

L'EMBARGO RUSSE DEUX ANS APRÈS

UN RÔLE DÉCISIF DANS LA CRISE AGRICOLE FRANÇAISE

Au mois d'août 2014, les autorités russes ont décrété un embargo sur les produits agricoles et alimentaires en provenance de plusieurs pays occidentaux. Cette attitude se veut une réponse aux sanctions financières et diplomatiques infligées à Moscou dans le cadre du conflit avec l'Ukraine. Après près de deux années d'application un bilan s'avère indispensable, d'autant plus qu'un premier embargo avait été adopté envers les productions porcines, pour cause de foyer infectieux à l'égard de certains Etats membres.

Les relations diplomatiques et commerciales entre la Russie et plusieurs pays occidentaux se sont brutalement tendues, à la suite de la crise ukrainienne. Afin de réagir aux ambitions de Moscou de récupérer tout ou partie de l'Ukraine, les pays occidentaux, Etats-Unis et Union Européenne en tête, ont infligé des sanctions financières et diplomatiques à la Russie (gel des avoirs financiers par exemple). En contrepartie, le Président russe Vladimir Poutine a instauré en août 2014 un embargo commercial sur les produits agricoles et alimentaires. Celui-ci fait suite à celui imposé en février 2014 sur la viande de porc, en raison de l'épizootie qui avait touché les élevages.

Au regard de la crise que traversent les élevages européens et français en particulier, il était légitime de s'interroger sur les conséquences économiques de cet embargo russe, dont rien ne permet de dire qu'il va être dans les prochains mois abrogé. Au contraire, peut-être convient-il de préparer les agriculteurs à son maintien dans le temps. En effet, cette démarche a occasionné une fermeture du marché russe, préjudiciable à des productions comme le porc, les produits laitiers – la Russie étant l'un des principaux importateurs de fromages dans le monde – et dans une moindre mesure aux fruits et légumes. Toutefois, les pertes enregistrées par les pays européens se sont transformées en gains pour des concurrents qui approvisionnent désormais le marché russe, concurrents situés notamment en Amérique latine. Du côté de l'économie russe elle-même, les conséquences ont

été préjudiciables, en particulier pour les consommateurs de produits alimentaires. Le taux d'inflation sur les produits alimentaires, relativement maîtrisé jusqu'à l'embargo, a fortement augmenté ensuite.

LE COCKTAIL INFLATION, DÉPRÉCIATION ET FUITE DES CAPITAUX

La Russie est entrée en récession en 2015 avec un taux de croissance négatif du PIB estimé entre - 3,5 % et - 3,9 %, récession qui se prolongera a priori en 2016 avec des prévisions de l'ordre de - 0,6 % à - 1,5 % selon les analystes. Les sanctions internationales à l'encontre de la Russie ont provoqué une forte poussée inflationniste sur le marché intérieur avec l'arrêt des importations en provenance de l'Union Européenne. Cette montée de l'inflation a contribué à la dépréciation du rouble, qui s'est accentuée avec la chute des cours du baril de pétrole en 2015 puisque les variations de la monnaie Russe dépendent fortement du prix de l'or noir, dont la Russie est l'un des principaux exportateurs mondial. La dépréciation significative de la devise russe a pour effet d'augmenter les prix à l'importation, le secteur de l'alimentation étant particulièrement exposé (figure 1).

Les difficultés de la Banque centrale de la Fédération de Russie (CBR) à contenir la parité monétaire ont conduit l'organisme financier à adopter un système de taux de change flottant, afin de ne pas entamer

50%

part des recettes générées par l'exportation des hydrocarbures dans le budget russe.

800 à 100

millions d'euros diminution en valeur des exportations de viandes d'Allemagne vers le Russie.

2

division des exportations de fruits et légumes de la Pologne vers la Russie.

50%

taux approximatif de l'augmentation en valeur des exportations de viandes brésilienne vers la Russie.



outre mesure les réserves de devises. Devant la fuite des capitaux que cette décision a engendrée, en plus de la mauvaise conjoncture économique et de l'inquiétude suscitée par l'inflation galopante, la CBR a procédé à un relèvement spectaculaire de son taux d'intérêt directeur (de 5,5 % en janvier 2014, le taux était de 15 % en janvier 2015) jusqu'à se stabiliser à hauteur de 11 % début 2016. Or, même si la hausse des taux a permis de limiter la montée des prix et les sorties de capitaux, elle a aussi eu pour conséquence de réduire la capacité d'investissements des acteurs économiques, alors que les sanctions internationales ont renchéri le coût des emprunts sur les marchés mondiaux dans le même temps.

L'endettement et le déficit public se sont particulièrement accrus en 2015 et devraient se poursuivre en 2016, principalement à cause de la baisse des recettes d'exportations liée aux hydrocarbures (qui représentent 50 % du budget), et des dépenses toujours plus importantes dans le secteur de la défense qui n'exercent que peu d'effets d'entraînement sur l'économie réelle. Associés à la contraction de l'investissement privé, ces facteurs marquent l'incapacité du pays à envisager une politique de relance par la demande.

