Politiques agricoles : suivi et évaluation 2021

RÉPONDRE AUX ENJEUX DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES

VERSION ABRÉGÉE

OCDE

Politiques agricoles : suivi et évaluation 2021 (version abrégée)

RÉPONDRE AUX ENJEUX DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la Turquie
Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Ile. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Ile. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne
La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2021), *Politiques agricoles : suivi et évaluation 2021 (version abrégée) : Répondre aux enjeux des systèmes alimentaires*, Éditions OCDE, Paris, *https://doi.org/10.1787/333e76a0-fr*.

ISBN 978-92-64-92484-0 (imprimé)
ISBN 978-92-64-39794-1 (pdf)

Politiques agricoles : suivi et évaluation
ISSN 2221-738X (imprimé)
ISSN 2221-7398 (en ligne)

Crédits photo : Couverture © StockStudio Aerials/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2021

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : *http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation*.

Avant-propos

Ce rapport *Politiques agricoles : Suivi et évaluation 2021* suit et évalue l'évolution la plus récente des politiques agricoles à travers les pays de six continents, notamment les 38 pays membres de l'OCDE, les cinq états de l'Union européenne qui ne sont pas membres de l'OCDE, ainsi que onze économies émergentes : Argentine, Afrique du Sud, Brésil, République populaire de Chine, Inde, Indonésie, Kazakhstan, les Philippines, Fédération de Russie, Ukraine et Viet Nam. C'est le 34ème de la série de rapports de l'OCDE à travers différents pays, et le huitième qui inclut à la fois les pays de l'OCDE et un certain nombre d'économies émergentes.

Ce rapport offre une bonne compréhension des politiques agricoles dont la complexité va croissant et utilise un système cohérent de mesure et de classification du soutien agricole de l'OCDE – les estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs (ESP et ESC), et les indicateurs connexes. Ceux-ci offrent une information comparable sur la nature et le niveau de soutien à l'agriculture et servent de base au suivi et à l'évaluation des politiques.

Le rapport est structuré de façon suivante. Le Résumé fait la synthèse des principales conclusions du rapport. Le chapitre 1 décrit l'évolution des politiques agricoles les plus récentes et du soutien, avec un accent particulier sur les réponses politiques à la pandémie de COVID-19. Il analyse également les implications des politiques actuelles de soutien à l'agriculture pour la performance des systèmes alimentaires. La publication contient aussi de brefs aperçus par pays contenant un résumé de l'évolution des politiques et du soutien à l'agriculture dans chacun des pays inclus dans ce rapport (l'Union européenne avec sa Politique agricole commune est couverte par un seul aperçu).

La version complète des chapitres par pays ainsi que l'annexe statistique, qui contient des tableaux détaillés des indicateurs de soutien à l'agriculture ne sont disponibles que sous leur forme électronique, uniquement en version anglaise, sur le site des publications de l'OCDE (https://doi.org/10.1787/333e76a0-fr).

Le Résumé et le chapitre 1 sont publiés sous la responsabilité du Comité de l'Agriculture de l'OCDE. Le reste de l'ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Remerciements

Cette édition a été préparée par la Direction des échanges et de l'agriculture de l'OCDE avec la participation active des pays inclus dans ce rapport. Les membres suivants du Secrétariat de l'OCDE ont contribué à la rédaction de cet ouvrage: Martin von Lampe (chef de projet), Václav Vojtech (coordinateur), Jonathan Brooks (Chef de division), Jesús Antón, Morvarid Bagherzadeh, Katherine Baldwin, Florence Bossard, Dalila Cervantes-Godoy, Dimitris Diakosavvas, Lizeth Fuquene, Emily Gray, Guillaume Gruère, Santiago Guerrero, Jussi Lankoski, Clarisse Legendre, Roger Martini, Jibran Punthakey, Makiko Shigemitsu, Silvia Sorescu, Noura Takrouri-Jolly, Misun Yoo and Urszula Ziebinska. Le Secrétariat et le service éditorial a été assuré par Martina Abderrahmane.

L'OCDE remercie également les experts suivants d'économies émergentes pour leur contribution à ce rapport : Argentine - Malena Goldring, Gerardo Luis Petri et Virginia Rumbolo (Ministère de l'Agriculture), Daniel Lema (INTA and Universidad del CEMA) ; Brésil – Antônio Luiz Machado de Moraes (Ministère de l'Agriculture) ; République populaire de Chine - Cheng Guoqiang (Comité consultatif d'experts sur la revitalisation rurale du ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales et de l'Université Renmin de Chine), Zhu Mande (Université de Guizhou), Wu Xiaohong (Université de Tongji) et Zhuang Jiayu (Institut d'information agricole de l'Académie chinoise des sciences de l'agriculture) ; Inde – Ashok Gulati, Shweta Saini et Prerna Terway (Conseil indien pour la recherche sur les relations économiques internationales) ; Indonésie – Tahlim Sudaryanto (Centre indonésien d'études socio-économiques et politiques agricoles, Ministère de l'agriculture) ; Kazakhstan - Yerlan Syzdykov (Centre d'analyse pour la politique économique dans le secteur agricole) ; Philippines - Tisha Pia E. Dela Rosa, Frances Kaye, Anne Adao et Katrin Mares (Département de l'agriculture), Grace del Prado et Carla G. Menguito (Autorité de la statistique des Philippines) ; Fédération de Russie - Olga Shik, Eugenia Serova and Renata Yanbykh (École supérieure d'économie de l'Université nationale de la recherche) ; Afrique du Sud - David Spies (Université du Nord-Ouest, Potchefstroom) ; Ukraine - Vitaliy Zhygadlo ; Viet Nam - Hieu Phan Sy et Nguyen Thi Thu Trang (Centre d'informatique et de statistique, Ministère de l'agriculture et du développement rural), Tran Cong Thang, Truong Thi Thu Trang, Vu Huy Phuc et Nguyen Le Hoa (Institut des politiques et de la stratégie pour l'agriculture et le développement rural).

Table des matières

Avant-propos 3

Remerciements 4

Liste des Acronymes et Abréviations 13

Résumé 14

1 Évolution des politiques et du soutien agricoles 18
- Principales évolutions de l'économie et des marchés 20
- Mesures en réaction au COVID-19 et autres évolutions récentes des politiques agricoles 23
- Les mesures de soutien à l'agriculture aident-elles à relever le triple défi des systèmes alimentaires ? 36
- Évaluation du soutien et des réformes 78
- Références 85
- Annexe 1.A. Définitions des indicateurs de soutien à l'agriculture de l'OCDE 92
- Indicateurs nominaux présentés dans ce rapport 92
- Indicateurs présentés sous la forme d'un ratio et d'un pourcentage 93
- Moteurs de la variation de l'ESP 96
- Définition des catégories entrant dans l'ESSG 97
- Notes 100

Aperçus par pays 102

2 Tendances générales du soutien à l'agriculture 103
- Pays de l'OCDE 103
- Économies émergentes 106
- Notes 106
- Ensemble des pays 109

3 Argentine 112
- Soutien à l'agriculture 112
- Évolutions récentes de l'action publique 112
- Évaluation et recommandations 113

4 Australie 118
- Soutien à l'agriculture 118
- Évolutions récentes de l'action publique 118

Évaluation et recommandations 120
Référence 123

5 Brésil 124
Soutien à l'agriculture 124
Évolutions récentes de l'action publique 124
Évaluation et recommandations 125
Note 126

6 Canada 130
Soutien à l'agriculture 130
Évolutions récentes de l'action publique 130
Évaluation et recommandations 132
Références 136
Notes 136

7 Chili 137
Soutien à l'agriculture 137
Évolutions récentes de l'action publique 137
Évaluation et recommandations 138

8 Chine 142
Soutien à l'agriculture 142
Évolutions récentes de l'action publique 142
Évaluation et recommandations 143

9 Colombie 148
Soutien à l'agriculture 148
Évolutions récentes de l'action publique 148
Évaluation et recommandations 149

10 Costa Rica 153
Soutien à l'agriculture 153
Évolutions récentes de l'action publique 153
Évaluation et recommandations 154

11 Union européenne 158
Soutien à l'agriculture 158
Évolutions récentes de l'action publique 158
Évaluation et recommandations 159
Note 160

12 Islande 164
Soutien à l'agriculture 164
Évolutions récentes de l'action publique 164
Évaluation et recommandations 165

13 Inde 169
Soutien à l'agriculture 169

Évolutions récentes de l'action publique 170
Évaluation et recommandations 170

14 Indonésie 175
Soutien à l'agriculture 175
Évolutions récentes de l'action publique 175
Évaluation et recommandations 176

15 Israël 180
Soutien à l'agriculture 180
Évolutions récentes de l'action publique 180
Évaluation et recommandations 181

16 Japon 185
Soutien à l'agriculture 185
Évolutions récentes de l'action publique 185
Évaluation et recommandations 186

17 Kazakhstan 190
Soutien à l'agriculture 190
Évolutions récentes de l'action publique 190
Évaluation et recommandations 191

18 Corée 195
Soutien à l'agriculture 195
Évolutions récentes de l'action publique 195
Évaluation et recommandations 196
Note 197

19 Mexique 201
Soutien à l'agriculture 201
Évolutions récentes de l'action publique 201
Évaluation et recommandations 202

20 Nouvelle-Zélande 207
Soutien à l'agriculture 207
Évolutions récentes de l'action publique 207
Évaluation et recommandations 208
Référence 213

21 Norvège 214
Soutien à l'agriculture 214
Évolutions récentes de l'action publique 214
Évaluation et recommandations 215
Référence 219
Note 219

22 Philippines 220
Soutien à l'agriculture 220

Évolutions récentes de l'action publique 220
Évaluation et recommandations 221

23 Fédération de Russie 225
Soutien à l'agriculture 225
Évolutions récentes de l'action publique 225
Évaluation et recommandations 226

24 Afrique du Sud 231
Soutien à l'agriculture 231
Évolutions récentes de l'action publique 231
Évaluation et recommandations 232

25 Suisse 236
Soutien à l'agriculture 236
Évolutions récentes de l'action publique 236
Évaluation et recommandations 237

26 Turquie 241
Soutien à l'agriculture 241
Évolutions récentes de l'action publique 241
Évaluation et recommandations 242

27 Ukraine 246
Soutien à l'agriculture 246
Évolutions récentes de l'action publique 246
Évaluation et recommandations 247

28 Royaume-Uni 252
Soutien à l'agriculture 252
Évolutions récentes de l'action publique 252
Évaluation et recommandations 253
Références 258
Note 258

29 États-Unis 259
Soutien à l'agriculture 259
Évolutions récentes de l'action publique 259
Évaluation et recommandations 261
Référence 265

30 Viet Nam 266
Soutien à l'agriculture 266
Évolutions récentes de l'action publique 266
Évaluation et recommandations 267
Référence 271
Note 271

Tableaux

Tableau 1.1. Indicateurs économiques clés 21
Tableau 1.2. Mesures de soutien financier propres au secteur agricole et agroalimentaire déclarées qui ont été prises en réaction au COVID-19 dans les 54 pays 29
Tableau 2.1. OCDE : Estimations du soutien à l'agriculture 105
Tableau 2.2. Économies émergentes : Estimations du soutien à l'agriculture 108
Tableau 2.3. Ensemble des pays : Estimations du soutien à l'agriculture 111
Tableau 3.1. Argentine : Estimations du soutien à l'agriculture 117
Tableau 4.1. Australie : Estimations du soutien à l'agriculture 122
Tableau 5.1. Brésil : Estimations du soutien à l'agriculture 129
Tableau 6.1. Canada : Estimations du soutien à l'agriculture 135
Tableau 7.1. Chili : Estimations du soutien à l'agriculture 141
Tableau 8.1. Chine : Estimations du soutien à l'agriculture 147
Tableau 9.1. Colombie : Estimations du soutien à l'agriculture 152
Tableau 10.1. Costa Rica : Estimations du soutien à l'agriculture 157
Tableau 11.1. Union européenne : Estimations du soutien à l'agriculture 163
Tableau 12.1. Islande : Estimations du soutien à l'agriculture 168
Tableau 13.1. Inde : Estimations du soutien à l'agriculture 174
Tableau 14.1. Indonésie : Estimations du soutien à l'agriculture 179
Tableau 15.1. Israël : Estimations du soutien à l'agriculture 184
Tableau 16.1. Japon : Estimations du soutien à l'agriculture 189
Tableau 17.1. Kazakhstan : Estimations du soutien à l'agriculture 194
Tableau 18.1. Corée : Estimations du soutien à l'agriculture 200
Tableau 19.1. Mexique : Estimations du soutien à l'agriculture 206
Tableau 20.1. Nouvelle-Zélande : Estimations du soutien à l'agriculture 212
Tableau 21.1. Norvège : Estimations du soutien à l'agriculture 218
Tableau 22.1. Philippines : Estimations du soutien à l'agriculture 224
Tableau 23.1. Russie : Estimations du soutien à l'agriculture 230
Tableau 24.1. Afrique du Sud : Estimations du soutien à l'agriculture 235
Tableau 25.1. Suisse : Estimations du soutien à l'agriculture 240
Tableau 26.1. Turquie : Estimations du soutien à l'agriculture 245
Tableau 27.1. Ukraine : Estimations du soutien à l'agriculture 251
Tableau 28.1. Royaume-Uni : Estimations du soutien à l'agriculture 257
Tableau 29.1. États-Unis : Estimations du soutien à l'agriculture 264
Tableau 30.1. Viet Nam : Estimations du soutien à l'agriculture 270

Graphiques

Graphique 1.1. Évolution des prix mondiaux des produits de base, 2007 à 2020 22
Graphique 1.2. Catégorisation des mesures prises en réaction au COVID-19 en 2020 25
Graphique 1.3. Nombre de pays appliquant différentes catégories de mesures en 2020 25
Graphique 1.4. Regroupement des différentes mesures par catégorie 27
Graphique 1.5. Répartition globale du soutien financier déclaré propre au secteur et apporté en réponse au COVID-19 29
Graphique 1.6. Répartition globale du soutien financier propre au secteur déclaré par les pays de l'OCDE et les économies émergentes 30
Graphique 1.7. Structure des indicateurs du soutien à l'agriculture 38
Graphique 1.8. Répartition des mesures de soutien à l'agriculture, total pour l'ensemble des pays 2018-2020 39
Graphique 1.9. Evolution du soutien total à l'agriculture pour l'OCDE et les 12 économies émergentes, 2000 à 2020 40
Graphique 1.10. Estimation du soutien total par pays, 2000-02 et 2018-20 41
Graphique 1.11. Évolution de l'estimation du soutien aux producteurs en %, 2000 à 2020 44
Graphique 1.12. Estimation du soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2018-20 45
Graphique 1.13. Population mondiale, utilisation des terres agricoles et production alimentaire 47
Graphique 1.14. Transferts pouvant créer le plus de distorsions et autre soutien par pays, 2018-20 48
Graphique 1.15. Ampleur relative du soutien des prix du marché pour les différents produits par pays, 2018-20 50
Graphique 1.16. Estimation du soutien aux services d'intérêt général : part dans la valeur ajoutée agricole et composition, 2018-20 52

