principalement

1990-2011 :
fort recul de la production de lait

Puis reprise sous l'effet
de la libéralisation des quotas
et du progrès technique

Spécialisation inter-régionale

des Länder du nord-ouest comme la Rhénanie du Nord-Westphalie, de la Basse-Saxe, et de la Bavière, du Bade-Wurtemberg, ainsi que, pour la partie est, de Thuringe et de Saxe. La Basse Saxe et la Bavière constituent les deux principaux foyers producteurs de lait, puisqu'ils assurent près de 50 % de la production totale. Les régions du nord-ouest sont avant tout productrices de produits laitiers ultra-frais et de biens intermédiaires comme le lactosérum, le beurre, la poudre ou bien encore les fromages qualifiés d'ingrédients, qui entrent dans la composition des plats. En revanche, des Länder comme la Bavière ont adopté des stratégies économiques centrées sur la valeur ajoutée.

Une PAC de moins en moins commune

La Politique agricole commune a été créée en 1962 dans le sillage du Marché commun. Elle était dotée d'un budget commun suffisamment élevé pour soutenir les productions concernées (céréales, viandes et lait en particulier) par des outils d'intervention et d'aides, lesquels permirent d'acheminer l'UE sur la voie de l'auto-suffisance, atteinte dès le début des années 1970. Les volumes produits ont été tels que l'alourdissement des dépenses budgétaires européennes et les exigences du GATT puis de l'OMC ont conduit les Etats membres à réformer à plusieurs reprises la PAC à partir de 1992.

La dernière réforme d'envergure vient d'entrer en application en janvier 2015. Cette nouvelle PAC se veut plus verte (principe du verdissement des aides), plus durable et plus juste (principe de convergence des aides entre pays et entre secteurs). Elle accentue l'effacement des instruments de régulation des marchés. Elle se dote d'un budget en recul de 10 %, soit 363 milliards € sur 7 ans. Deux piliers se répartissent ces dépenses : le premier, dédié aux aides et aux mesures de marché, se voit doté d'une enveloppe de 278 milliards €, tandis que le second, tourné vers le développement rural, fonctionnera avec 85 milliards €).

Cette PAC 2015-2020 a pour autre spécificité d'offrir des marges de manœuvre plus importantes aux Etats membres pour l'application de la réforme, notamment en matière de couplage des aides dans des secteurs précis (viandes ovine et caprine, bovine, lait, huile d'olive, betterave sucrière, protéagineux...).

Une autre étape importante de la PAC concerne la sortie des quotas laitiers. Instaurés en 1984 pour stopper les dépenses budgétaires engendrées par la production de lait, ils ont été abolis le 31 mars 2015. Les producteurs de lait européens ne sont par conséquent plus contraints de respecter un quota national. Ils peuvent ainsi produire davantage et répondre à une demande mondiale de produits laitiers dont la FAO estime qu'elle augmentera à l'horizon 2030 selon un rythme de +2 % par an. L'Allemagne, en tant que premier producteur de l'UE, a déjà anticipé un surcroît de production de lait.

Une filière fortement exportatrice

L'évolution des productions laitières allemandes les positionnent favorablement pour répondre à une demande mondiale en pleine expansion depuis une dizaine d'années, en particulier en Chine, du fait de l'élévation des niveaux de vie de la population chinoise, de la transition nutritionnelle, mais également des crises sanitaires à répétition que connaît ce pays (Chaumet, Pouch, 2012). Le secteur laitier étant très complexe et très particulier puisque le lait ne peut s'exporter tel quel, en raison de son caractère très périssable et donc non stockable, un taux d'exportation global est impossible à établir ; seuls existent des taux d'exportation concernant ses différents produits (beurre, poudres, caséine, fromages, lactosérum....). Nous nous contenterons donc ici de la nette tendance à la hausse des exportations de la filière, d'autant plus que la fin des quotas laitiers le 31 mars 2015 offre aux producteurs de lait allemands une opportunité pour accroître leurs volumes de production et se positionner à l'exportation.

Et la viande bovine ?