Mais cette conjoncture met avant tout en exergue les faiblesses structurelles d'un pays marqué par de très fortes inégalités sociales, un appareil productif peu compétitif, voir obsolète, une forte dépendance aux exportations d'hydrocarbures source d'instabilité (ce que les économistes appellent la « maladie hollandaise »), et un climat des affaires préjudiciable à l'investissement et la croissance.

LA PERTE DU DÉBOUCHÉ RUSSE CONSTITUE UN MANQUE À GAGNER IMPORTANT POUR LES PAYS DE L'UE.

Les sanctions prises par les pays occidentaux et inversement par la Russie, notamment vis-à-vis des pays de l'UE avec lesquelles les échanges sont structurellement intenses, ont conduit à déclencher une inflation forte sur les produits alimentaires en Russie. Les importations de produits alimentaires ont significati-

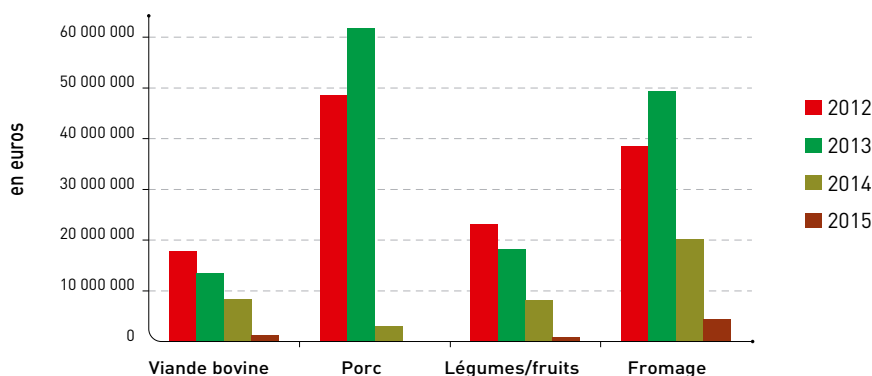
1 Inflation des produits alimentaires en Russie



2406 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

source : Trading Economics

2 Évolution des exportations françaises de produits alimentaires vers la Russie



2406 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

source : Eurostat

vement diminué, et la réorientation des approvisionnements russes vers les pays tiers est importante mais jugée encore insuffisante pour satisfaire la demande intérieure exprimée par les ménages. Cette situation contraint aussi le pays à importer à des prix moins compétitifs et pour des qualités moindres des produits en provenance de pays d'Amérique Latine.

Les pays européens, et notamment la France, subissent quant à eux un manque à gagner conséquent, puisque les exportations de certains produits comme les viandes ou les produits laitiers ont été fortement impactés (figure 2). En raison de la fermeture du marché russe, de nombreux producteurs ont cherché des débouchés de substitution. Le premier d'entre eux fut évidemment le marché intra-européen. Mais dans la mesure où l'UE s'est enfermée depuis le début de la crise en 2008 dans des politiques d'austérité contrai-

gnant fortement la demande, un engorgement de ce marché intra-communautaire s'en est suivi. La conséquence directe en a été une pression exercée sur les prix, en particulier de la viande porcine et des produits laitiers. Pour ces derniers, la baisse des prix a été d'autant plus aiguë que l'UE est sortie des quotas laitiers et que plusieurs pays avaient anticipé la fin de ce dispositif en procédant à des augmentations de volumes, qu'il s'agit aujourd'hui d'écouler sur les marchés.

Le suivi des effets de l'embargo russe sur les exportations de produits agricoles et alimentaires permet de mettre au jour une particularité. Les répercussions de cet embargo pouvaient en effet être facilement anticipées, puisque le recul des exportations des principaux pays producteurs de l'UE était déjà amorcé avant même la mise en application de l'embargo en août 2014.

L'Allemagne a vu le débouché russe, qui occupe une place importante pour ses filières viandes, progressivement se refermer jusqu'à voir leurs exportations chuter de façon spectaculaire (figure 3). L'année 2011 marquait un pic dans les échanges russo-allemand, avec des flux d'exportations de près de 800 millions de dollars pour l'ensemble des viandes. En 2014, ces flux ont été divisés par 8. La Pologne et l'Espagne sont les autres pays particulièrement impactés par cette situation, alors que la tendance des échanges montrait une progression des flux commerciaux en provenance de ces pays. De plus, les exportations de fruits et légumes en provenance de la Pologne ont presque été divisées par 2 sur la période 2013/2014. Enfin, la France est perdante sur tous les tableaux, puisque l'ensemble de ses filières bénéficiait d'un débouché intéressant vers la Russie. Les secteurs porcin et laitier s'avèrent être les plus touchés, marquant aussi la volonté de la Russie de développer sa production locale et d'intensifier ses échanges avec d'autres partenaires majeurs tels que le Brésil et la Biélorussie pour l'approvisionnement de viandes blanches et de produits laitiers.