Graphique 1.17. Évolution à long terme des prix agricoles réels 54
Graphique 1.18. Composition de l'estimation du soutien aux consommateurs par pays, 2018-20 55
Graphique 1.19. Sous-alimentation, surpoids et obésité, 2000-2016 56
Graphique 1.20. Ensemble des pays : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 58
Graphique 1.21. Coefficient nominal de soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2018-20 62
Graphique 1.22. Part de l'agriculture dans l'emploi et le PIB par habitant, 1991-2019 64
Graphique 1.23. Emissions directes en provenance de l'agriculture, par région et source, 2018 66
Graphique 1.24. Utilisation et composition du soutien au titre des intrants dans les pays sélectionnés, 2018-20 68
Graphique 1.25. Alignement relatif moyen des politiques de l'agriculture et de l'eau de 38 pays sur les directives de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau, 2009 et 2019 70
Graphique 1.26. Sources de croissance de la production agricole mondiale, 1961-2016 73
Graphique 1.27. Croissance durable de la productivité, 1997-2006 77
Graphique 1.28. Croissance durable de la productivité, 2007-16 78
Graphique 2.1. OCDE : Évolution du soutien à l'agriculture 104
Graphique 2.2. OCDE : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 104
Graphique 2.3. Économies émergentes : Évolution du soutien à l'agriculture 107
Graphique 2.4. Économies émergentes : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 107
Graphique 2.5. Ensemble des pays : Évolution du soutien à l'agriculture 110
Graphique 2.6. Ensemble des pays : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 110
Graphique 3.1. Argentine : Évolution du soutien à l'agriculture 115
Graphique 3.2. Argentine : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 115
Graphique 3.3. Argentine : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 116
Graphique 4.1. Australie : Évolution du soutien à l'agriculture 121
Graphique 4.2. Australie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 121
Graphique 5.1. Brésil : Évolution du soutien à l'agriculture 127
Graphique 5.2. Brésil : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 127
Graphique 5.3. Brésil : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 128
Graphique 6.1. Canada : Évolution du soutien à l'agriculture 133
Graphique 6.2. Canada : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 133
Graphique 6.3. Canada : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 134
Graphique 7.1. Chili : Évolution du soutien à l'agriculture 139
Graphique 7.2. Chili : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 139
Graphique 7.3. Chili : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 140
Graphique 8.1. Chine : Évolution du soutien à l'agriculture 145
Graphique 8.2. Chine : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 145
Graphique 8.3. Chine : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 146
Graphique 9.1. Colombie : Évolution du soutien à l'agriculture 150
Graphique 9.2. Colombie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 150
Graphique 9.3. Colombie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 151
Graphique 10.1. Costa Rica : Évolution du soutien à l'agriculture 155
Graphique 10.2. Costa Rica : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 155
Graphique 10.3. Costa Rica : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 156
Graphique 11.1. Union européenne : Évolution du soutien à l'agriculture 161
Graphique 11.2. Union européenne : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 161
Graphique 11.3. Union européenne : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 162
Graphique 12.1. Islande : Évolution du soutien à l'agriculture 166
Graphique 12.2. Islande : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 166
Graphique 12.3. Islande : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 167
Graphique 13.1. Inde : Évolution du soutien à l'agriculture 172
Graphique 13.2. Inde : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 173
Graphique 13.3. Inde : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 173
Graphique 14.1. Indonésie : Évolution du soutien à l'agriculture 177
Graphique 14.2. Indonésie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 178
Graphique 14.3. Indonésie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 178
Graphique 15.1. Israël : Évolution du soutien à l'agriculture 182
Graphique 15.2. Israël : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 183
Graphique 15.3. Israël : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 183
Graphique 16.1. Japon : Évolution du soutien à l'agriculture 187
Graphique 16.2. Japon : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 188
Graphique 16.3. Japon : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 188

Graphique 17.1. Kazakhstan : Évolution du soutien à l'agriculture 192
Graphique 17.2. Kazakhstan : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 193
Graphique 17.3. Kazakhstan : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 193
Graphique 18.1. Corée : Évolution du soutien à l'agriculture 198
Graphique 18.2. Corée : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 198
Graphique 18.3. Corée : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 199
Graphique 19.1. Mexique : Évolution du soutien à l'agriculture 204
Graphique 19.2. Mexique : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 204
Graphique 19.3. Mexique : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 205
Graphique 20.1. Nouvelle-Zélande : Évolution du soutien à l'agriculture 210
Graphique 20.2. Nouvelle-Zélande : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 210
Graphique 20.3. Nouvelle-Zélande : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 211
Graphique 21.1. Norvège : Évolution du soutien à l'agriculture 216
Graphique 21.2. Norvège : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 216
Graphique 21.3. Norvège : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 217
Graphique 22.1. Philippines : Évolution du soutien à l'agriculture 222
Graphique 22.2. Philippines : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 222
Graphique 22.3. Philippines : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 223
Graphique 23.1. Russie : Évolution du soutien à l'agriculture 228
Graphique 23.2. Russie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 228
Graphique 23.3. Russie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 229
Graphique 24.1. Afrique du Sud : Évolution du soutien à l'agriculture 233
Graphique 24.2. Afrique du Sud : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 233
Graphique 24.3. Afrique du Sud : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 234
Graphique 25.1. Suisse : Évolution du soutien à l'agriculture 238
Graphique 25.2. Suisse : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 239
Graphique 25.3. Suisse : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 239
Graphique 26.1. Turquie : Évolution du soutien à l'agriculture 243
Graphique 26.2. Turquie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 244
Graphique 26.3. Turquie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 244
Graphique 28.1. Royaume Uni : Évolution du soutien à l'agriculture 255
Graphique 28.2. Royaume Uni : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 256
Graphique 28.3. Royaume Uni : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 256
Graphique 29.1. Etats-Unis : Évolution du soutien à l'agriculture 262
Graphique 29.2. Etats-Unis : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 262
Graphique 29.3. Etats-Unis : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 263
Graphique 30.1. Viet Nam : Évolution du soutien à l'agriculture 268
Graphique 30.2. Viet Nam : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020 269
Graphique 30.3. Viet Nam : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20 269

Encadrés

Encadré 1.1. Mesures d'aide alimentaire dans les pays de l'OCDE en réaction à la crise du COVID-19 30
Encadré 1.2. Soutien des prix du marché – concept et interprétation 42
Encadré 1.3. Le coefficient nominal de protection 61
Encadré 1.4. Les mesures de politique agricole et de politique de l'eau ont progressé de 2009 à 2019 69
Encadré 1.5. Principes d'une gestion des risques de catastrophe efficace sur le plan de la résilience 74
Encadré 1.6. Analyse comparative des résultats obtenus en matière de productivité et de durabilité environnementale 76
Encadré 28.1. Estimations du soutien : les implications du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne 254

Suivez les publications de l'OCDE sur :

http://twitter.com/OECD_Pubs

http://www.facebook.com/OECDPublications

http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871

http://www.youtube.com/oecdilibrary

http://www.oecd.org/oecddirect/

Ce livre contient des...

StatLinks
Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur internet le lien commençant par : *https://doi.org*, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Liste des Acronymes et Abréviations

AELE	l'Association européenne de libre-échange
ALE	Accord de libre échange
ALENA	l'Accord de libre-échange nord-américain
BULOG	L'agence nationale de la logistique (Indonésie)
CARES	La loi sur l'aide, le secours et la sécurité économique en temps de COVID-19 (Etats-Unis)
CDN	Contributions déterminés au niveau national
CFAP	Nouveau programme d'aide alimentaire en temps de COVID-19 (Etats-Unis)
COVID-19	*Corona Virus Disease*, maladie enregistré en 2019
CO2	Dioxyde de Carbonne
CPDN	Contribution prévue déterminée au niveau national dans le cadre de l'Accord de Paris
CRII+	l'Initiative d'investissement+ en réaction au coronavirus (Union Européenne)
EMBRAPA	l'Institut brésilien de recherche en agronomie
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GES	Gaz à effet de serre
IG	Indication géographique
INDAP	L'Institut national de développement agricole (au service des petits producteurs) (le Chili)
INTA	L'Institut national d'innovation et de transfert en matière de technologie agricole (Costa Rica)
MERCOSUR	Marché commun du Sud
NFA	l'Autorité nationale chargée de l'alimentation (les Philippines)
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
PAC	Politique agricole commune (Union Européenne)
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PPA	Peste porcine africaine
PTF	Productivité totale des facteurs
RCEF	Fonds d'amélioration de la compétitivité du riz (les Philippines)
RCEP	Partenariat économique régional global
R-D	Recherche-développement
SADER	Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural (le Mexique)
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEEA	l'Union économique eurasiatique (Russie, Kazakhstan)
USDA	Ministère de l'agriculture des États-Unis

Résumé

Il est essentiel de donner un rôle plus central aux systèmes d'innovation pour obtenir une croissance durable de la productivité et améliorer la résilience – principaux leviers grâce auxquels la politique agricole peut résoudre les difficultés auxquelles sont confrontés les systèmes alimentaires.

En 2020, l'évolution des politiques agricoles a surtout découlé des réponses apportées à la pandémie de COVID-19

Le démarrage de la pandémie de COVID-19 début 2020 a confronté la planète à une crise sanitaire majeure et les mesures de confinement adoptées en conséquence ont entraîné une profonde crise économique qui a touché tous les secteurs, dont l'agriculture et l'alimentation. L'évolution des politiques agricoles tout au long de l'année a surtout découlé des réponses apportées à ce double choc sanitaire et économique. Beaucoup de gouvernements ont rapidement pris des mesures pour s'assurer du fonctionnement des filières de production agricoles, en particulier en désignant le secteur agro-alimentaire comme essentiel. Par conséquent, les politiques ont permis de manière générale de maintenir le bon fonctionnement des chaines d'approvisionnement alimentaires, avec néanmoins en toile de fond des programmes de soutien à l'agriculture dont la structure, globalement, n'a guère changé.

Dans le présent rapport, près de 800 mesures adoptées en réaction à la pandémie sont recensées[1]. Beaucoup d'entre elles (près de 20 % du total) étaient urgentes, et ont été prises pour contenir la pandémie tout en permettant aux chaînes d'approvisionnement agricoles et alimentaires de fonctionner. Un peu moins de 70 % des dispositions ont pris la forme de mesures de secours temporaires, elles visent à limiter les impacts de la crise sur les acteurs du secteur agro-alimentaire et devraient être supprimées au fil du retour à la normale. Les autres (10 %) sont dans leur majeure partie des mesures « sans regrets » qui sont à même d'améliorer la résilience à long terme du secteur agroalimentaire et qui pourraient être déployées à plus grande échelle. Parallèlement, 11 % des mesures étaient susceptibles de fausser les marchés ou de nuire à l'environnement. En particulier, plusieurs pays ont restreint leurs exportations dans le but d'orienter leur production vers leur marché intérieur.

Des ressources considérables – 157 milliards USD – ont été affectées au soutien au secteur face au COVID-19, dont 75 milliards USD dans les pays de l'OCDE et 82 milliards USD dans les économies émergentes. Les États-Unis sont à l'origine d'une majeure partie des engagements parmi les pays de l'OCDE et c'est l'Inde qui occupe cette place dans le groupe des pays émergents. Les débours effectifs sont pour l'instant nettement plus modestes, ce qui fait en partie écho à la résilience globale de l'agriculture face au choc provoqué par le COVID-19. En effet, le revenu moyen des exploitations a augmenté dans la majorité des pays étudiés dans le présent rapport. Le soutien aux consommateurs a été déployé rapidement dans davantage de cas, pour compenser les pertes de revenus subies en particulier par les ménages pauvres.

Les consommateurs et les contribuables apportent un soutien notable au secteur agricole dans les pays de l'OCDE et dans les grandes économies émergentes

Sur la période 2018-20, les politiques de soutien agricole menées dans les 54 pays étudiés dans le présent rapport se sont traduites par des transferts à l'agriculture de 720 milliards USD par an, soit deux fois le niveau observé en 2000-02 en termes nominaux, mais néanmoins moins élevé que le niveau de 2000-02 si il est exprimé en terme relatif à la taille du secteur. Les réformes piétinent dans les pays de l'OCDE depuis dix ans, le niveau et la composition du soutien évoluant peu. Certains pays ont même remis en cause des efforts accomplis lors de précédentes réformes.

- Plus d'un tiers du soutien total, soit 272 milliards USD, a été financé par les consommateurs sous la forme d'un soutien des prix du marché, et le solde, c'est-à-dire 447 milliards USD, l'a été par les contribuables sous la forme de transferts budgétaires.
- Environ les trois quarts, autrement dit 540 milliards USD, ont été destinés aux producteurs individuellement, moyennant la majoration des prix ou des paiements directs. Ce soutien a représenté 18 % des recettes agricoles brutes des producteurs dans les pays de l'OCDE et 12 % dans les douze économies émergentes prises en compte.
- Des dépenses de 102 milliards USD ont été consacrées aux services d'intérêt général fournis au secteur (ESSG), dont 76 milliards USD d'investissements publics dans la R-D, la biosécurité et les infrastructures.
- Les subventions destinées aux consommateurs (résultant par exemple des programmes intérieurs d'aide alimentaire) se sont montées à 78 milliards USD par an, soit 11 % de la totalité des transferts positifs à l'agriculture.
- Un petit nombre de pays ont jugulé les prix de certains produits ou de la totalité d'entre eux, ce qui s'est traduit par un transfert des producteurs de 104 milliards USD par an.

Globalement, la plupart des mesures de soutien existantes ne répondent pas aux besoins des systèmes alimentaires au sens large

Dans le monde entier, les systèmes alimentaires sont confrontés à un « triple défi » colossal. Premièrement, ils doivent assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle d'une population mondiale croissante. Deuxièmement, ils sont indispensables pour assurer un revenu et des moyens de subsistance à des centaines de millions de personnes qui ont une activité dans l'agriculture ou dans d'autres segments de la filière alimentaire. Troisièmement, ils doivent parvenir à ces résultats de façon durable, sans épuiser les ressources en sols et en eau ni celles de la biodiversité, et tout en contribuant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Dans leur ensemble, les politiques agricoles couvertes dans ce rapport– dans les économies développées et émergentes – ne répondent efficacement à aucune de ces trois nécessités.

Sur les 540 milliards USD de soutien accordés chaque année aux producteurs, plus de 60 %, soit 338 milliards USD, passent par les instruments les plus susceptibles de créer le plus de distorsions, à savoir le soutien des prix du marché (272 milliards USD) et les paiements liés à la production ou à l'utilisation d'intrants sans contraintes (66 milliards USD). Les uns comme les autres ne sont pas efficaces en ce qui concerne le transfert de revenu aux agriculteurs, car une grande partie des prestations est capitalisée dans la valeur des terres ou est compensée par une hausse du prix des intrants. De plus, ils sont en général inéquitables, dans la mesure où le soutien qui en découle est directement lié à la production, et ne ciblent pas les producteurs à faibles revenus. Enfin, étant donné qu'ils incitent directement à accroître la production, ils concourent à intensifier les pressions exercées sur les ressources naturelles, notamment du fait d'impacts sur la qualité de l'eau, et peuvent augmenter les émissions de GES. En l'absence de politiques environnementales complémentaires, de moins en moins de pays

parviennent à conjuguer croissance de la productivité et diminution des pressions sur les ressources naturelles et des émissions.

Le soutien positif et négatif des prix du marché et le recours à des mesures aux frontières qui l'accompagne ont tous deux des répercussions préjudiciables sur la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale, car ils font obstacle à une allocation efficace des ressources internes et empêchent les échanges de faire passer les produits alimentaires des régions excédentaires vers les régions déficitaires et donc de jouer leur rôle compensateur. En limitant les échanges, ils contribuent aussi à aggraver la volatilité des prix sur les marchés alimentaires internationaux.

Le soutien aux producteurs qui est moins couplé aux décisions de production, en l'occurrence 202 milliards USD, engendre moins de distorsions à la marge et a moins d'effets dommageables sur la sécurité alimentaire mondiale. De même, il a moins tendance à concourir à la hausse des pressions exercées sur les ressources et des émissions de GES. S'agissant du transfert de revenu, ces paiements demeurent en général répartis inéquitablement, car ils sont rarement dispensés sur la base d'une évaluation des besoins sociaux ou d'éléments attestant que les exploitations ne seraient pas viables en l'absence de soutien. Par ailleurs, à peine 1.5 milliard USD de ces paiements aux producteurs ont été liés explicitement à la fourniture de biens publics environnementaux.

Des dépenses de 102 milliards USD ont été consacrées aux services d'intérêt général fournis au secteur (ESSG), dont 76 milliards USD d'investissements publics dans la R-D, la biosécurité et les infrastructures. Ces trois composantes représentent tout juste 6 %, 2 % et 9 % du soutien budgétaire à l'agriculture, respectivement, alors qu'il est établi que la R-D est très profitable et que chacune des trois catégories est à même de favoriser une croissance durable de la productivité et une amélioration de la résilience – leviers essentiels pour assurer la sécurité alimentaire, des moyens de subsistance viables et une utilisation durable des ressources.

Trois actions précises pourraient permettre aux politiques agricoles de mieux soutenir une croissance durable de la productivité et l'amélioration de la résilience, et d'accélérer les progrès face au « triple défi » auquel sont confrontés les systèmes alimentaires

(i) Supprimer progressivement les interventions visant les prix et le soutien aux producteurs faussant les marchés. Il est possible que l'élimination du soutien positif des prix du marché et de la protection commerciale qui s'y rapporte doive être compensée par une assistance transitoire et par une extension des régimes de protection sociale [voir (ii)]. Inversement, la suppression des mesures qui minorent les prix intérieurs risque de limiter l'accès des ménages pauvres à l'alimentation, ce qui appelle des transferts de revenus ciblés.