Le secteur allemand de la viande bovine dépend de manière cruciale des effectifs de vaches laitières, les abattages de vaches conditionnant la production de bovins pour la viande. Or *a contrario* des autres productions animales, celle de viande bovine avait connu une progression régulière entre 1960 et 1990, avant de s'effondrer durant la phase de réunification. La baisse structurelle de la consommation de viande bovine, enclenchée avant même la crise dite de la « vache folle » en 1996-1997, est à l'origine de cette évolution, avec le repli du cheptel de vaches laitières. En dépit du redressement de la production en 2013, la baisse des disponibilités a été de 70 % entre la réunification et aujourd'hui.

12 % de la production de l'UE

Dans l'UE, la production allemande de viande bovine représente plus de 12%, contre près de 25% pour la France. Cette évolution conduit à un taux d'auto-suffisance en viande bovine se situant dans une fourchette comprise entre 110

et 120 %. Le redressement de la production de viande bovine depuis 2013 est le résultat de progrès techniques appliqués aux élevages, que ce soit dans l'amélioration génétique des races de bovins, dans les composants des aliments destinés au bétail, ou encore dans l'organisation du travail des éleveurs. De plus, le secteur de la viande bovine a pu être le bénéficiaire d'aides à l'investissement, provenant à la fois de l'Etat fédéral et des aides dites du second pilier de la PAC (dont les dépenses sont destinées au développement rural), aides qui ont contribué à l'agrandissement des élevages de bovins.

L'expansion de la filière avicole

Les productions de volaille sont les seules à ne pas avoir connu le décrochage qui a caractérisé les autres productions animales, porc et lait en particulier, au lendemain de la réunification. Les abattages de volailles sont ainsi passés de 0,5 à 1,5 million de tonnes entre 1991 et 2012, dont 60 % de poulets et 40 % de dindes.

Les performances de la filière volaille allemande sont principalement dues au déploiement d'une stratégie d'intégration entre l'amont et l'aval. Les éleveurs de volailles se sont dotés de bâtiments pouvant atteindre en moyenne près de 2 000 m², offrant des productions très rentables à des transformateurs comme les groupes Heidemark, Stolle Gruppe ou encore Wiesenhof. Comme dans le cas de la viande porcine, les contrats passés avec les enseignes de hard discount ont constitué de puissants vecteurs d'écoulement des productions de volailles.

Forte intégration

Il n'est alors guère étonnant que l'Allemagne se soit positionnée comme un exportateur net de viande de volaille depuis le milieu de la décennie 1990, l'accroissement des ventes sur les marchés internationaux ayant atteint 543 % entre 1996 et 2012, l'essentiel étant réalisé dans les Pays-Bas, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.

L'Allemagne, exportateur net

Autre aspect important : la contribution des industries d'aliments composés pour les animaux a été forte. Entre 2005 et 2012, la production d'aliments composés a augmenté en moyenne de 2,5 % par an. Là également, les performances allemandes proviennent d'une vaste restructuration de l'outil de production, avec en particulier des fermetures d'unités de fabrication et l'augmentation de la taille de celles restantes. De plus, les infrastructures portuaires ainsi que le réseau de canaux intérieurs forment des leviers de l'efficacité des élevages, dans la mesure où ces derniers se sont concentrés à proximité de ces infrastructures fluviales. La filière avicole obéit donc à la même logique de loca-

lisation que l'industrie, ce qui a permis aux producteurs allemands d'accroître leurs parts de marché mondiales, alors que leurs homologues hexagonaux perdaient des parts de marché au profit du Brésil sur une région comme le Moyen-Orient, grande consommatrice de ce type de viande (Abis, Nardonne, 2009). L'Allemagne figure au troisième rang des exportateurs européens de viande de volaille vers les pays tiers (10% des exportations de l'UE), derrière la France (25%) et les Pays-Bas, mais devant la Belgique et la Pologne. Le taux d'exportation allemand vers les pays tiers est de 11% (21% pour la France).

Céréales : pas de leadership, mais une dynamique positive

En production céréalière également, l'agriculture allemande a démontré sa capacité à réaliser des progrès significatifs. Elle n'exerce pas en ce domaine un leadership au même titre qu'en porc et en lait – c'est la France qui le détient avec près de 30 % de la production de l'UE pour un volume dépassant les 60 millions de tonnes en 2012 –, mais la croissance est indéniablement importante.