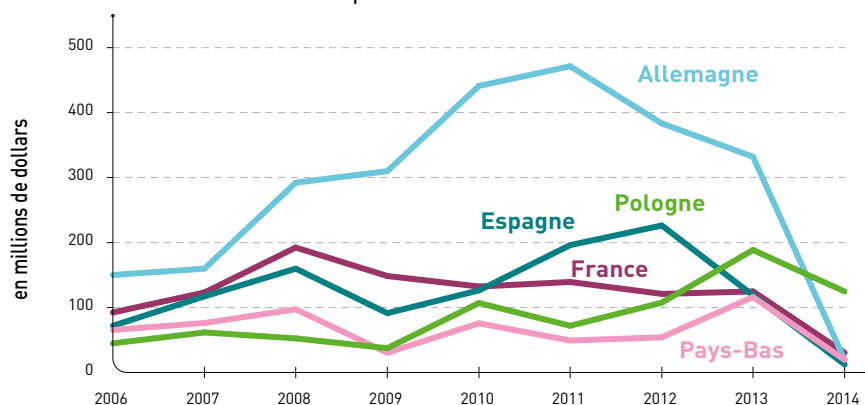
12



UN EFFET DE DÉTOURNEMENT VERS LES PAYS TIERS

L'autre répercussion de l'embargo russe réside dans le déplacement géographique des sources d'approvisionnement de la Russie. Là encore, un tel processus de diversification des importations pouvait être facilement anticipé, dans la mesure où l'augmentation des exportations de certains pays non concernés par l'embargo était enclenchée avant août 2014. Moscou avait donc dû sécuriser ses approvisionnements par anticipation (figure 4).

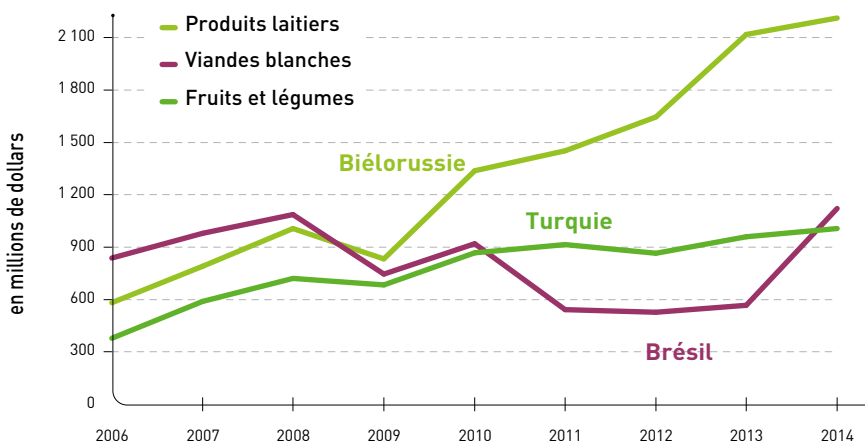
3 Évolution des importations de viande (hors bovine) en Russie selon leur provenance



2406- Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

source : CEPII - CHELEM

4 Principaux exportateurs bénéficiaires de l'embargo Russe



2406- Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

source : CEPII - CHELEM

Le Brésil est certainement le pays qui tire le plus grand profit de cette situation puisque rien qu'entre 2013 et 2014, ces exportations de viandes (hors bovins) vers la Russie ont presque doublé, passant de 566 millions à 1,1 milliard de dollars. Le commerce de fruits, de légumes et de produits laitiers sur la période 2013/2014 en provenance respectivement de la Turquie et de la Biélorussie s'est également intensifié (+5 % et +4 %), mais est davantage la conséquence d'une évolution structurelle. Cependant, le cas de la Biélorussie est particulier car de nombreux pays européens ont contourné l'embargo en étiquetant les produits à partir de la Biélorussie afin de les réexporter sur le territoire russe. A signaler aussi, les cas de l'Argentine et de l'Uruguay qui ont conquis des parts de marchés sur les exportations à destination de la Russie dans les filières viande bovine et produits laitiers. Ce der-

nier secteur affiche une progression de 38 % pour l'Argentine et de 28 % pour l'Uruguay entre 2013 et 2014.

L'embargo russe a donc joué un rôle décisif dans la crise que traverse l'agriculture française, et, plus largement, européenne. C'est pourquoi des voix se font entendre pour qu'une action diplomatique énergique soit entreprise à l'échelle de l'UE pour que l'embargo sanitaire soit levé assez vite. N'est-il pas de ce point de vue légitime, dans le contexte de crise actuelle, de s'interroger sur la nécessité d'engager une réflexion pouvant déboucher sur la levée de l'embargo commercial ? Ce serait s'engager sur un domaine qui dépasse largement le périmètre économique. ●

Quentin MATHIEU et Thierry POUCH
Chambre d'agriculture France
Direction Economie et Agriculture des Territoires