

**DIRECTION DES ÉCHANGES ET DE L'AGRICULTURE
COMITÉ DE L'AGRICULTURE**

Groupe de travail des politiques et des marchés agricoles

Politiques agricoles : suivi et évaluation 2019

Résumé

Personne à contacter : Vaclav Vojtech (courriel : vaclav.vojtech@oecd.org)

JT03449909

Note du Secrétariat

Comme convenu par le Groupe de travail des politiques et des marchés agricoles (Groupe APM) lors de sa réunion de novembre 2018, l'édition 2019 de la publication « *Politiques agricoles : suivi et évaluation* » est en partie publiée uniquement en ligne. La version imprimée du rapport comporte le résumé, le chapitre 1 « Évolutions des politiques et du soutien agricoles » (partie I) et le chapitre 2 « Aperçus par pays ». La partie II contenant la version intégrale des chapitres par pays (dont l'aperçu de 4 pages) pour chacun des 24 pays étudiés, ainsi que l'annexe statistique, ne seront disponibles que sous forme électronique.

Le présent document contient le résumé du rapport intitulé *Politiques agricoles : suivi et évaluation 2019*.

Le présent document fait partie des documents qui forment l'édition 2019 du rapport :

Résumé

[TAD/CA/APM/WP(2019)10/FINAL]

Partie I – Évolution des politiques et du soutien agricoles

[TAD/CA/APM/WP(2019)11/FINAL]

Partie II – Évolution des politiques et du soutien agricoles par pays

[TAD/CA/APM/WP(2019)12/FINAL]

Annexe statistique – Tableaux récapitulatifs des estimations du soutien à l'agriculture

[TAD/CA/APM/WP(2019)13/FINAL]

Le document [TAD/CA/APM/WP(2019)11/FINAL] contient la partie I, chapitre 1 – Évolution des politiques et du soutien agricoles, qui figurera à la suite du résumé du rapport.

Le document [TAD/CA/APM/WP(2019)12/FINAL] contient la partie II – Évolution des politiques et du soutien agricoles par pays, constituée des aperçus par pays complétés par des informations contextuelles, et d'une évaluation des évolutions de la politique et du soutien agricoles observées en 2018 dans chacun des pays étudiés.

Le document [TAD/CA/APM/WP(2018)13/FINAL] contient l'annexe statistique – Tableaux récapitulatifs des estimations du soutien à l'agriculture.

Le résumé et la partie I du rapport ont été déclassifiés par le Groupe de travail des politiques et des marchés agricoles (Groupe APM) au cours de la réunion qui a eu lieu les 27 et 28 mai 2019. La partie II et l'annexe statistique ont été déclassifiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Résumé

1. Sur la période 2016-18, la politique agricole des 53 pays étudiés dans le présent rapport s'est traduite par le versement à leur secteur agricole d'un total de 705 milliards USD en moyenne par an (620 milliards EUR). Environ les trois quarts de ce total, soit 528 milliards USD (465 milliards EUR) par an, ont été transférés aux producteurs eux-mêmes. Parallèlement, six pays, notamment l'Argentine et l'Inde, ont taxé leurs producteurs agricoles en appliquant des mesures qui ont fait baisser les prix de certains produits. Sur la période 2016-18, ces taxes implicites se sont montées chaque année à 83 milliards USD (73 milliards EUR) ; une fois qu'elles sont déduites des transferts positifs bruts, les transferts nets aux producteurs agricoles s'élèvent à 445 milliards USD (392 milliards EUR) par an. Même si elles abaissent globalement le niveau du soutien, ces taxes implicites n'en accentuent pas moins les distorsions du marché en général. Le présent rapport est consacré aux évolutions récentes de l'action publique et aux estimations du soutien dans l'ensemble des pays membres de l'OCDE, de l'Union européenne et de douze économies émergentes ou en développement, y compris, pour la première fois, l'Argentine et l'Inde, ce qui étend sa portée à près des trois quarts de la valeur ajoutée de l'agriculture mondiale.