Une dynamique liée à la réunification et à la demande d'énergies renouvelables

La réunification a occasionné une élévation des productions céréalières, du fait d'une part de la récupération des surfaces céréalières des Länder de l'est (2,4 millions d'hectares), d'autre part de la croissance des rendements intrinsèquement liée à un usage optimal des intrants (engrais notamment). Est venue s'y ajouter ensuite la demande de production d'énergies renouvelables à partir de produits de grandes cultures comme le colza, le maïs, ou encore le blé. En 2001, la production céréalière allemande grimpe jusqu'à 50 millions de tonnes (60 en France), avant de plafonner durant les dix dernières années aux alentours de 45 millions en moyenne (plus de 60 pour la France). Si les Länder de l'ouest continuent de fournir les deux tiers environ de la production céréalière allemande, ce sont ceux de l'est qui ont connu la croissance la plus forte entre 1990 et 2012, avec un taux d'accroissement de 30 % (contre 5 % à l'ouest).

Comparaison France-Allemagne en productions de grandes cultures 2012 (en % du total de l'UE)

	Allemagne	France
Blé	15,6	30,0
Seigle	45,4	2,1
Avoine	8,4	4,6
Orge	1,9	22,3
Maïs	9,0	28,3
Riz	0,0	7,4
Betteraves sucrières	16,8	25,0
Graines oléagineuses	15,1	28,8
Houblon	72,2	1,3

Source des données : Eurostat.

Importations en hausse

Il n'en demeure pas moins que l'Allemagne dégage un solde céréalier certes positif, mais en diminution régulière depuis la réunification. La stratégie agricole allemande étant principalement centrée sur les productions animales, et en raison du développement récent des productions énergétiques, elle doit importer de plus en plus de céréales. Les importations de céréales sont ainsi passées de 3,6 millions de tonnes en 1998 à près de 9 millions en 2011. La France est de ce point de vue l'un de ses premiers fournisseurs, avec la Pologne, la Hongrie et la République tchèque.

Une agriculture performante sur les marchés extérieurs

3^e exportateur mondial

Dans le secteur de l'agroalimentaire (produits bruts et transformés, hors sylviculture et produits de la pêche), la croissance des exportations allemandes depuis la fin des années 1980 a été régulière, s'accroissant même au début de la

décennie 2000, au point de surclasser la position française en 2004. Exprimé en pourcentage des exportations mondiales agricoles, l'Allemagne dépasse désormais la France et est devenue le troisième exportateur mondial de produits agricoles, derrière les États-Unis et les Pays-Bas.

Le poids des produits agricoles et alimentaires dans les exportations totales allemandes, exprimées en valeur, s'est fixé à 5,7 % en 2012 (5 % en 1990, 4,5 % en 2000), alors qu'il était de 13,2 % pour la France (16,6 % en 1990 et 11,7 % en 2000). La structure des exportations allemandes indique que les produits issus de la transformation représentaient en 2012 près de 84 % du total, les produits bruts seulement 16 %. Au regard de ce qui a été dit plus haut concernant les industries d'abattage et de transformation, il est logique que l'on retrouve les produits transformés aux premiers postes des exportations allemandes. Au sein de ces deux catégories, on remarque que trois secteurs tirent la croissance des exportations allemandes : les boissons et alcools, les produits laitiers et les viandes, la viande porcine étant prédominante. En 2012, les exportations allemandes de produits agricoles et alimentaires ont atteint 83 milliards \$ (soit près de 64 milliards €), celles de la France ayant plafonné à 73 milliards \$ (58 milliards €). En termes de balance commerciale, les principaux excédents agroalimentaires allemands proviennent des produits laitiers, de la viande porcine et de volaille, des préparations à base de céréales, et des tabacs.