(ii) Orienter le soutien au revenu vers les ménages agricoles qui en ont le plus besoin et, lorsque c'est possible, l'intégrer à la protection sociale et aux filets de sécurité visant l'ensemble de l'économie. Cela nécessiterait de disposer de meilleures informations sur les revenus et les actifs des ménages agricoles, avec un rôle spécifique pour les politiques agricoles qui comprendrait la prise en charge des aspects de la gestion des risques agricoles qui ne peuvent pas l'être par les agriculteurs eux-mêmes ou par les marchés des risques.

(iii) Réorienter la dépense publique vers les investissements dans les biens publics – en particulier les systèmes d'innovation. L'investissement dans les systèmes d'innovation, couvrant à la fois la génération des connaissances et leur transmission aux acteurs du secteur devrait être placé au centre des politiques de soutien agricole. La part des paiements bénéficiant aux biens publics essentiels, y compris les services écosystémiques, pourrait être quasiment doublée moyennant une réorientation des paiements qui faussent les marchés, et même hissée à un niveau encore plus élevé grâce à une réattribution du

soutien des revenus dont bénéficient les agriculteurs qui percevraient des revenus agricoles et non agricoles supérieurs à la moyenne en l'absence de soutien.

L'agriculture parvient encore à nourrir une population mondiale en augmentation. Néanmoins, les systèmes alimentaires se caractérisent dans leur ensemble par une hausse des émissions de GES ; un déclin de la biodiversité ; une persistance de la faim qui coexiste avec une incidence élevée de l'obésité ; des pressions sur les ressources en sols et en eau ; et une incapacité à fournir des moyens de subsistance durables à beaucoup d'agriculteurs pauvres. La réforme des politiques agricoles ne peut pas résoudre tous ces problèmes à elle seule, mais les stratégies davantage axées sur la durabilité et l'innovation ont un grand rôle à jouer. Plus généralement, une approche orientée vers les systèmes alimentaires nécessite que les décideurs publics de l'agriculture adoptent une vue d'ensemble de la performance des politiques par rapport à leurs objectifs multiples, et qu'ils se coordonnent afin d'en assurer la cohérence. Trois événements majeurs programmés en 2021 peuvent aider à mobiliser la communauté internationale autour d'un changement et accélérer la marche vers les Objectifs de développement durable : la 26e conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ; la 15e conférence des parties à la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique ; et le sommet de l'ONU sur les systèmes alimentaires. Les pays devraient saisir l'occasion de traduire la prise de conscience internationale en actions nationales précises.

Note

[1] Le présent rapport est consacré aux évolutions récentes de l'action publique et aux estimations du soutien dans l'ensemble des 37 pays membres de l'OCDE, l'Union européenne et douze économies émergentes ou en développement. Le Costa Rica est devenu le 38e membre de l'OCDE en mai 2021. Dans les données agrégées utilisées dans ce rapport, le pays est néanmoins inclus comme l'un des 12 économies émergentes.

1 Évolution des politiques et du soutien agricoles

Ce chapitre donne d'abord un aperçu des évolutions récentes de l'économie et du marché qui fournissent le contexte de la mise en œuvre des politiques agricoles. La deuxième section présente les principaux changements et initiatives dans les politiques agricoles en 2020-21, en se concentrant sur les réponses politiques à la pandémie de COVID-19, qui ciblent ou affectent fortement les producteurs agricoles, les consommateurs de denrées alimentaires et d'autres acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. L'analyse subséquente des niveaux et des structures du soutien agricole permet d'évaluer dans quelle mesure le soutien actuel contribue au « triple défi » des systèmes alimentaires consistant à assurer la sécurité alimentaire et la nutrition, à fournir des moyens de subsistance à ceux qui sont liés au secteur et à réduire l'empreinte environnementale et les émissions de gaz à effet de serre du secteur. Le chapitre explore également les performances des politiques actuelles en termes de productivité, de durabilité et de résilience, des canaux clés pour contribuer à relever ces défis. Il se termine par une évaluation des développements politiques et par des recommandations d'actions concrètes.

En 2020, les politiques et le soutien agricoles se sont notablement ressentis de l'apparition du coronavirus SARS-CoV-2, de la propagation du COVID-19 qui s'est ensuivie et des fortes restrictions imposées aux populations et aux entreprises pour contenir le virus. Sous l'effet de ces facteurs, la croissance économique a sensiblement ralenti ou est même devenue très négative, aucune économie n'étant épargnée, et dans beaucoup de pays, le chômage a augmenté à mesure que les entreprises étaient contraintes de licencier. Les marchés des produits de base ont été touchés eux aussi, mais, comparativement, les incidences sur les marchés agricoles mondiaux sont restées limitées, les systèmes alimentaires et les chaînes d'approvisionnement se révélant relativement robustes malgré certaines contraintes non négligeables.

La pandémie a profondément bouleversé les marchés alimentaires, en particulier du fait de la fermeture des restaurants et de l'arrêt de la consommation à l'extérieur de chez soi. Néanmoins, la demande alimentaire globale a été assez stable, car les approvisionnements alimentaires ont en général été jugés essentiels et donc exemptés des mesures de confinement, les consommateurs considérant quant à eux l'alimentation comme un poste de dépense prioritaire. Quoi qu'il en soit, dans plusieurs économies avancées, les consommateurs déjà défavorisés qui ont vu leurs revenus s'effondrer ont recouru davantage aux banques alimentaires. Les secteurs qui ont besoin de beaucoup de main-d'œuvre, comme la transformation de la viande, ou les secteurs ayant besoin de travailleurs saisonniers pour planter ou récolter, ont également été durement atteints par le virus et les mesures visant à le contenir.

Fondée sur l'exploitation de la terre, la production de la plupart des produits a généralement pu supporter la pandémie, même si ceux qui requièrent davantage de main-d'œuvre – principalement les fruits et les légumes – ou dont la production est essentiellement destinée à la restauration, ont été davantage touchés. Dans l'ensemble, les évolutions des marchés agricoles ont découlé aussi bien de facteurs indépendants du COVID que de la pandémie. De manière générale, le secteur agricole s'est révélé remarquablement résilient, ses revenus progressant en 2020 dans la majorité des pays étudiés dans le présent rapport.

Pour aider les personnes et les entreprises à faire face aux conséquences tant du virus que des stratégies de confinement, les pouvoirs publics ont adopté un large éventail de mesures dès le début 2020. C'est pourquoi, dans le présent rapport, l'étude de l'évolution des politiques et du soutien agricoles s'intéresse d'abord aux réponses apportées à la pandémie de COVID-19 qui visent les producteurs agricoles, les autres acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire et les consommateurs de produits alimentaires, ou les touchent sensiblement.

Le niveau et la structure du soutien agricole sont ensuite analysés, en particulier la mesure dans laquelle ils favorisent ou défavorisent le fonctionnement des systèmes alimentaires, évalué à l'aune de leur contribution au « triple défi » suivant :

1. assurer la sécurité alimentaire et la nutrition d'une population mondiale croissante
2. procurer des moyens de subsistance aux agriculteurs et aux autres acteurs en relation avec le secteur, soit verticalement le long de la chaîne d'approvisionnement, soit horizontalement au sein de l'économie rurale
3. réduire l'empreinte environnementale du secteur et concourir à la diminution des émissions de gaz à effet de serre (GES).

Cette partie du rapport s'appuie sur les éclairages apportés par le cadre d'analyse de la productivité, la durabilité et la résilience de l'OCDE, et elle vise également à explorer les résultats des politiques actuelles dans ces trois dimensions, considérées comme des leviers essentiels pouvant permettre à l'agriculture de résoudre les difficultés auxquelles les systèmes alimentaires sont confrontés. Enfin, elle s'achève sur une évaluation de l'évolution des politiques et du soutien agricoles, et sur des recommandations concrètes visant à améliorer les résultats de l'action publique face aux obstacles que les systèmes alimentaires mondiaux doivent surmonter.

Principales évolutions de l'économie et des marchés

La situation des marchés agricoles est fortement influencée par les facteurs macroéconomiques, comme la croissance économique (indiquée par le produit intérieur brut, ou PIB), qui engendre les revenus supportant la demande de produits agricoles et alimentaires, ainsi que par les prix du pétrole brut et des autres sources d'énergie, lesquels rejaillissent sur ceux de nombreux intrants agricoles comme les combustibles et les produits chimiques, dont les engrais. Par ailleurs, les prix de l'énergie exercent aussi une influence sur la demande de céréales, de plantes sucrières et d'oléagineux, par l'intermédiaire du marché des biocarburants fabriqués avec ces produits.

La croissance économique mondiale, qui avait été inférieure à 3 % en 2019, a été stoppée net par la pandémie de COVID-19. D'après les estimations, la production mondiale s'est contractée de plus de 4 % en 2020, par rapport à l'année précédente, à la suite des mesures prises par les pouvoirs publics face à la pandémie, notamment des restrictions notables imposées aux activités personnelles et économiques (OCDE, 2020[1])[1]. La croissance du PIB est devenue négative dans toutes les économies de la zone de l'OCDE. Ce repli a été particulièrement sensible dans la zone euro, où la production économique a chuté de 7.5 % en 2020 après s'être contentée d'une expansion de 1.3 % en 2019. Le Japon a été durement frappé lui aussi, son PIB reculant de 5.3 % en 2020, après quelques premiers signes de rebond en 2019 (+0.7%). Le retrait a été moins prononcé aux États-Unis, où la production économique, qui avait gagné plus de 2 % en 2019, a régressé de 3.7 % en 2020.

Le ralentissement des économies de l'OCDE a été associé à une baisse de la demande de main-d'œuvre. Dans la zone OCDE, le chômage, qui s'était légèrement tassé en 2019 pour s'établir à 5.4 %, est remonté à 7.2 % en 2020. Dans de nombreux pays, les répercussions préjudiciables sur l'emploi ont été atténuées par des interventions publiques massives, notamment des dispositifs de chômage partiel subventionnés par l'État[2]. L'inflation moyenne a continué de diminuer, se situant à 1.5%, en particulier sous l'effet du reflux des prix de l'énergie (voir plus bas).

Dans les économies émergentes, la croissance a chuté également, mais dans des proportions très variables. Le PIB de l'Argentine, qui régressait déjà depuis deux ans, a enregistré une contraction de 12.9 %, la première à deux chiffres depuis la crise monétaire et de la dette de 2001-02. Celui de l'Inde a plongé de 9.9 %, perdant 14 points de pourcentage par rapport à 2019, tandis que celui de l'Afrique du Sud a reculé de 8.1 % après avoir stagné en 2019. Pour sa part, la République populaire de Chine (ci-après dénommée la « Chine ») est le seul pays étudié dans le présent rapport à avoir conservé une croissance positive en 2020, en l'occurrence de 1.8 % contre 6.1 % l'année précédente. L'économie indonésienne a moins souffert, comparativement, avec un recul de 2.4 % qui a fait suite à une progression de 5 % en 2019.

Les conséquences de la pandémie de COVID-19 et des restrictions qui lui sont liées sont très perceptibles dans les échanges internationaux. En termes réels, ces derniers ont été réduits de 10 % d'une année sur l'autre, après une croissance déjà modeste en 2019.

Tableau 1.1. Indicateurs économiques clés

	Moyenne 2008-17	2018	2019	2020
Croissance du PIB réel[1]				
Monde[2]	3.2	3.4	2.7	-4.2
OCDE[2]	1.4	2.3	1.6	-5.5
États-Unis	1.5	3.0	2.2	-3.7
Zone euro	0.6	1.9	1.3	-7.5
Japon	0.5	0.3	0.7	-5.3
Hors OCDE[2]	5.0	4.4	3.6	-3.0
Argentine	1.7	-2.6	-2.1	-12.9
Brésil	1.7	1.2	1.1	-6.0
Chine	8.3	6.7	6.1	1.8
Inde	6.7	6.1	4.2	-9.9
Indonésie	5.5	5.2	5.0	-2.4
Afrique du Sud	1.8	0.8	0.2	-8.1
Zone OCDE				
Taux de chômage[3]	7.4	5.5	5.4	7.2
Inflation[1,4]	1.7	2.4	1.9	1.5
Croissance réelle du commerce mondial[1]	3.5	4.0	1.0	-10.3

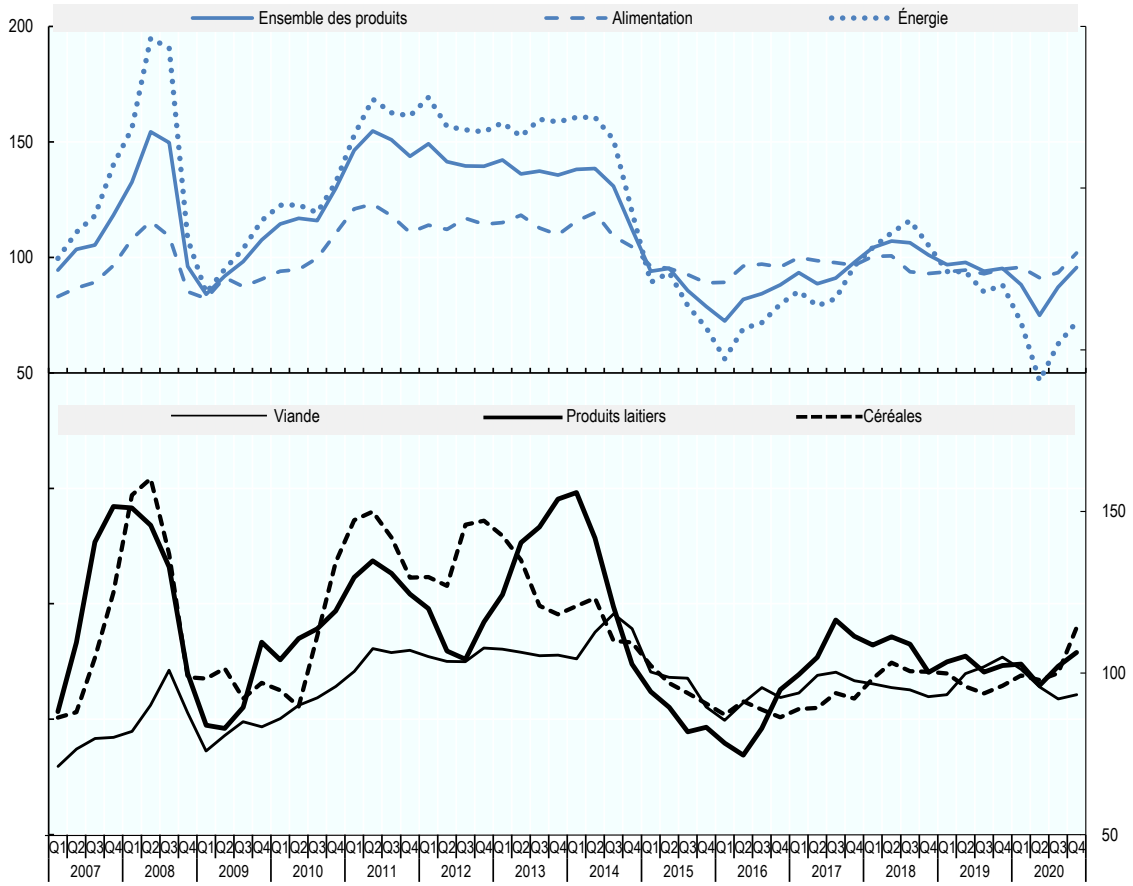
Notes : 1. Variations en pourcentage ; dans les trois dernières colonnes figure la variation par rapport à l'année précédente.
2. Pondérations variables, PIB en parités de pouvoir d'achat.
3. Pourcentage de la population active.
4. Déflateur de la consommation privée.
Source : OCDE (2020), Perspectives économiques de l'OCDE nº 108 - Décembre 2020, dernière mise à jour en novembre 2020, http://dotstat.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EO108_INTERNET.