2. Dernièrement, beaucoup de pays membres de l'OCDE ont réduit leur soutien aux producteurs agricoles et réorienté leur politique agricole au moyen de mesures qui provoquent moins de distorsions et qui, parfois, sont plus ciblées, mais ces progrès ont en grande partie marqué le pas. Par ailleurs, le soutien aux producteurs demeure variable selon les pays et les produits. En moyenne, plus de 18 % des recettes agricoles brutes sont encore imputables à l'action des pouvoirs publics dans les pays de l'OCDE, contre 9 % dans les économies émergentes ou en développement étudiées dans le présent rapport. Cependant, ces moyennes ne montrent pas que, dans certains pays, les revenus agricoles sont beaucoup plus tributaires du soutien et que, dans plusieurs économies émergentes, notamment en Argentine et en Inde, le soutien est négatif.

3. Globalement, près de 70 % de la totalité des transferts vers ou financés par les producteurs agricoles restent attribuables à des mesures qui faussent les décisions des entreprises agricoles de façon particulièrement prononcée. Dans beaucoup de pays, une grande partie du soutien aux producteurs continue de découler de mesures qui créent un écart entre les prix du marché intérieur et les prix du marché international. Les différences dans le soutien à l'intérieur d'un même pays selon les produits, et la coexistence d'un soutien des prix important en faveur de certains produits et de prix minorés pour d'autres, accentuent les distorsions sur le marché intérieur. Très peu de mesures, dans les panoplies déployées actuellement, visent la croissance de la productivité agricole, l'utilisation durable des ressources et la résilience des exploitations.

4. Bien que la croissance future de la demande de produits alimentaires de qualité offre des débouchés à l'agriculture et à l'industrie alimentaire, il reste difficile de répondre à cette demande de façon durable. La croissance de la productivité a diminué et demeure inférieure au potentiel dans beaucoup de pays. Des progrès ont été faits à plusieurs égards dans le domaine de la durabilité de l'agriculture, par exemple en ce qui concerne le bilan des éléments nutritifs ou l'intensité d'émission de gaz à effet de serre, mais les pressions exercées sur l'environnement demeurent prononcées et certaines évolutions positives ralentissent. On s'attend à ce qu'il soit encore plus difficile d'améliorer la productivité, la

durabilité et la résilience des exploitations sous l'effet du changement climatique et des chocs de production liés aux conditions météorologiques. Il est nécessaire d'accroître les investissements publics et privés dans les systèmes d'innovation agricole, pour qu'ils soient plus réactifs, dans les services d'inspection pour les renforcer, mais aussi dans les infrastructures rurales et les autres services profitables au secteur. Les dépenses publiques consacrées à ces services d'intérêt général ont globalement diminué, eu égard à la taille du secteur dans les pays de l'OCDE et les économies émergentes, mais l'augmentation des investissements de nombreux pays dans la recherche et l'innovation, ainsi que l'intensification des efforts visant à améliorer les infrastructures rurales dans les économies émergentes, sont des évolutions positives.

5. La volonté de conclure de nouveaux accords de libre-échange plus ambitieux couvrant également le commerce agro-alimentaire avec des partenaires commerciaux importants, manifestée par de nombreux pays au vu de l'enlisement des négociations multilatérales, est aussi une façon pragmatique d'aller de l'avant. Cette approche ne devrait pas remplacer les ambitions au plan multilatéral visant à faciliter la réforme des politiques agricoles.

6. Face aux défis, il importe de donner un nouvel élan aux ambitions de réforme. Les pouvoirs publics doivent éliminer les mesures de soutien préjudiciables à l'environnement, inefficaces et génératrices de distorsions, et mettre l'accent sur les interventions performantes et la création de conditions propices à l'épanouissement d'un secteur agroalimentaire productif, durable et résilient.