Les débouchés principaux se situent dans l'UE et, très loin derrière mais avec une certaine progression depuis 2000, en Asie. L'UE, que ce soit en produits transformés ou en produits bruts, constitue à 75 % le débouché privilégié par les exportateurs allemands. En flux commerciaux intra-communautaires, l'Allemagne exporte avant tout vers les Pays-Bas (16 % des exportations allemandes), suivis de la France (13 %), de l'Italie (12 %) et, loin derrière, de l'Autriche, du Danemark, de la Pologne et de l'Espagne. Vient ensuite l'Asie, toutes régions confondues, qui représente 5 % des exportations allemandes de produits issus de la transformation et 3,5 % pour les produits bruts. En revanche, concernant les produits bruts, c'est le Proche et le Moyen-Orient qui forme avec 6 % le second débouché pour l'Allemagne.

L'approche de la compétitivité des exportations allemandes doit être nuancée à l'examen de l'évolution et de la structure des importations de produits agricoles et alimentaires. Exportatrice de produits agricoles et alimentaires, l'Allemagne n'en dégage pas moins un déficit commercial dans ce secteur, car ses importations demeurent élevées. Les principaux produits importés occasionnant un déficit commercial sont, par ordre d'importance : les oléagineux (près de 4 milliards € de déficit en 2012), les fruits frais, les légumes hors pommes de terre, les préparations à base de légumes et de fruits, puis les boissons et les produits de la pêche. L'Allemagne fait partie, avec le Royaume-Uni, la Suède, l'Espagne

Produits transformés pour l'essentiel

75 % des exportations dans l'UE

Une balance commerciale néanmoins déficitaire

et les Pays-Bas, du groupe de pays de l'UE accumulant régulièrement des déficits commerciaux agroalimentaires vis-à-vis des pays tiers (hors UE). Le déficit allemand sur les pays tiers a toutefois eu tendance à se contracter depuis 2011. Il est intéressant de noter que son déficit global (intra et extra-communautaire) est d'ailleurs, à peu de choses près, l'exact symétrique de l'excédent français.

France :
2^e fournisseur et
3^e client de l'Allemagne

Pour terminer ce panorama des échanges extérieurs allemands en produits agricoles et alimentaires, arrêtons-nous un instant sur le commerce bilatéral franco-allemand, ce qui permettra de compléter l'approche comparative à laquelle nous nous sommes livrés dans la première partie de cet article. Les flux commerciaux agroalimentaires bilatéraux franco-allemands sont restés en 2012 favorables à la France, puisqu'elle a dégagé un excédent sur l'Allemagne de quelque 800 millions €. Même dans un secteur aussi bien maîtrisé que celui du lait et des produits laitiers, les Allemands affichent un déficit vis-à-vis de la France, laquelle obtient un excédent de quelque 250 à 300 millions € selon les années. La France est ainsi le second fournisseur de l'Allemagne, derrière les Pays-Bas, et le troisième client juste après les Pays-Bas et l'Italie. Les exportations françaises sont essentiellement constituées de vins et de boissons alcoolisées, de produits laitiers, de céréales, de viandes et abats, ainsi que de fruits, de légumes et de sucre et sucreries. L'Allemagne exporte vers la France des viandes et abats, des produits laitiers (lait liquide en particulier), de la farine, des préparations chocolatières, des préparations de fruits et de légumes, ainsi que des tabacs.

Un modèle agricole en pleine évolution

Le déficit commercial chronique de l'Allemagne en produits agricoles et alimentaires constitue l'un des indicateurs parmi d'autres de la fragilité des performances accumulées ces dernières années à la faveur de la réunification, mais aussi des restructurations industrielles dans l'agroalimentaire. Le système agricole allemand présente en effet un certain nombre de points de vulnérabilité.

Prix élevé de l'hectare

Le premier, et le plus important, a trait au foncier. Le prix de la terre est souvent perçu, et ce à juste titre, comme un frein actuel et futur à l'accroissement de la performance agricole allemande. Le prix du foncier a été multiplié par deux depuis le début des années 2000. Selon les Länder, le prix moyen d'un hectare de terre à l'achat peut varier de 13 760 € dans l'est à 21 000 € dans l'ouest, les écarts au sein même de ces Länder pouvant être conséquents. C'est ce qui différencie l'Allemagne du cas français où le coût du foncier est nettement moins élevé puisque, selon les données fournies par les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), en 2013, le prix moyen d'un hectare