La baisse de la croissance économique et la limitation de la mobilité économique et personnelle ont exercé une forte pression sur les prix de l'énergie et d'autres produits de base non alimentaires (FMI, 2021[2]). En moyenne, les prix de l'énergie ont diminué de 30 % en 2020 par rapport à 2019, et de plus de 40 % par rapport à 2018. Après être tombés à des niveaux proches de zéro (voir en dessous sur certains marchés) en avril 2020, les prix du pétrole brut ont perdu en moyenne 33 % sur l'ensemble de l'année par rapport à 2019. L'érosion des prix de l'énergie a également tiré vers le bas ceux des engrais, qui ont abandonné 9 % en moyenne d'une année sur l'autre.

Par comparaison, les prix des produits alimentaires ont mieux résisté. Après une chute de 7 % au deuxième trimestre de 2020, les prix alimentaires internationaux moyens ont augmenté vers la fin de l'année et les moyennes annuelles se sont hissées à 3 % au-dessus de celles de 2019, les produits végétaux et animaux connaissant des évolutions contrastées, comme il est expliqué plus bas.

Graphique 1.1. Évolution des prix mondiaux des produits de base, 2007 à 2020

Indice 2014-16=100



Note : La partie supérieure du graphique se lit sur l'échelle de gauche et la partie inférieure sur l'échelle de droite.
Source : FMI (2021), Commodity Market Review, pour les indices sur l'ensemble des produits, l'alimentation et l'énergie (année de base 2016=100), http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx ; FAO (2021), FAO base de données sur les indices de prix alimentaires, pour les indices de la viande, des produits laitiers et des céréales (période de base 2014-16=100), http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/.

StatLink https://stat.link/2fr6ui

Les prix des produits animaux et végétaux ont évolué dans des directions opposées sur les marchés alimentaires mondiaux. Les marchés mondiaux de la viande ont été témoins d'une diminution de la production en 2019, principalement à cause de la peste porcine africaine qui a touché la Chine. La maladie a continué de limiter la production en Chine et dans d'autres pays, comme le Viet Nam, en 2020, mais les cheptels ont commencé à se reconstituer. Néanmoins, en dépit de la baisse de la production chinoise, les prix mondiaux de la viande ont été soumis à une forte pression par les problèmes logistiques et le recul de la demande dus à la pandémie de COVID-19, lesquels ont fait fléchir la demande d'importations de viande de plusieurs grands pays importateurs. En moyenne, les prix de la viande ont régressé de 4.5 % en 2020 par rapport à l'année précédente.

La pandémie a aussi des répercussions notables, quoique diverses, sur les marchés des produits laitiers. Dans beaucoup de pays, la consommation hors du domicile a souffert des mesures généralisées de confinement, mais la hausse de la vente au détail destinée à la consommation à domicile a en partie compensé le manque à gagner. Les produits laitiers frais sont particulièrement vulnérables aux

perturbations des circuits d'approvisionnement, mais de nombreux pays ont été en mesure d'adapter leurs chaînes de production relativement vite. En conséquence, si les effets de la pandémie ont varié selon les régions, les prix mondiaux des produits laitiers n'ont guère évolué d'une année sur l'autre, la baisse du deuxième trimestre étant contrebalancée par une hausse vers la fin de l'année.

Contrairement à ceux des produits animaux, les prix mondiaux des produits végétaux ont progressé dans la plupart des cas en 2020. Après des perturbations de courte durée dues à la pandémie de COVID-19, les marchés des oléagineux ont bénéficié d'une forte demande venue notamment de Chine, où le début de reconstitution du cheptel porcin nécessitait des importations de soja. Parallèlement, le ralentissement de la croissance de la production d'huile de palme s'est traduit par une offre relativement modeste sur les marchés mondiaux. De ce fait, les prix internationaux ont connu une hausse sensible en 2020, ceux du soja et des huiles végétales s'établissant en moyenne à 7 % et près de 20 % au-dessus des niveaux atteints en 2019.

Sur les marchés des céréales, les prix ont été tirés vers le haut par l'augmentation de la demande d'aliments du bétail due au redémarrage du secteur porcin chinois, les difficultés logistiques rencontrées dans certains grands pays producteurs, et des restrictions temporaires des exportations consécutives à la pandémie de COVID-19. S'appréciant notamment vers la fin de l'année, les prix moyens des céréales en 2020 ont été de près de 7 % supérieurs à ceux de l'année antérieure.

Imputable à des conditions météorologiques défavorables dans certains des grands pays producteurs, le déficit persistant de la production de sucre a compensé la baisse de la demande d'importations de ce produit et, notamment, la contraction de la demande de biocarburants qui a découlé de la moindre mobilité due à la pandémie, les prix moyens du sucre progressant donc légèrement d'une année sur l'autre, mais restant très en dessous des niveaux observés en 2016.

Globalement, les chaînes d'approvisionnement alimentaire ont été jugées essentielles dans la plupart des pays ayant restreint les activités économiques pour lutter contre le COVID-19, en vertu de quoi les effets des restrictions sur le secteur ont surtout été indirects. Dans de nombreux cas, les échanges intérieurs et internationaux de produits alimentaires ont été facilités par des circuits verts et d'autres mesures, nonobstant des perturbations entravant les échanges en général. Les pénuries de main-d'œuvre dues à la limitation des déplacements des personnes ont été modérées par les exceptions accordées aux travailleurs des secteurs agricole et alimentaire, et par les dispositifs encourageant les actifs licenciés dans d'autres secteurs et les étudiants à travailler temporairement dans l'agriculture et l'industrie alimentaire. Toutefois, les pertes de revenus et les incertitudes économiques, de même que les restrictions imposées aux restaurants et aux fournisseurs de produits alimentaires à consommer hors de chez soi, ont entraîné des modifications de la demande alimentaire auxquelles le secteur a dû s'adapter. L'impact des difficultés économiques sur les dépenses d'alimentation a cependant été atténué par des aides publiques qui ont en partie compensé les pertes de revenus, et la diminution des revenus disponibles s'est apparemment traduite par une hausse de la proportion consacrée à l'alimentation. En partie grâce aux interventions gouvernementales, les systèmes alimentaires se sont donc révélés remarquablement résilients. Ainsi, après des perturbations de courte durée durant la première phase de la crise sanitaire, les marchés alimentaires internationaux ont visiblement davantage souffert d'autres facteurs comme les maladies animales et les conditions météorologiques que de la pandémie elle-même.

Mesures en réaction au COVID-19 et autres évolutions récentes des politiques agricoles

Lorsque les gouvernements ont commencé à mettre en place des mesures de confinement afin de ralentir la propagation du virus du COVID-19 au début de l'année 2020, ils ont également commencé à adopter des mesures visant à limiter les effets du virus et des mesures de confinement associées sur les chaînes d'approvisionnement agricoles et agroalimentaires[3]. La majeure partie des mesures gouvernementales

dans ce secteur ont été prises durant les premiers mois de la pandémie, essentiellement en réaction au choc subi par certains sous-secteurs. Toutefois, au cours de l'année, alors que de nouvelles vagues d'infection sont apparues, les gouvernements de nombreux pays ont reporté leur attention sur les enjeux à moyen terme en renforçant les mesures d'aide immédiates et en lançant des programmes de relance économique.

Cette section présente une vue d'ensemble des mesures gouvernementales adoptées en 2020 dans les 54 pays étudiés dans ce rapport, en utilisant différentes catégorisations, la priorité étant donnée au nombre et au type de mesures, ainsi qu'aux montants budgétaires associés. L'ensemble de données utilisé pour cette analyse a été constitué à partir des informations sur l'évolution des politiques face au COVID-19 dans le domaine du commerce national et international qui sont fournies dans les chapitres par pays de ce rapport[4]. Si la panoplie de mesures consignée est très large, et couvre l'ensemble des actions les plus importantes engagées par les pouvoirs publics, cette analyse ne prétend pas dresser un inventaire exhaustif des mesures en place dans l'ensemble des pays couverts par cette étude.

Les pays ont mis en œuvre une vaste panoplie de mesures pour faire face au COVID-19

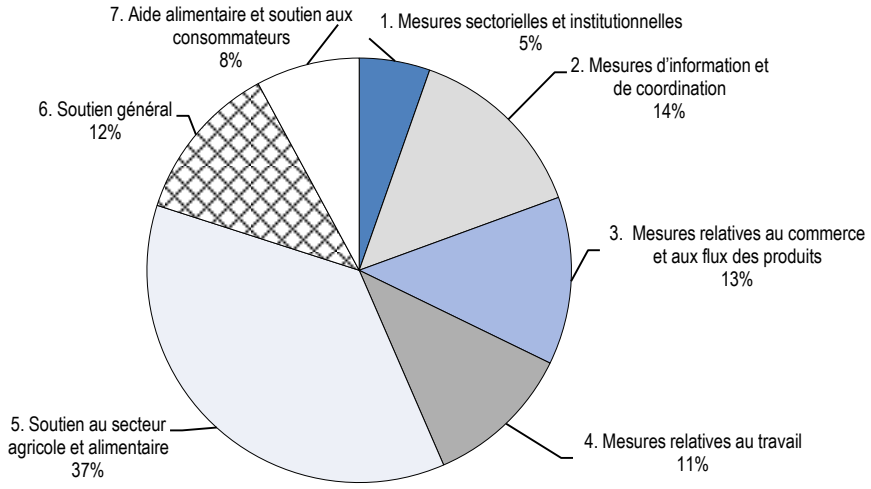
Les gouvernements des pays étudiés et l'Union européenne ont pris 776 mesures distinctes pour faire face à la crise liée au COVID-19 en 2020, dont 496 ont été mises en place durant les quatre premiers mois de l'année 2020 (OCDE, 2020[3] ; Gruère et Brooks, 2021[4]). Le nombre total pour l'année 2020 passe à 1 086 si l'on ajoute les mesures adoptées à l'échelle de l'UE, qui s'appliquent à l'ensemble des États membres, aux différentes mesures de chacun d'eux (y compris le Royaume-Uni pour la période étudiée).

Les mesures adoptées par les gouvernements ont été de nature très variée. L'OCDE (2020[3]) a distingué sept catégories : 1) mesures sectorielles et institutionnelles ; 2) mesures d'information et de coordination ; 3) mesures relatives au commerce et aux flux des produits (améliorant ou restreignant les échanges) ; 4) mesures relatives au travail (mesures liées à la biosécurité et à la main-d'œuvre) ; 5) soutien au secteur agricole et alimentaire (ou soutien aux entreprises du secteur agricole et alimentaire) ; 6) soutien général (dont les programmes complets qui s'appliquent au secteur) ; et 7) aide alimentaire et soutien aux consommateurs (interventions du côté de la demande)[5]. Les 776 mesures gouvernementales se répartissaient entre ces catégories ; 37 % étaient axées sur le soutien au secteur agricole et alimentaire, 5 % étaient des mesures institutionnelles, et 8 %, des mesures d'aide alimentaire, les quatre catégories restantes représentant entre 11 % et 14 % des mesures (graphique 1.2).

Ces proportions ont évolué depuis les quatre premiers mois de 2020, l'accent étant moins mis sur les mesures d'information et de coordination que sur les mesures de soutien au secteur agricole et alimentaire. La part des mesures de soutien au secteur agricole et alimentaire a augmenté de 14 points de pourcentage au cours de l'année, tandis que les parts des mesures d'information et de coordination et des mesures de soutien général ont diminué de 7 et 4 points de pourcentage respectivement. Cette évolution pourrait refléter le besoin d'informations et de communication les premiers temps, puis l'importance croissante que certains gouvernements ont attachée à fournir un soutien aux entreprises du secteur agricole et agroalimentaire pour atténuer les répercussions de la première vague du virus. Les parts des autres catégories de mesures sont restées stables, indiquant une augmentation modérée du recours à ces mesures dans les pays.

On observe également une grande diversité dans les mesures adoptées au sein des 54 pays étudiés, ce qui souligne l'exhaustivité des mesures adoptées par les gouvernements. Parmi ces pays, trente-huit ont appliqué des mesures dans les sept catégories, et dix ont appliqué des mesures dans six des sept catégories. Cinquante pays ou plus ont appliqué des mesures relatives au commerce et aux flux de produits, des mesures d'information ou des mesures de soutien au secteur agricole et alimentaire, tandis que les autres catégories de mesures ont chacune été appliquées par au moins 46 pays (graphique 1.3).

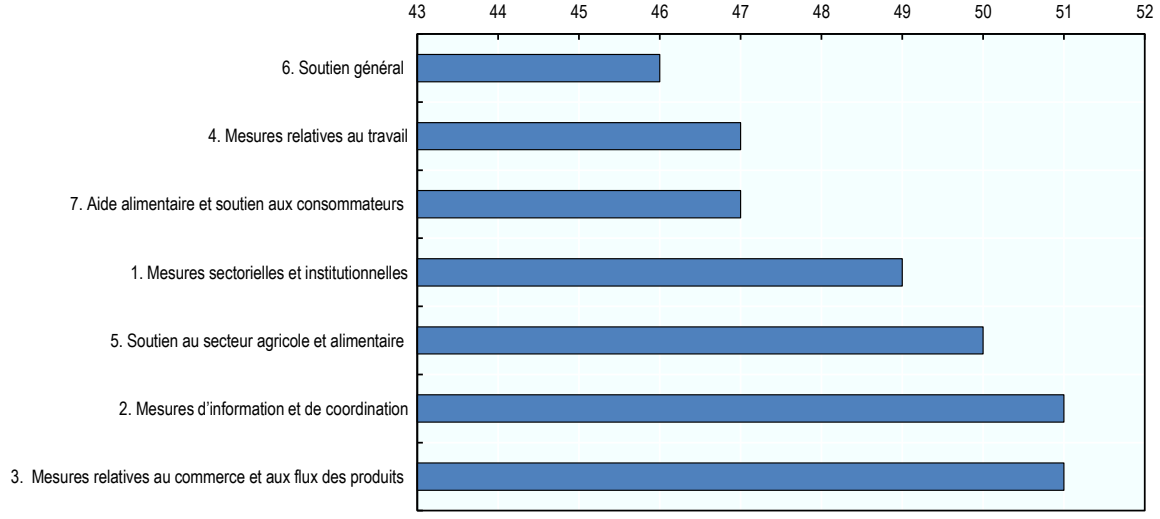
Graphique 1.2. Catégorisation des mesures prises en réaction au COVID-19 en 2020



Note : Certaines mesures sont classées dans deux catégories.
Source : Données recueillies auprès de 54 pays.

StatLink https://stat.link/9gbjad

Graphique 1.3. Nombre de pays appliquant différentes catégories de mesures en 2020



Note : Cette répartition prend en compte les mesures classées dans deux catégories.
Source : Données recueillies auprès de 54 pays.

StatLink https://stat.link/ha2xfy

En même temps, on observe des différences dans le nombre de mesures par catégorie en fonction des régions et des pays. On note en particulier que 54 % des mesures prises par les gouvernements des pays de l'OCDE se sont concentrées sur les trois catégories de soutien (soutien au secteur agricole et alimentaire, soutien général et aide alimentaire et soutien aux consommateurs), dont la plus grande part sur le soutien au secteur agricole et alimentaire (35 %), tandis que 58 % des mesures prises par les économies émergentes faisaient partie des catégories autres que le soutien (mesures sectorielles et institutionnelles, mesures d'information et de coordination et mesures relatives au commerce et aux flux

des produits), dont la plus grande part (26 %) dans la catégorie des mesures relatives au commerce et aux flux des produits. Cette différence peut refléter les politiques actuelles couvrant le secteur dans les groupes de pays concernés, mais peut aussi s'expliquer par les différences de structure du secteur, ainsi que par le type de chocs associés à la pandémie de COVID-19 et aux mesures de confinement connexes. Un autre facteur pourrait être les différences de marge budgétaire pour fournir un soutien supplémentaire. Parmi les pays de l'OCDE, les pays asiatiques et européens ont favorisé les mesures de soutien au secteur agricole et alimentaire, les pays d'Amérique du Sud ont privilégié les mesures d'information et de coordination, les pays d'Océanie ont donné la priorité aux mesures relatives au travail et les pays d'Amérique du Nord n'ont pas affiché de préférence marquée pour une catégorie particulière.