Recommandations

- Démanteler graduellement les mesures qui se traduisent par un soutien des prix du marché, en commençant par les marchés les plus protégés et les dispositions les plus opaques. Les formes de soutien qui sont liées à la production et qui faussent les échanges doivent elles aussi être réduites et, à terme, supprimées. Cela permettra aux marchés de mieux fonctionner, limitera les distorsions à l'intérieur du secteur ainsi que les pressions exercées sur l'environnement par l'utilisation excessive d'intrants, et libérera des fonds publics pour procéder à des investissements plus efficaces et mieux ciblés.
- Intégrer de plus en plus les marchés. Cette démarche est essentielle pour tirer parti des avantages relatifs et gérer des risques accrus, et elle doit s'inscrire dans le cadre d'un système commercial international fondé sur des règles. La résolution des différends commerciaux en cours serait en l'occurrence utile.
- Réorienter le soutien vers des améliorations des services publics qui bénéficient aux producteurs, aux consommateurs et à la société dans son ensemble. Cela suppose d'investir, entre autres, dans les systèmes d'innovation agricole en recentrant les fonds publics dans les domaines qui complètent les efforts privés et facilitent la collaboration entre acteurs de l'innovation, dans les infrastructures matérielles et immatérielles, et dans des systèmes de biosécurité étayés par les connaissances scientifiques pour préserver la santé des humains, des animaux et des végétaux.
- Envisager tous les instruments économiques possibles pour atteindre les objectifs dans le domaine de l'environnement, de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci. Quoique partielles, les données existantes montrent que, dans beaucoup de pays, les performances environnementales de l'agriculture

progressent moins vite, voire qu'elles régressent, depuis le milieu des années 2000. Les pays devraient investir pour combler leurs déficits de connaissances et s'appuyer sur les technologies numériques pour ce faire. L'information, l'éducation, la réglementation, les paiements et la fiscalité composent la panoplie d'instruments nécessaire pour améliorer les performances environnementales du secteur avec un rapport coût-efficacité satisfaisant.

- Approfondir l'étude de la situation financière des ménages agricoles et de leur niveau de bien-être. Les pouvoirs publics manquent souvent de données cohérentes sur les revenus et le patrimoine des ménages agricoles qui les aideraient à recenser ceux qui ont besoin d'un appui. En disposer leur permettrait de concevoir des mesures de soutien des revenus plus efficaces et mieux ciblées, y compris des dispositions fiscales et sociales non circonscrites à l'agriculture.
- Concentrer le soutien à la gestion des risques exclusivement sur les risques de catastrophe face auxquels le secteur privé n'a pas de solutions à apporter, en s'efforçant de préciser clairement les limites des risques de ce type qui nécessitent l'intervention de la puissance publique. Cela rendrait possibles des interventions publiques bien définies, tout en incitant à adopter des outils de gestion des risques mis en place par les acteurs privés sur les exploitations elles-mêmes, et faisant appel aux marchés. Il convient de veiller à ce que le soutien public n'empêche pas les solutions privées fondées sur des instruments de marché de se diffuser, et à ce que les producteurs ne soient pas surindemnisés ou encouragés à adopter des pratiques risquées ou non durables. Les pouvoirs publics doivent aussi, en amont, jouer un rôle dans la collecte et la fourniture de données facilitant le développement de solutions fondés sur les marchés, et donner accès aux compétences en matière de gestion des risques, de manière à faciliter le développement des stratégies privées et des instruments commerciaux qui s'imposent.
- Améliorer la cohérence des politiques. Les ménages agricoles réagissent à tous les facteurs à l'œuvre, qu'ils soient économiques, commerciaux ou liés à l'action publique. Les pouvoirs publics devraient en tenir compte en réfléchissant aux arbitrages envisageables entre les différents objectifs de leur action et aux interactions entre les domaines où ils interviennent, et évaluer les effets des politiques *a priori* et *a posteriori*. Pour ce faire, le plus judicieux est d'envisager l'élaboration de l'action publique de manière globale et correctement intégrée, au sein des différents niveaux de gouvernement et entre eux, que cette action revête une dimension interne ou internationale.