de terre était de 5 750 €, soit quatre fois moins que celui pratiqué dans les Länder de l'ouest. Le prix de l'hectare de terre arable en Allemagne se répercute sur le coût moyen de la location d'un hectare. Ce dernier avait atteint 230 €/ha lors du recensement agricole de 2010, et peut varier de plus de 400 € en Rhénanie du Nord-Westphalie à 105 € dans le Brandebourg. Une seconde conséquence de ce prix élevé des terres en Allemagne est qu'il accroît le coût d'entrée dans la profession agricole des jeunes agriculteurs. On comprend alors la motivation des agriculteurs de compenser le coût du foncier par la recherche de gains de productivité dans le secteur agricole, ou bien encore par une pression sur les coûts de main-d'œuvre.

La seconde faiblesse de l'agriculture allemande est sa dépendance des exportations. Comme dans l'industrie, le recours aux exportations constitue le moyen de desserrer la contrainte du débouché intérieur, dans la mesure où la demande domestique est globalement saturée. Cet ancrage du complexe agro-alimentaire sur les débouchés extérieurs contient un risque non négligeable dès lors que les conjonctures économiques se retournent, tant dans l'UE que dans les pays émergents. Pour rester sur la problématique de l'exportation, et cela constitue une troisième faiblesse, le modèle agricole allemand de production mais surtout d'exportation semble très dépendant des importations, expliquant la succession de déficits commerciaux.

Par ailleurs, la croissance des importations de porcelets ou de porcs charcutiers en provenance des Pays-Bas et du Danemark dessine en quelque sorte une nouvelle division du travail agricole dans l'UE, laquelle est porteuse d'exigences d'adaptation pour les structures agricoles des pays membres impliqués dans des échanges commerciaux avec l'Allemagne. En 2013, plus d'un quart des porcs abattus en Allemagne avaient une provenance étrangère, la proportion étant à peu près similaire en viande de volaille, notamment en dinde. Dans le secteur avicole, 20 % des volailles abattues avaient fait l'objet d'une importation préalable. Si, pour l'instant, des pays comme le Danemark ont intérêt à exporter des porcelets pour les faire engraisser et découper en Allemagne, c'est pour bénéficier de l'avantage comparatif que détient ce voisin dans ces segments de production, du fait notamment de la faiblesse du coût de la main-d'œuvre. Selon les syndicats danois, ce sont près de 6 000 emplois qui auraient été perdus dans ces secteurs de l'engraissement et de l'abattage à la suite des exportations de porcelets vers l'Allemagne entre 2004 et 2012.

Une quatrième limite possible de ce modèle agricole allemand a trait à l'environnement. Les performances agricoles réalisées ces dernières années sont dues pour une large part aux restructurations des systèmes productifs, y compris jusque dans les industries de la transformation. Ce qui en ressort, en particulier dans les élevages, c'est une forte concentration de l'outil de production. De ce point de vue, les élevages intensifs en Allemagne sont assez similaires à ceux qui se sont développés dans une région comme la Bretagne, là où précisément le modèle intensif est désormais exposé à un certain nombre de critiques.

L'expansion de l'agriculture et des industries de l'abattage a jusqu'ici pu être tolérée par une population allemande connue pour ses exigences environnementales. Outre la visibilité politique des Verts, d'autres mouvements ont pris la défense des exploitations de petite taille contre le développement de l'agro-industrie, à l'instar des welfaristes, courant dont les fondements théoriques remontent à l'utilitarisme de Bentham (Lesage, 2013). L'Allemagne a inscrit dès le lendemain de la guerre la protection et le bien-être des animaux dans la Loi fondamentale (§ 20 a). Aujourd'hui, le développement de l'élevage industriel a conduit le courant welfariste à revendiquer davantage de droits pour les animaux. Il s'agit d'un courant centré sur la défense du bien-être des animaux, dont les principales institutions militantes sont la Fédération allemande de protection des animaux et l'Association de défense animale Vier Pfoten. Il n'est pas spécifique à l'Allemagne, puisqu'on le retrouve aux Etats-Unis, en Angleterre, en Italie, voire en France.