Seuls 11 % des mesures recensées s'appuyaient explicitement sur des instruments d'action déjà en place, presque toutes dans la catégorie du soutien au secteur agricole et alimentaire sous forme d'assouplissements ou de modifications des programmes d'action existants. Ces chiffres semblent indiquer que les gouvernements ont souvent mis en place de nouveaux programmes, financements ou approches pour réagir face à la crise, ou qu'ils ont tiré parti de mesures existantes sans y apporter de modification notable. Par exemple, des approches innovantes ont été utilisées pour réorienter les produits alimentaires non utilisés par les écoles fermées vers les familles, pour embaucher des travailleurs des villes temporairement au chômage dans les champs, ou encore pour faciliter les transactions de marché et les contrôles douaniers en utilisant des outils numériques.

Les mesures avaient un objectif, un calendrier, une portée et des répercussions potentielles variés

Les réponses gouvernementales sont intervenues à des moments différents et avaient des portées variées, de l'imposition initiale de mesures de confinement aux actions visant à atténuer les effets de la crise sur des chaînes d'approvisionnement précises, sur les consommateurs ou à moyen terme. En même temps, plusieurs mesures prises pour faciliter le fonctionnement de la production ou des chaînes d'approvisionnement auraient été justifiées avant la crise du COVID-19. Pour mettre en évidence ces différences et mieux comprendre les conséquences des réponses gouvernementales, les mesures ont été organisées en trois groupes[6] :

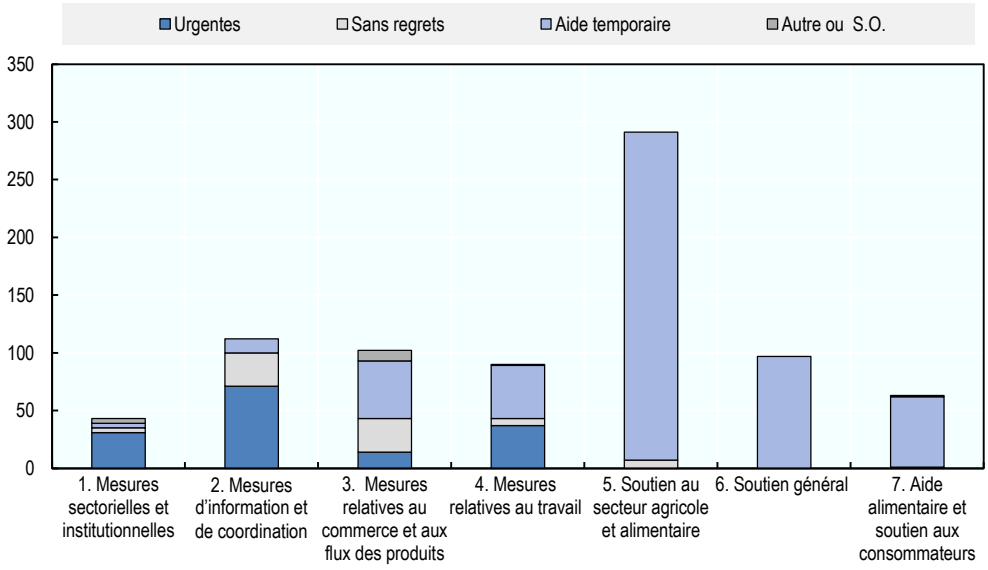
- *Mesures pour garantir l'approvisionnement* : ces mesures d'urgence ont été prises au début de la crise afin d'assurer l'approvisionnement et maintenir le fonctionnement du secteur. Il s'agit par exemple de mesures de biosécurité, de la déclaration du secteur agricole et alimentaire comme un secteur essentiel, des mesures visant à assurer le fonctionnement des agences gouvernementales ; la coordination des réponses avec le secteur privé ; et les mesures nationales et internationales de logistique et de transport, y compris la mise en place de voies réservées pour garantir la poursuite du commerce. Ces mesures sont intrinsèquement liées à la pandémie et seront supprimées ou ne seront plus pertinentes après la crise du COVID-19. Ce groupe comprend 150 mesures distinctes (19 % du total).
- *Mesures sans regret :* adoptées pour améliorer le fonctionnement du marché et ainsi contribuer à une meilleure résilience. Elles auraient pu l'être avant et devraient être maintenus voire intensifiés après la crise du COVID-19. Ce groupe inclut des mesures appuyant les innovations numériques qui facilitent le commerce électronique, l'échange d'informations, des centres d'information sur le jumelage d'emplois agricoles, et la formation ou les mesures de facilitation des échanges. Il comprend 75 mesures distinctes (10 % du total).
- *Mesures d'aide temporaires* : ces mesures cherchent à atténuer l'impact de la crise sur les acteurs du secteur agricole et agroalimentaire, des producteurs aux consommateurs. Les gouvernements les ont considérées comme nécessaires, mais elles devraient inclure des clauses de caducité afin qu'elles ne soient pas maintenues une fois que leur raison d'être première aura disparu. Ces mesures comprennent les mesures, en grande partie temporaire, commerciales et de marché qui

diminuent la pression économique intérieure, les mesures de soutien à l'agriculture, dont celles qui indemnisent les producteurs et les acteurs de la chaîne agroalimentaire pour les dommages subis, les mesures d'aide alimentaire et de soutien aux consommateurs[7], ainsi que des mesures ayant supprimé ou limité les exigences réglementaires auprès des agriculteurs. Il s'agit du groupe le plus important, avec 537 mesures distinctes (69 % du total).

Les 14 mesures restantes (2 %) n'ont pu être classées dans aucun groupe.

Comme on pouvait s'y attendre, les mesures des trois catégories de soutien (5, 6 et 7) sont pour la plupart des *mesures d'aide temporaires*, mais les mesures des autres catégories appartiennent à différents groupes (graphique 1.4). Les *mesures urgentes pour garantir l'approvisionnement* incluent des mesures institutionnelles et des mesures d'information, mais aussi des mesures relatives au travail et des mesures relatives au commerce et aux flux de produits (catégories 1 à 4). Les *mesures sans regret* ont été principalement des mesures d'information et de coordination et des mesures relatives au commerce et aux flux de produits qui améliorent le fonctionnement des marchés (catégories 2 et 3).

Graphique 1.4. Regroupement des différentes mesures par catégorie



Source : Données recueillies auprès de 54 pays.

StatLink https://stat.link/tlk954

Une grande majorité de pays a mis en œuvre des mesures qui appartiennent à chacun de ces groupes, même si on observe des différences entre les pays. Tous les pays sauf deux ont appliqué une ou plusieurs *mesures urgentes pour garantir l'approvisionnement*, et le même nombre de pays a appliqué des *mesures d'aide temporaires*. Un nombre plus réduit de pays (46) a appliqué au moins une *mesure sans regret*. Les pays membres de l'OCDE ont appliqué relativement plus de mesures d'aide temporaires que les économies émergentes, qui ont appliqué relativement plus de mesures des deux autres groupes.

Une distinction supplémentaire a été faite afin de recenser les mesures qui pourraient, au moins temporairement, entraîner des distorsions des marchés ou des échanges ou bien nuire à l'environnement.[8] Ces mesures d'aide temporaires incluent les interdictions commerciales ou les restrictions des exportations qui ont été mises en place temporairement par plusieurs pays, mais aussi les mécanismes de contrôle des prix du marché, les assouplissements de la réglementation environnementale et les mesures de soutien aux producteurs propres à certains produits agricoles. Quatre-vingt-cinq mesures

distinctes (11 % du total) mises en place par 47 pays ont été jugées susceptibles d'avoir un impact sur les marchés ou sur l'environnement. Elles appartiennent aux catégories suivantes : soutien au secteur agricole et alimentaire, commerce et flux de produits, et aide alimentaire.

Les gouvernements ont alloué au moins 157 milliards USD pour faire face aux répercussions dans le secteur agricole et alimentaire

L'une des principales approches adoptées par les gouvernements pour faire face aux répercussions économiques de la pandémie de COVID-19 et aux confinements associés a été de fournir des liquidités, des crédits et des fonds pour les mesures d'aide. Les gouvernements de nombreux pays ont adopté des programmes de relance économique complets, avec des mesures qui incluaient de nouvelles lignes de crédit, des prêts subventionnés, des mesures d'assouplissement pour les impôts ou des subventions, et qui couvraient les entreprises du secteur agricole et alimentaire. Parallèlement, les gouvernements de nombreux pays ont créé des mesures de soutien financier propres au secteur agricole et agroalimentaire.

Cette section fournit une évaluation préliminaire des dotations budgétaires attribuées pour faire face aux répercussions de la pandémie de COVID-19 d'après les informations recueillies. Elle se concentre donc uniquement sur le sous-ensemble de mesures sur lequel des données financières étaient disponibles (119 mesures distinctes dans 41 pays au total).

Plusieurs mises en garde importantes s'imposent concernant les montants budgétaires déclarés associés aux mesures prises en réaction au COVID-19 consignées. Tout d'abord, il est impossible de savoir quelle part des plans de relance généraux a été consacrée au secteur agricole, de sorte que ceux-ci sont en grande partie exclus de l'évaluation. Ensuite, si ces montants incluent certaines dépenses engagées en 2020, un plus grand ensemble de programmes qui ont été annoncés en 2020 n'ont pas encore été mis en œuvre dans le secteur. De ce fait, la majorité des montants présentés n'apparaît pas dans les données de 2020 de la base de données sur les estimations du soutien à l'agriculture de cette année. Par ailleurs, le financement des mesures sectorielles et institutionnelles (catégorie 1) et des mesures d'information et de coordination (catégorie 2) n'était pas disponible. Et finalement, certaines mesures fournissent un soutien aux personnes ciblées ou touchées en utilisant des coûts unitaires, mais il n'existe pas d'estimation du nombre de personnes ou d'entreprises ayant bénéficié de ce soutien, de sorte que ces mesures de soutien sont exclues de l'évaluation. Enfin, les gouvernements peuvent avoir utilisé les instruments d'action et les mesures existants, avec d'éventuels ajustements budgétaires ou modifications de la mise en œuvre, sans déclarer ceux liés au COVID-19. Toutes ces réserves portent à croire que les nombres déclarés représentent des estimations minimales des mesures de soutien financier dans les 54 pays.

Au total, les gouvernements ont alloué 157 milliards USD pour faire face aux répercussions sur le secteur (tableau 1.2). Sur ce total, 116 milliards USD ont été alloués sous la forme de subventions, de paiements ou d'autres financements, tandis que 41 milliards USD ont été versés sous forme de prêts à taux bonifiés, de nouvelles lignes de crédit et d'autres mécanismes. Le montant total provisoire des plans de relance généraux incluant le secteur agricole et alimentaire (catégorie 6 – soutien général), lui, s'élève à 5 600 milliards USD. Ce soutien n'est pas propre au secteur.

Tableau 1.2. Mesures de soutien financier propres au secteur agricole et agroalimentaire déclarées qui ont été prises en réaction au COVID-19 dans les 54 pays

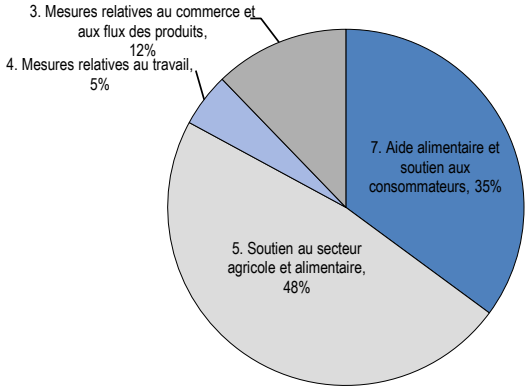
Millions USD

Catégorie de mesure	5. Soutien au secteur agricole et alimentaire	7. Aide alimentaire et soutien aux consommateurs[1]	3. Mesures sur les produits et les flux commerciaux[2]	4. Mesures concernant la main-d'œuvre[3]	**Total**
Financements (annoncés)	34 410	55 024	18 909	7 654	**115 697**
Prêt/crédit	40 698	0	0	0	**40 698**
Autres mécanismes	133	0	241	0	**374**
Total	**74 941**	**55 024**	**19 151**	**7 654**	**156 769**

Notes : Le soutien déclaré dans ce tableau a fait l'objet de promesses, mais n'a pas nécessairement été dépensé en 2020.
1. Mesures d'aide alimentaire en particulier. 2. Mesures facilitant le fonctionnement, la logistique et l'infrastructure des marchés (services d'intérêt général). 3. Y compris les mesures de biosécurité.
Source : Données recueillies auprès de 54 pays.

Les fonds affectés spécifiquement au secteur ont été principalement axés sur les mesures d'aide pour les acteurs du secteur agricole et alimentaire, ainsi que sur les mesures d'aide alimentaire (83% comme indiqué au graphique 1.5). Douze pour cent du soutien financier a été consacré au financement de services d'intérêt général, comme par exemple le développement de l'infrastructure et du commerce électronique, ainsi qu'aux mesures facilitant le commerce, qui figurent dans la catégorie mesures sur les produits et les flux commerciaux. Les 5 % restants du soutien ont servi à faire face à la pénurie de main-d'œuvre, en mettant en œuvre des mécanismes d'indemnisation pour les ouvriers agricoles migrants ou nouveaux et des mesures biosanitaires, dont une indemnisation pour l'abattage des visons potentiellement infectés par le virus du COVID-19, ainsi qu'une aide pour le matériel.

Graphique 1.5. Répartition globale du soutien financier déclaré propre au secteur et apporté en réponse au COVID-19

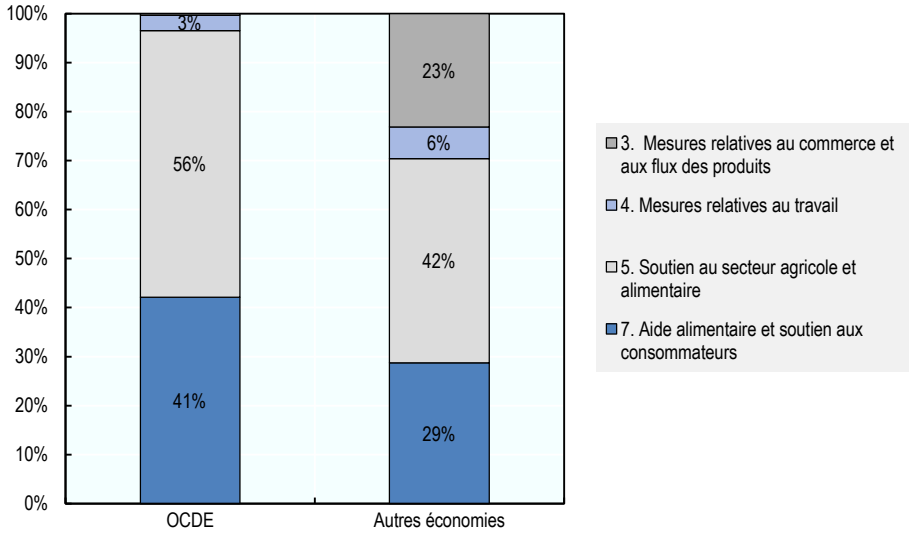


Notes : Ces pourcentages incluent les fonds, crédits, prêts et autres mécanismes de soutien promis. Les mesures de catégorie 3 sont celles qui facilitent le fonctionnement du marché, la logistique et les infrastructures (services généraux), les mesures de catégorie 4 sont des mesures de main-d'œuvre et de biosécurité, et les mesures de catégorie 7 sont des mesures d'aide alimentaire.
Source : Données recueillies auprès de 54 pays.

StatLink https://stat.link/z09bqk

Il existe des différences importantes concernant le soutien financier déclaré entre les pays de l'OCDE et les économies émergentes (graphique 1.6). Le soutien financier des pays de l'OCDE s'est élevé à 75 milliards USD, presque entièrement consacrés aux mesures d'aide sous forme de soutien au secteur agricole et alimentaire (32 milliards USD) et d'aide alimentaire (41 milliards USD), les fonds restants ayant été affectés aux mesures de main d'œuvre et de biosécurité. On a constaté l'apparition ou l'élargissement de programmes d'aide alimentaire dans les pays de l'OCDE (encadré 1.1). En revanche, les économies émergentes ont déclaré un soutien financier s'élevant à 82 milliards USD, dont 34 milliards USD consacrés au soutien au secteur agricole et alimentaire et 24 milliards USD à l'aide alimentaire, soit des parts inférieures dans le soutien total pour ces catégories, avec une part plus élevée (23 %) consacrée aux services d'intérêt général visant l'amélioration du marché et du commerce.