**Dépendance
des exportations
et des importations**

**Vers une nouvelle
division du travail dans l'UE ?**

**Un productivisme en conflit
avec les visées écologiques**

Des abattoirs dont les capacités augmentent d'année en année occasionnent des réactions hostiles dans la population, comme ce projet situé en Basse-Saxe, dans la commune de Wietze (8 000 habitants), visant à abattre environ 430 000 poulets par jour, ce qui en ferait le premier abattoir d'Europe, détenu par le groupe Röthkötter. De plus, l'augmentation de la taille des élevages accroît les risques sanitaires, les épizooties pouvant se répandre plus facilement dans le cadre de ces élevages. Enfin, de tels élevages sont porteurs de pollution des eaux souterraines, comme en Basse-Saxe. Beaucoup voient dans l'élevage intensif un motif de contestation qui pourrait se substituer progressivement au nucléaire, ce dernier demeurant toutefois l'une des principales préoccupations de la société allemande.

LE PANORAMA DE L'AGRICULTURE ALLEMANDE APPARAÎT AMBIVALENT. Les atouts de l'agriculture et des filières allemandes sont nombreux, en particulier dans les secteurs animaux, et proviennent de mutations successives qui ont consolidé les structures productives et amorcé une montée en puissance de la compétitivité des produits allemands sur le marché intra-communautaire et dans les pays tiers. Cela explique pourquoi, dans le cadre des réformes de la PAC engagées depuis 1992, l'Allemagne a opté pour une agriculture toujours plus orientée vers le marché mondial, plus compétitive, et économe en ressources budgétaires comme en intrants (Arhens, Lippert, 2002).

Sans doute faut-il y voir une vision différenciée du secteur agricole comparativement à celle en vigueur en France. En Allemagne, le terme consacré est en effet *Landwirtschaft*, soit « économie de la terre ou du sol », celle-ci étant une branche de l'économie au même titre que l'industrie, alors qu'en France, l'usage du terme agriculture reste indissociable d'une approche beaucoup plus en lien direct avec le terroir, les traditions.

On a vu toutefois que plusieurs facteurs peuvent entraver cette dynamique productive et commerciale. L'agriculture et les industries de la transformation allemandes sont d'une certaine manière prises dans une contradiction inextricable. Comment répondre à l'exigence de maîtrise des coûts de production pour fournir des biens à des prix les plus bas possibles tout en garantissant aux citoyens un environnement sain et durable ? Ce sera l'un des grands défis que l'Allemagne devra relever.

Indications bibliographiques

- ABIS S., NARDONNE J., « Le Brésil, futur ferme du monde arabe », *Futuribles*, n° 356, octobre 2009
- *Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2015*, <http://berichte.bmelv-statistik.de/DFB-0010010-2015.pdf>
- ARHENS H., LIPPERT C., « Politiques agricoles comparées de l'Allemagne et de la France », *Économie rurale*, n° 268-269, mars-juin 2002
- CHAUMET J.-M., POUCH T., « La Chine au risque de la dépendance alimentaire », *Revue OCL*, vol. 19, n° 5, septembre-octobre 2012
- GAULT J., « L'agriculture allemande productrice d'énergie. Une contribution largement rémunératrice pour le secteur agricole », *DEMETER 2015, Economie et Stratégies agricoles*, 2014
- JACQUEMENT G., *Lire et analyser la transformation post-socialiste dans les territoires ruraux d'Allemagne orientale*, mémoire d'habilitation à diriger des recherches, Université de Perpignan, décembre 2010
- LESAGE M., « Statut et droits de l'animal d'élevage en France : évolution, enjeux et perspectives », *Agreste, Analyses*, ministère de l'Agriculture, Centre d'études et de prospective, n° 58, juillet 2013
- PETIT B., « L'inévitable restructuration des coopératives agricoles (LPG) dans l'ex-RDA », *Économie rurale*, n° 214-215, mars-juin 1993
- RIEU M., ROGUET C., « Essor et mutation de la production porcine dans le bassin nord-européen : émergence d'un modèle d'élevage transfrontalier inédit », *Notes et études socio-économiques*, n° 35, octobre 2011
- TREGARO Y., « Industries des filières lait et viandes. Le 'modèle agroalimentaire allemand' a-t-il atteint ses limites ? » *DEMETER 2015, Economie et Stratégies agricoles*, 2014.