Graphique 1.6. Répartition globale du soutien financier propre au secteur déclaré par les pays de l'OCDE et les économies émergentes



Notes : Les États membres de l'UE non-membres de l'OCDE n'apparaissent pas dans ce graphique. Les mesures de catégorie 3 sont celles qui facilitent le fonctionnement du marché, la logistique et les infrastructures (services généraux), les mesures de catégorie 4 sont des mesures de main-d'œuvre et de biosécurité, et les mesures de catégorie 7 sont des mesures d'aide alimentaire.
Source : Données recueillies auprès de 54 pays.

StatLink https://stat.link/35phte

Encadré 1.1. Mesures d'aide alimentaire dans les pays de l'OCDE en réaction à la crise du COVID-19

De nombreux pays ont déployé des mesures publiques d'aide alimentaire d'urgence afin de lutter contre la hausse de l'insécurité alimentaire découlant de la crise du COVID-19. Ces mesures sont venues compléter d'autres mesures de soutien des moyens de subsistance qui visaient à limiter les conséquences socio-économiques de la pandémie et donc l'accroissement de la pauvreté dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2020[5]).

Les pays ont renforcé les programmes d'aide alimentaire existants[1] ou mis en place de nouveaux dispositifs pour répondre aux besoins des populations vulnérables. Les programmes d'aide alimentaire ciblent les ménages à faible revenu, avec un accent sur les nourrissons, les enfants, les étudiants, les

personnes vulnérables et les personnes âgées. Certains critères d'admissibilité qui limitaient l'accès aux dispositifs préexistants ont été assouplis pendant la pandémie. Les programmes se divisaient en deux catégories :

- *La fourniture de bons alimentaires* qui peuvent être utilisés pour acheter des produits alimentaires sans restriction ou pour acheter certains types de produits alimentaires (sains). Certains pays utilisent les technologies numériques pour fournir les avantages par voie électronique à certains groupes de populations vulnérables et pour communiquer des informations sur les colis d'aide alimentaire auxquels les ménages pourraient avoir droit (Baragwanath, 2021[6]).
- *La fourniture de repas gratuits ou subventionnés* dans des cantines ou d'autres lieux publics lorsque c'est possible ou par livraison à domicile. La livraison de repas a nécessité une adaptation logistique et a souvent donné lieu à des partenariats avec des traiteurs privés.

Les gouvernements ont également fourni une aide supplémentaire aux banques alimentaires afin de répondre à la demande croissante d'aide alimentaire d'urgence. Avant la crise du COVID-19, environ 25 % de l'approvisionnement des banques alimentaires dépendaient des aides publiques. La crise du COVID-19 a accru le besoin d'aides publiques (GFN, 2020[7]). Afin de faciliter le maintien des activités des banques alimentaires, les gouvernements de l'OCDE ont fourni trois types de mesures de soutien :

- *Soutien opérationnel et financier* : Principalement fournis par les collectivités locales, ces mécanismes de soutien ont fourni des installations de stockage, de cuisine et de distribution, ainsi que du matériel de protection et du personnel. Plusieurs gouvernements ont également fourni une aide financière pour acheter des produits alimentaires et couvrir les coûts d'exploitation supplémentaires liés aux protocoles sanitaires.
- *Souplesse dans la mise en œuvre des programmes existants* : Les règles encadrant les aides publiques accordées aux banques alimentaires ont été assouplies du fait de la pandémie de COVID-19. Par exemple, l'Initiative d'investissement en réaction au coronavirus plus (CRII+) de l'**Union européenne** a permis aux banques alimentaires soutenues par le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) de fournir de l'aide alimentaire indirectement au moyen de bons alimentaires.
- *Dons alimentaires* : Les ministères, principalement ceux chargés de l'agriculture, ont participé à des programmes de récupération de produits alimentaires qui étaient censés être servis dans des écoles ou des restaurants. Par exemple, le ministère de l'Agriculture des États-Unis (USDA) a participé, par l'intermédiaire du Programme d'aide alimentaire d'urgence (TEFAP) préexistant et du nouveau Programme de colis alimentaires des agriculteurs aux familles, à l'achat de produits alimentaires cultivés dans le pays destinés aux populations vulnérables. Les programmes de dons alimentaires aux États-Unis (USDA, 2021[8]) et dans l'Union européenne (FEBA, 2020[9]) devraient continuer en 2021.

Note : 1. Des renseignements sur les programmes existants sont disponibles dans (Placzek, 2021[10]).

S'agissant des mesures de soutien au secteur agricole et alimentaire, les pays de l'OCDE ont favorisé les mécanismes de financement tels que les paiements directs, les subventions ou une hausse des crédits des programmes de soutien existants (83 %), tandis que les économies émergentes ont soutenu le secteur par l'intermédiaire de prêts à taux bonifiés et de mécanismes de crédit (99 %). De grands pays de part et d'autre sont à l'origine de cette répartition : les États-Unis représentent 69 % du soutien total au secteur agricole et alimentaire par l'intermédiaire de fonds réservés, et l'Inde représente 90 % des prêts et des crédits qui seront accordés au secteur en réaction à la crise du COVID-19.

Seize des 119 mesures comprenant un soutien financier ont été classées comme susceptibles de créer des distorsions des marchés ou des échanges ou bien de nuire à l'environnement. Elles se sont élevées à 731 millions USD, ce qui est important, mais reste marginal par rapport aux fonds totaux préaffectés au soutien du secteur agricole et alimentaire (35 milliards USD) ou aux estimations du soutien mondial à l'agriculture communiquées dans ce rapport.

Autres tendances et évolutions clés de l'action publique en 2020

Si les politiques publiques relatives au secteur agricole et alimentaire ont été largement influencées par la pandémie de COVID-19, d'autres changements ont eu lieu en 2020. Les informations précises sur les évolutions sont résumées ci-dessous, avec des détails sur les modifications apportées aux politiques et aux programmes au sein des pays traités dans les chapitres par pays de ce rapport.

Plusieurs pays ont revu leur cadre de politique agricole. La **Colombie** a lancé l'initiative Ensemble pour le monde agricole (*Juntos por el campo*), qui comprend une série de nouveaux programmes et de subventions pour les transports, les machines et les équipements, et les intrants variables. L'**Indonésie** a lancé des programmes spécifiques pour augmenter la capacité de production sur environ 165 000 hectares de terrains marécageux dans le Kalimantan central et pour accroître les superficies rizicoles en consacrant 250 000 hectares supplémentaires au riz, au maïs, à l'échalote et au piment dans les régions déficitaires. Le **Japon** a révisé son Plan fondamental pour l'alimentation, l'agriculture et les zones rurales, qui définit les orientations de l'action publique, les objectifs en matière d'autoapprovisionnement et de production des produits de base pour les dix prochaines années. Le **Mexique** a publié le Programme sectoriel pour l'agriculture et le développement rural 2019-2024, qui est axé sur l'amélioration de la productivité agricole pour parvenir à l'autosuffisance alimentaire, la réduction de la pauvreté dans les zones rurales et l'augmentation des revenus des petits producteurs agricoles. Le **Viet Nam** a approuvé une série de stratégies, plans et programmes visant à promouvoir le développement agricole et rural, dont une Stratégie de développement de l'élevage pour 2021-30 ; un plan pour encourager les investissements dans le secteur agricole et rural pour 2021-25 ; un programme directeur pour le développement agricole rural et l'adaptation au changement climatique dans le delta du Mékong pour 2030 ; un dispositif pour développer l'agriculture biologique pour 2020-30 ; et une stratégie d'irrigation pour 2030.

L'**Union européenne** a également publié un certain nombre d'initiatives majeures : le Parlement européen et le Conseil européen ont convenu de règles transitoires pour la Politique agricole commune (PAC) pour 2021-22, alors que les négociations autour de la réforme de la PAC se poursuivent. En mai 2020, la Commission européenne a publié plus de détails sur les initiatives proposées pour le pacte vert pour l'Europe qui sont les plus pertinentes pour le secteur agricole, à savoir les stratégies « De la ferme à la fourchette » et Biodiversité, qui cherchent à enrayer la perte de biodiversité en Europe, à transformer les systèmes alimentaires de l'UE en normes mondiales afin de garantir une durabilité compétitive, à protéger la santé des êtres humains et de la planète, et à préserver les revenus de l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur alimentaire.

De nouvelles mesures de soutien et des réformes des politiques existantes ont été adoptées. L'**Argentine** s'est orientée vers des restrictions plus actives des exportations, réintroduisant des taxes qui avaient été réduites ou supprimées entre 2015 et 2018. Le **Brésil** a créé des mécanismes financiers afin d'attirer des fonds pour le crédit rural, réduisant les taux bonifiés annuels proposés par PRONAF, le principal programme de crédit destiné aux petits agriculteurs. La **Corée** a mis en place un nouveau système de paiement direct qui regroupe en un seul dispositif les paiements directs versés aux riziculteurs, aux agriculteurs pratiquant des cultures d'altitude et à ceux opérant dans des zones défavorisées. Le programme de soutien des revenus des riziculteurs, qui est le principal système de paiement direct en Corée, a été transformé en un programme de paiement découplé et accompagné d'une réglementation relative aux mécanismes d'écoconditionnalité. La **Norvège** a éliminé ses dernières subventions à

l'exportation du fromage et des produits agricoles transformés fin 2020. Les **Philippines** ont créé un Fonds d'amélioration de la compétitivité du riz afin de soutenir les investissements dans les machines et les équipements, la reproduction et la distribution de semences de riz de qualité supérieure, le crédit et l'expansion. La **Fédération de Russie** (ci-après la « Russie ») a étendu ses subventions au transport ferroviaire aux tourteaux protéiques, aux légumes et aux engrais minéraux. Le **Viet Nam** a prolongé une exonération de taxe foncière jusqu'à fin 2025, permettant aux ménages et aux organisations agricoles d'éviter de payer une taxe sur l'utilisation des terres cultivées ou de continuer à bénéficier d'une réduction de cette taxe.

Un certain nombre de pays a élaboré de nouveaux instruments d'action et stratégies liés au climat. Le **Canada** a mis en place un nouveau Fonds des solutions climatiques naturelles pour l'agriculture, qui soutiendra la séquestration du carbone et les pratiques de gestion bénéfiques, telles que les cultures de couverture ou les plantations brise-vent, grâce à l'élaboration, à la mise à l'essai, à l'apprentissage entre pairs et au partage de solutions avec les agriculteurs. En outre, dans le cadre du plan « Un environnement sain et une économie saine », le gouvernement du Canada prévoit d'investir 123 millions USD sur sept ans afin d'aider le secteur agricole à élaborer des technologies transformatrices propres, à réduire les émissions provenant des engrais de 30 % par rapport aux niveaux de 2020, à stimuler l'agriculture intelligente face au climat et à soutenir la production et l'utilisation de carburants à faibles émissions de carbone. En décembre 2020, le **Japon** a publié une Stratégie de croissance verte qui présente un plan complet pour ramener à zéro les émissions nettes de GES dans l'ensemble de l'économie à l'horizon 2050. Le ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche a également annoncé une stratégie pour des systèmes alimentaires durables intitulée « Mesures pour atteindre l'objectif de décarbonation et la résilience par l'innovation », qui vise à ramener à zéro les émissions CO_2 d'origine agricole, à réduire l'utilisation des pesticides et des engrais chimiques, et à rendre toutes les subventions neutres en carbone d'ici 2040. La **Corée** a publié la Stratégie pour la neutralité carbone en 2050, un plan à long terme visant à atténuer les émissions de GES. Cette stratégie définit quatre tâches pour le secteur agricole : passer à une agriculture intelligente ; élaborer et déployer des pratiques agricoles bas carbone ; encourager les approches faisant participer les agriculteurs et les consommateurs ; et transposer à plus grande échelle le déploiement des énergies respectueuses de l'environnement. La **Nouvelle-Zélande** a élaboré une feuille de route sur dix ans pour accroître les recettes des exportations du secteur primaire tout en réduisant les émissions de méthane biogénique conformément à la loi Neutralité carbone de 2019. Par ailleurs, le Partenariat pour une action du secteur primaire pour le climat (He Waka Eke Noa – Primary Sector Climate Action Partnership) cherche à réduire les émissions de GES d'origine agricole et à améliorer la résilience du secteur au changement climatique. L'**Ukraine** a adopté une nouvelle loi afin de présenter sa stratégie relative à la politique environnementale, ainsi qu'un cadre pour surveiller, déclarer et vérifier les émissions de GES du pays. Le **Chili**, l'**Islande**, **Israël** et le **Viet Nam** ont également présenté de nouveaux objectifs et stratégies en 2020 pour réduire leurs émissions de GES d'origine agricole.

En outre, plusieurs pays ont pris des mesures pour améliorer la gestion durable de leurs ressources en eau. Ce groupe comprend le **Chili** (qui élabore actuellement un plan ministériel relatif à l'eau), la **Nouvelle-Zélande** (avec les Normes environnementales nationales applicables à l'eau douce 2020) et le **Viet Nam** (par l'intermédiaire de la Stratégie d'irrigation jusqu'en 2030). Ces initiatives suivent une tendance plus générale dans les pays de l'OCDE où les gouvernements ont modifié leurs politiques relatives à l'agriculture et à l'eau au cours des dix dernières années, suivant dans les grandes lignes la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau (Gruère, Shigemitsu et Crawford, 2020[11] ; OCDE, 2021[12]).[9]

Plusieurs pays ont renforcé leur promotion de l'agriculture biologique. La stratégie « De la ferme à la fourchette » de l'**Union européenne**, notamment, inclut plusieurs objectifs propres au secteur agricole, dont l'un est de porter la part des terres agricoles cultivées en agriculture biologique à au moins 25 %. De plus, l'accroissement de la superficie cultivée en agriculture biologique est également une priorité clé du ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche du **Japon**. La **Russie** a adopté une nouvelle loi

introduisant des obligations pour la production et l'étiquetage des produits biologiques. La création d'un système de certification pour les produits biologiques est en cours, avec 64 producteurs actuellement certifiés. Le **Viet Nam** a approuvé un système de développement de l'agriculture biologique en 2020-30, qui fixe des objectifs précis pour accroître la part de la production biologique dans l'utilisation des terres agricoles et pour accroître la valeur par hectare de la production biologique d'ici 2030.

Certains pays ont mis au point de nouvelles solutions pour s'attaquer aux pertes et au gaspillage alimentaires. Le **Canada** investit 15 millions USD pour mettre en place le Défi de la réduction du gaspillage, qui encourage les modèles opérationnels innovants à mettre au point des solutions pour éviter ou réacheminer les déchets alimentaires tout au long de la chaîne d'approvisionnement. La **Turquie** a publié une stratégie nationale de prévention, de réduction et de gestion des pertes et du gaspillage alimentaires et un plan d'action y afférent, qui définissent quatre objectifs stratégiques et 13 objectifs précis.

Les instruments d'action relatifs à la gestion des risques et à l'aide en cas de catastrophe ont été renforcés. L'**Australie** a mis en place des programmes de réponse à la résilience à la sécheresse par l'intermédiaire du Fonds en prévision des sécheresses à venir et a subventionné les activités d'intervention en cas de catastrophe et de nettoyage des exploitations dans le cadre du Fonds national d'indemnisation des victimes de feux de brousse. Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural et le ministère des Finances de la **Chine** ont alloué ensemble 47 millions USD à un nouveau fonds d'aide en cas de catastrophe qui soutient les producteurs agricoles des provinces du Sud touchées par les inondations. Le système d'assurance récolte obligatoire du **Kazakhstan** a été transformé en régime d'assurance à adhésion volontaire, dans l'optique de développer les marchés de l'assurance des récoltes et du bétail dans le pays. En **Nouvelle-Zélande**, une inondation et une sécheresse importante touchant de vastes zones du pays ont déclenché le déblocage d'aides publiques pour les opérations de secours et le redressement, ainsi que pour les agriculteurs en difficulté par l'intermédiaire des paiements au titre de l'aide rurale (Rural Assistance Payments). La **Turquie** a étendu la couverture qu'elle offre par l'intermédiaire du régime d'assurance agricole soutenu par l'État, établissant 2.1 millions de politiques d'assurance et fournissant 250 millions USD de subventions aux primes d'assurance. Les **États-Unis** ont débloqué 1.5 milliard USD supplémentaire pour la poursuite du programme d'aide en cas de catastrophe, ajoutant plusieurs nouvelles catastrophes ouvrant droit à indemnisation et nouveaux participants admissibles dans le cadre du Programme d'indemnisation des victimes des incendies et des ouragans (Wildfire and Hurricane Indemnity Program Plus – WHIP+). L'Agence de gestion des risques de l'USDA a adopté un dispositif pour aider les agriculteurs à relancer leur activité après les ouragans, qui couvre 70 cultures différentes.

De nouvelles lois et réglementations portant sur la santé animale et végétale ont été adoptées. L'organisme chargé de la santé animale et végétale au **Chili** a encouragé la certification électronique, désormais instaurée pour les exportations vers 34 pays et couvrant environ 70 % de l'ensemble des certificats phytosanitaires. Au **Costa Rica**, les institutions responsables de la santé animale et végétale ont mis en place un guichet unique d'exportation pour le suivi des procédures sanitaires et phytosanitaires, et créé un système en ligne pour consulter les certificats phytosanitaires des exportations agricoles en temps réel. La **Suisse** a adopté une nouvelle disposition réglementaire sur la santé des plantes, imposant une réglementation plus stricte et des mesures préventives renforcées pour protéger les plantes des parasites. Aux **États-Unis**, le Service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire (APHIS) de l'USDA a publié la règle SECURE (durable, écologique, cohérent, uniforme, responsable, efficace), la première révision complète de la réglementation sur les biotechnologies du Ministère depuis plus de 30 ans. Cette nouvelle règle met en place un processus plus efficace pour repérer les plantes qui seraient assujetties à la réglementation, en se concentrant sur les propriétés de la plante plutôt que sur sa méthode de production.

S'agissant de la réforme foncière et de l'investissement, la **Russie** a augmenté son soutien aux investissements dans l'agriculture, dont l'achat de machines, de biens et de matériel de transformation agricoles. L'entreprise Rosagroleasing prévoit de fournir 9 000 unités d'équipement en un an, ce qui

représente une hausse de 40 % par rapport aux chiffres de l'année précédente. L'**Afrique du Sud** a créé l'Agence de développement de l'agriculture pour appuyer l'élaboration de programmes durables de réforme foncière et réduire les obstacles à la commercialisation de petites exploitations agricoles. L'**Ukraine** a promulgué une nouvelle loi mettant fin à l'interdiction de cession des terres agricoles. À compter de juillet 2021, les citoyens ukrainiens pourront acquérir jusqu'à 100 hectares de terres, et à partir de janvier 2024, les entités légales dont les fondateurs ou les bénéficiaires finals sont des Ukrainiens et qui n'ont pas d'entreprise à l'étranger ou d'intérêts dans des entreprises extraterritoriales pourront acheter jusqu'à 10 000 hectares de terres. Le **Viet Nam** a approuvé un plan qui vise à encourager les investissements dans le secteur agricole et rural en 2021-25 et inclut les priorités suivantes : évaluer le potentiel et les tendances des marchés, de même que les partenaires d'investissement ; créer une base de données sur les activités de promotion des investissements ; établir une liste de projets nécessitant un investissement ; et fournir un soutien aux entreprises et aux investisseurs.

Certains pays ont adopté de nouveaux soutiens à l'innovation agricole et au développement des technologies numériques. Le **Japon** a publié le programme d'action global pour une agriculture intelligente, qui définit les mesures clés pour faire progresser l'agriculture fondée sur des données au cours des cinq prochaines années. Le ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche a également mis en place la conception et le projet de la Transformation numérique de l'agriculture (Agriculture DX). Cette initiative fournit une feuille de route pour le développement de l'intelligence artificielle et des mégadonnées et la numérisation des procédures administratives. La **Corée** a mis en place le Projet pour une agriculture intelligente, qui vise à promouvoir l'utilisation des nouvelles technologies et à attirer de jeunes exploitants innovants dans le secteur agricole. Les jeunes exploitants peuvent bénéficier d'un dispositif de crédit-bail bonifié pour les terres et les installations agricoles dans les complexes d'exploitations intelligentes, et des projets de R-D seront menés pour soutenir la mise au point de nouvelles technologies. La **Turquie** a lancé le marché numérique de l'agriculture (DITAP), une plateforme numérique pour aider à accroître les liens commerciaux entre les petits exploitants et les grandes entreprises de transformation alimentaire et de vente au détail. La plateforme DITAP aide également les petits exploitants à accéder aux marchés pour les intrants tels que les semences et les engrais, et offre une plateforme aux agriculteurs pour louer leurs terres.

De nombreux pays ont conclu des accords commerciaux bilatéraux et régionaux. Le 15 novembre 2020, le Partenariat économique régional global (RCEP) a été signé par quinze pays de la région Asie-Pacifique, dont l'**Australie**, la **Chine**, l'**Indonésie**, le **Japon**, la **Nouvelle-Zélande**, les **Philippines**, la **Corée** et le **Viet Nam**. Cet accord réduira les droits de douane sur les marchandises de 90 % sur 20 ans à compter de la date où il entrera en vigueur pour les 15 économies participantes, et fournit un cadre pour renforcer la coopération dans les domaines des normes, de la réglementation technique et des procédures d'évaluation de la conformité, ainsi que pour simplifier les règles d'origine et les procédures douanières pour les marchandises périssables. L'Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM) est entré en vigueur le 1er juillet 2020, préservant les engagements agricoles existants en vertu de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). L'**Union européenne** et le **Mexique** ont achevé les négociations autour d'un nouvel accord commercial Mexique-UE, ce qui libéralisera plus de 85 % des lignes tarifaires agricoles qui n'avaient pas été intégrées à l'Accord global UE-Mexique initial en vigueur depuis 2000. Le 31 janvier 2020, le **Royaume-Uni** a quitté le marché intérieur et l'union douanière de l'UE, mettant fin à la libre circulation des personnes, des biens et des services avec l'**Union européenne**. Les règles régissant le commerce et la circulation entre les deux parties sont énoncées dans la version provisoire de l'Accord de commerce et de coopération UE–Royaume-Uni, qui a été approuvée le 24 décembre 2020 et ratifiée par le Parlement européen le 27 avril 2021. Particulièrement pertinent pour le secteur agricole, le volet commercial de cet accord prévoit des importations en franchise de droits et sans contingent pour toutes les marchandises qui respectent les dispositions portant sur les règles d'origine.

Plusieurs autres accords bilatéraux de libre-échange (ALE) ont été négociés ou sont entrés en vigueur en 2020 et 2021, facilitant les échanges bilatéraux de produits agricoles. Il s'agit notamment de : l'Accord sur

la continuité des échanges entre le Canada et le Royaume-Uni ; ALE Colombie-Israël ; ALE Union européenne-Viet Nam ; Accord de partenariat économique global Indonésie-Australie ; Accord de partenariat économique global Indonésie-Corée ; ALE Japon–États-Unis ; ALE Corée-Israël ; ALE Israël-Ukraine ; ALE Israël–Royaume-Uni (et protocole connexe pour la reconnaissance mutuelle des produits biologiques) ; Accord de partenariat économique global Japon–Royaume-Uni ; ALE Corée-Royaume-Uni ; Accord de continuité commerciale Mexique–Royaume-Uni ; Accord de coopération politique, de libre-échange et de partenariat stratégique Royaume-Uni–Ukraine ; ALE Royaume-Uni–Viet Nam ; Accord commercial de phase 1 Chine–États-Unis. De nombreuses autres négociations d'ALE sont en cours.

Des instruments d'action pour la promotion du commerce et le développement des marchés ont été adoptés par un certain nombre de pays. L'**Inde** a lancé des réformes afin d'abolir les limites au stockage privé, au commerce ou à l'achat de marchandises, de permettre aux agriculteurs de vendre leurs produits agricoles au-dehors des marchés réglementés par le gouvernement et de promouvoir le commerce de produits agricoles entre les États et au sein des États sans obstacle. Le gouvernement a également créé un nouveau Fonds pour l'infrastructure agricole afin de soutenir les agriculteurs, les organisations de producteurs et les entreprises agroindustrielles en leur accordant des prêts subventionnés pour l'infrastructure après récolte telle que les chambres frigorifiques, les centres de collecte et les unités de traitement. Afin de faciliter les exportations de produits alimentaires transformés, le ministère du Commerce de l'**Indonésie** a adopté des mesures pour simplifier le service de délivrance du certificat d'origine et instaurer des procédures d'authentification automatique pour les processus de délivrance de licences. Le **Japon** a adopté la Loi sur la facilitation des exportations japonaises de produits issus de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche et de produits alimentaires, qui simplifie les mesures d'exportation pour ces produits. La Stratégie pour concrétiser le développement des exportations japonaises de produits issus de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche et de produits alimentaires définit les produits clés afin d'établir un ordre de priorité pour l'allocation des ressources et les mesures en vue de l'accroissement des exportations agricoles. La **Russie** a lancé un programme pour appuyer les exportations de produits agricoles, qui inclut un financement supplémentaire pour l'infrastructure d'exportation, la simplification des procédures douanières, des services vétérinaires et phytosanitaires, une aide à l'information et un soutien à la promotion et à l'accès aux marchés.

Les mesures de soutien à l'agriculture aident-elles à relever le triple défi des systèmes alimentaires ?

Les systèmes alimentaires sont face à un triple défi redoutable. Leur mission première est d'assurer la sécurité alimentaire et la nutrition d'une population mondiale en expansion. Deuxièmement, ils ont un rôle essentiel à jouer en procurant des revenus et des moyens de subsistance à des centaines de millions de personnes actives dans l'agriculture et dans d'autres segments de la chaîne alimentaire. Enfin, troisièmement, ils doivent le faire d'une manière durable, sans appauvrir les ressources en terres, en eau et en biodiversité, tout en contribuant aux réductions des émissions de gaz à effet de serre (GES). Le calendrier politique international illustre l'urgence de ces enjeux puisque l'alimentation et l'agriculture sont au cœur des discussions prévues en 2021 à la 26e Conférence des Nations Unies sur le changement climatique (COP26), à la 15e réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique (COP15) et au Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires.

Les mesures de soutien à l'agriculture ont fortement marqué la physionomie des systèmes alimentaires actuels. Elles ont de tous temps été motivées par différents objectifs des pouvoirs publics, entre autres assurer la sécurité alimentaire, soutenir les revenus et les moyens de subsistance des agriculteurs, et améliorer les indicateurs environnementaux – trois composantes majeures du « triple défi ». Les pays ont eu recours à des instruments très divers pour atteindre ces objectifs. Certains ont misé sur le commerce international et l'ouverture des marchés pour assurer la sécurité alimentaire, tandis que d'autres ont privilégié la production intérieure et des niveaux élevés d'autosuffisance, préservés par des subventions

ou des mesures de protection commerciale. De même, les pays ont fait des choix différents quant au niveau de soutien des revenus devant être apporté par la politique agricole (au lieu de programmes de protection sociale plus larges), et quant aux instruments utilisés pour fournir ce soutien. La plupart des pays ont aussi des programmes agro-environnementaux qui leur sont propres, mais les effets sur l'environnement des politiques agricoles découlent pour beaucoup des mesures choisies pour atteindre les deux premiers objectifs.

Cette section débute par une présentation générale du niveau et de la composition des mesures de soutien à l'agriculture dans les pays. Elle se poursuit par une évaluation des répercussions du soutien à l'agriculture sur les performances des systèmes alimentaires, à savoir dans quelle mesure il est susceptible de favoriser ou de freiner les progrès face au triple défi qui est le leur. Enfin, la section analyse l'efficacité des mesures de soutien à l'agriculture pour ce qui est de renforcer la productivité, la durabilité et la résilience du secteur agricole, qui constituent des vecteurs essentiels d'amélioration des performances des systèmes alimentaires.

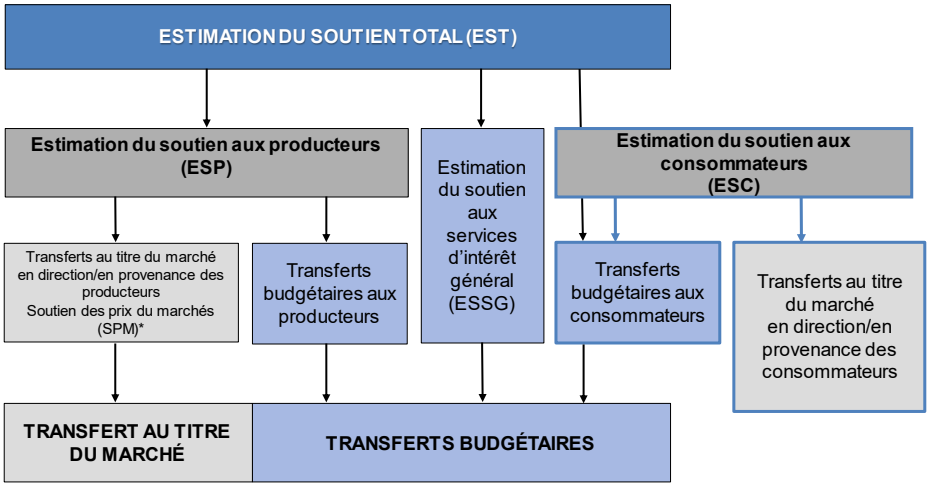
Présentation générale du soutien à l'agriculture

L'OCDE suit l'évolution du soutien à l'agriculture dans ses pays membres chaque année depuis 1988 et intègre désormais à son examen un nombre croissant d'économies extérieures à la zone OCDE. Ce travail est l'occasion de quantifier différentes formes d'interventions publiques en fonction de leurs critères de mise en œuvre et sert de fondement à une évaluation des résultats de l'action publique par rapport aux objectifs annoncés.

L'évaluation actuelle porte sur 54 pays répartis dans six continents, dont 37 pays membres de l'OCDE, 5 États membres de l'UE non membres de l'OCDE, et 12 économies émergentes et en développement[10]. Ensemble, ces pays représentent les trois quarts de la valeur ajoutée de l'agriculture mondiale. L'étude porte également sur les résultats agrégés pour les pays membres de l'OCDE, pour les économies émergentes et pour l'ensemble de tous ces pays. Dans ces agrégats, cependant, le Costa Rica, qui est devenu le 38e Membre de l'OCDE en mai 2021, fait partie des 12 économies émergentes. L'Union européenne est présentée comme une région économique et inclut le Royaume-Uni, qui a quitté l'UE début 2020 mais est resté membre du marché commun et a continué d'appliquer la Politique agricole commune jusqu'à la fin de l'année 2020 (un ensemble distinct d'indicateurs de soutien est présenté dans ce rapport pour le Royaume-Uni pour 2017-20).

Le graphique 1.7 schématise la structure des indicateurs du soutien à l'agriculture. L'estimation du soutien total (EST) est l'indicateur du soutien agricole le plus général de l'OCDE. Elle comprend : les dépenses publiques consacrées aux services d'intérêt général dont le principal bénéficiaire est l'agriculture primaire dans son ensemble (estimation du soutien aux services d'intérêt général, ESSG) ; les transferts versés aux producteurs agricoles individuellement (estimation du soutien aux producteurs, ESP) ; et le soutien budgétaire destiné aux consommateurs (estimation du soutien aux consommateurs, ESC). On trouvera à l'annexe 1.A les définitions des indicateurs du soutien à l'agriculture employés par l'OCDE.

Graphique 1.7. Structure des indicateurs du soutien à l'agriculture



Note : * Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net des prélèvements aux producteurs et du surcoût de l'alimentation animale.
Source : Annexe 1.A.

En 2018-20, les mesures de soutien à l'agriculture dans les 54 pays étudiés dans le présent rapport ont généré 720 milliards USD par an de transferts à l'agriculture. Ce montant a été contrebalancé par plus de 104 milliards USD par an de taxation implicite des agriculteurs. Les producteurs ont reçu à titre individuel 540 milliards USD de soutien par an (environ 75 % du total des transferts positifs à l'agriculture) sous la forme de diverses mesures, notamment des prix à la consommation majorés.

Les pouvoirs publics utilisent toute une panoplie de mesures pour soutenir l'agriculture (graphique 1.8). Une part importante du soutien correspond à des mesures qui modifient les prix intérieurs par rapport aux cours mondiaux. Ces mesures ne se traduisent pas par des dépenses publiques proprement dites, mais elles représentent des transferts des consommateurs vers les producteurs ou l'inverse :

- Le soutien des prix du marché (SPM) découle de mesures qui créent un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière pour certains produits agricoles (Encadré 1.2). Les licences d'importation, les droits de douane, les contingents tarifaires et les prix minimums sont des exemples de mesures entraînant des prix majorés pour les consommateurs. Le SPM positif total s'élevait à 272 milliards USD par an en 2018-20.
- Certains pays émergents et en développement (Argentine, Inde, Viet Nam, Kazakhstan, Russie et Indonésie) taxent implicitement les producteurs sur tout ou partie des produits agricoles par des mesures qui minorent les prix intérieurs de ces produits, par exemple par des taxes ou des restrictions sur les exportations (entraînant un soutien négatif des prix du marché). Au total, le SPM négatif dépasse 104 milliards USD par an.

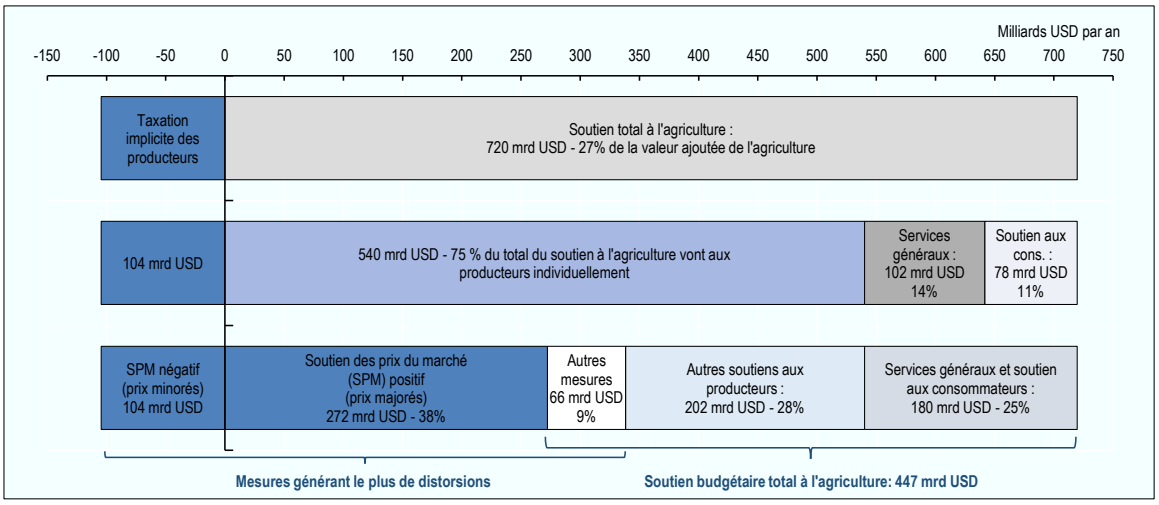
Les mesures de soutien restantes s'élevaient à 447 milliards USD par an et ont pris la forme de dépenses et de transferts budgétaires ciblés sur le secteur agricole (c'est-à-dire qu'ils représentent des transferts des contribuables aux producteurs, aux consommateurs ou au secteur dans son ensemble) :

- Les autres formes de soutien les plus génératrices de distorsions correspondent aux subventions liées à la production ou à l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes (66 milliards USD par an), qui ont la même propension que le SPM à fausser le marché.
- Les autres soutiens aux producteurs (202 milliards USD par an) comprennent les paiements au titre de la superficie de terres, du nombre d'animaux, des recettes ou du revenu, et les paiements non liés à la production de produits agricoles, tels que les paiements au titre de droits antérieurs.

Ces subventions sont jugées « moins couplées » à la production et donc plus efficaces pour transférer des revenus aux propriétaires de terres et d'autres facteurs de production. Les paiements peuvent aussi être subordonnés à des pratiques de production particulières ou à l'utilisation d'intrants dans le but de favoriser certains objectifs environnementaux. Cette catégorie comprend également des paiements conçus pour encourager les exploitants à adopter des technologies et des pratiques respectueuses de l'environnement.

- Les mesures qui bénéficient à l'ensemble du secteur comprennent les investissements dans la R-D et l'innovation, les infrastructures (notamment les réseaux d'irrigation collectifs, les transports et la fourniture de technologies de l'information et de la communication), la biosécurité, la commercialisation et le stockage public. Elles sont évaluées par l'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG), qui se sont élevées à 102 milliards USD par an, soit 14 % du total des transferts positifs à l'agriculture.
- Les subventions aux consommateurs (telles que les programmes d'aide alimentaire) ont atteint 78 milliards USD par an, soit 11 % du total des transferts positifs à l'agriculture.

Graphique 1.8. Répartition des mesures de soutien à l'agriculture, total pour l'ensemble des pays 2018-2020



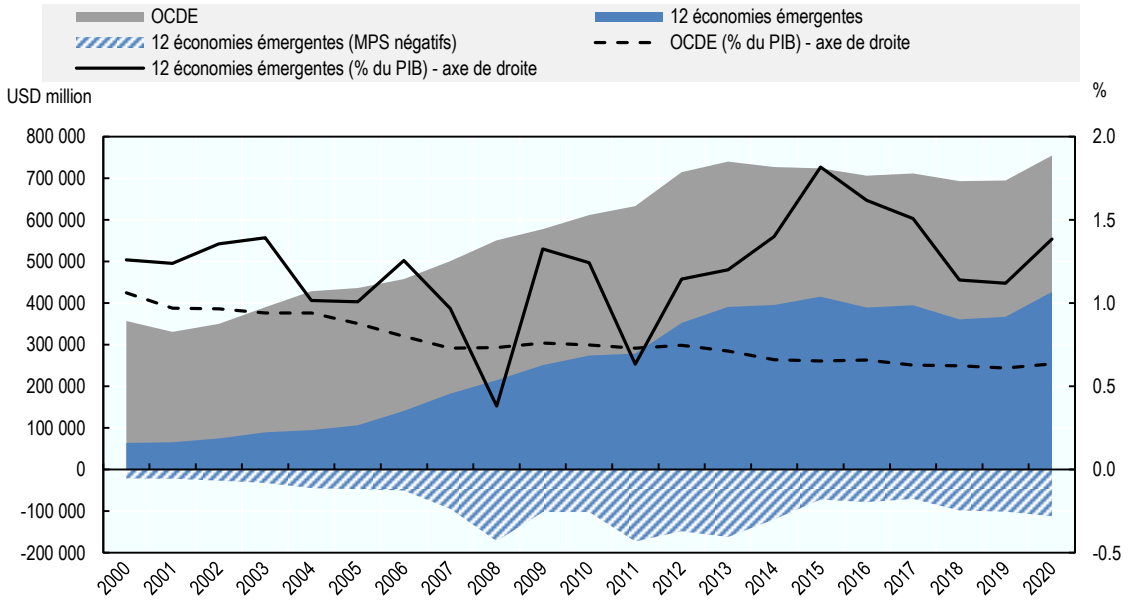
Notes : Les données se rapportent au total pour l'ensemble des pays, incluant tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les 12 économies émergentes.
La « Taxation implicite des producteurs » correspond au soutien négatif des prix du marché, les « Services généraux » à l'estimation du Soutien aux services d'intérêt général, le « Soutien aux consommateurs » aux transferts des contribuables aux consommateurs, les « Autres mesures » aux mesures de soutien aux producteurs générant le plus de distorsions et autres que le soutien des prix du marché (à savoir les paiements au titre de la production et de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes).
En raison du manque de données sur la valeur ajoutée, le Soutien total à l'agriculture en 2018-2020 est lié aux données sur la valeur ajoutée de l'agriculture pour 2017-2019.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/v4lekd

Le soutien total à l'agriculture a très fortement augmenté en termes nominaux ces vingt dernières années en grande partie grâce à un soutien accru dans les grandes économies émergentes (graphique 1.9). La valeur nominale de l'estimation du soutien total (EST) pour les pays de l'OCDE est restée relativement stable, à 329 milliards USD en 2018-20, les réformes ayant marqué le pas au cours de la décennie écoulée après une période plus active dans ce domaine. En revanche, la part du soutien

total dans le PIB a fléchi progressivement pour passer de 1.0 % en 2000-02 à 0.6 % en 2018-20, une évolution qui traduit la baisse d'importance du secteur. Dans les 12 économies émergentes, l'EST est passée de 44 milliards USD en 2000-02 à 280 milliards USD en 2018-20 sous l'effet des niveaux croissants de soutien aux producteurs dans les plus grandes économies émergentes – en particulier la Chine, l'Inde et l'Indonésie. L'EST pour les économies émergentes atteignait en moyenne 1.2 % du PIB en 2018-20, un chiffre qui illustre l'importance de ce soutien dans les plus grandes d'entre elles où l'agriculture pèse lourd et fait vivre des populations nombreuses. De plus, les économies émergentes ont soumis leurs producteurs à un soutien négatif des prix du marché (c'est-à-dire une taxation implicite) de 104 milliards USD en 2018-20.

Graphique 1.9. Evolution du soutien total à l'agriculture pour l'OCDE et les 12 économies émergentes, 2000 à 2020



Notes : Les MPS négatifs pour l'OCDE, reflétant principalement les ajustements liés au surcoût de l'alimentation animale en raison d'un MPS positif pour les produits destinés à l'alimentation animale, s'élevaient en moyenne à 427 millions USD par an entre 2000 et 2020 et sont ainsi trop petits pour être visibles sur le graphique.
Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses à partir de 2004.
Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

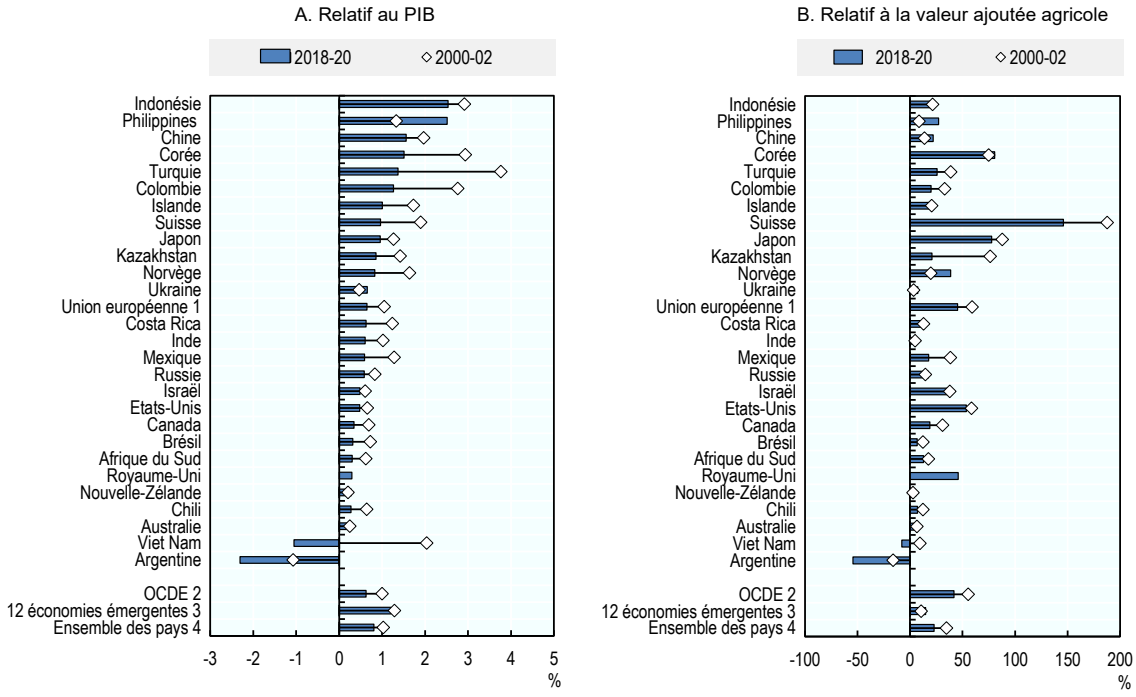
StatLink https://stat.link/ad8wyf

Les chiffres agrégés masquent la diversité des niveaux de soutien entre les pays (partie A du graphique 1.10). L'EST en pourcentage du PIB (EST en %) indique le coût du soutien au secteur pour l'ensemble de l'économie. Son niveau était le plus élevé en Indonésie (2.5 %), aux Philippines (2.5 %) et en Chine (1.6 %), ce qui s'explique en partie par la place comparativement importante de l'agriculture dans les économies de ces pays. L'EST en % a diminué le plus depuis 2000-02 (en points de pourcentage) en Turquie, en Colombie et en Corée – des pays où le poids du soutien était élevé à l'origine mais demeurait supérieur à 1.2 % en 2018-20.

Le niveau du soutien total dans les pays de l'OCDE reste élevé si on le mesure par rapport à la valeur ajoutée agricole : 42 % en 2018-20 (partie B du graphique 1.10). Le soutien total par rapport à la taille du

secteur est très variable selon les pays de l'OCDE, allant de 146 % en Suisse, 81 % en Corée et 78 % au Japon, à moins de 10 % dans seulement trois pays : l'Australie, le Chili et la Nouvelle-Zélande. À titre de comparaison, le soutien total dans les 12 économies émergentes ne représentait que 15 % de la valeur ajoutée de l'agriculture en 2018-20. Les pays où le soutien au secteur est le plus élevé sont les Philippines (27 %), la Chine (22 %) et le Kazakhstan (21 %). Le soutien total est faible par rapport à la valeur ajoutée agricole en Inde (4 %) et au Brésil (7 %) et il est négatif en Argentine et au Viet Nam. Dans ces deux derniers pays, la taxation effective totale de l'agriculture représentait respectivement 54 % et 8 % de la taille du secteur.

Graphique 1.10. Estimation du soutien total par pays, 2000-02 et 2018-20



Notes : Les pays sont classés en fonction de l'EST en %, en 2018-20.
Du fait de données manquantes, la moyenne 2018-20 de l'EST se rapporte aux données sur la valeur ajoutée agricole de 2017-19 sauf pour le Japon et les Etats-Unis (2016-18) et le Canada et la Nouvelle-Zélande (2015-17)
1. UE15 pour 2000-02, UE28 pour 2018-19 et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE uniquement pour 2018-20.
3. Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/j7piq8

L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) mesure les transferts versés aux exploitants agricoles individuellement. L'ESP se compose du soutien des prix du marché (SPM) – c'est-à-dire le paiement de prix intérieurs supérieurs aux prix mondiaux (ou inférieurs lorsque le soutien est négatif) – et des transferts budgétaires aux producteurs (graphique 1.7). Les écarts de prix générés par les politiques commerciales et les interventions sur le marché intérieur sont généralement calculés en mesurant la différence entre les prix intérieurs et les prix de référence, mais d'autres méthodes peuvent aussi être utilisées dans certains cas (encadré 1.2).

Encadré 1.2. Soutien des prix du marché – concept et interprétation

Le soutien des prix du marché (SPM) répond à la définition suivante : « valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesurés au départ de l'exploitation » (OCDE, 2016[13]). Calculé produit par produit, il se fonde sur l'écart entre le prix intérieur payé aux producteurs et le prix de référence à la frontière (différentiel des prix du marché, DPM) multiplié par la quantité produite, et il est agrégé au niveau national.

Cette définition comporte trois principaux éléments. Premièrement, le SPM mesure les transferts qui découlent de dispositions créant un écart de prix (droits sur les importations, prix minimums, taxes sur les exportations, par exemple). Deuxièmement, il indique les transferts bruts (positifs ou négatifs) des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles. Troisièmement, il est mesuré à la sortie de l'exploitation, de manière à ce que les valeurs obtenues concordent avec les données sur la production et les prix dans l'ensemble du secteur agricole.

L'écart de prix (DPM) est calculé uniquement s'il existe des mesures de nature à le créer, comme celles qui restreignent ou encouragent les importations ou les exportations, et les achats publics, les ventes publiques et les prix d'intervention sur le marché intérieur. Si aucune mesure de ce type n'est mise en œuvre dans un pays, le DPM est réputé nul. Un DPM non nul, qu'il soit positif ou négatif, a pour origine des mesures qui faussent les prix. Il est important de noter que le SPM mesure l'« action publique » elle-même (le niveau du soutien des prix), et non son effet (comme par exemple son incidence sur le revenu agricole). Outre les instruments d'action qui limitent la transmission des prix (un prix indicatif, par exemple), les évolutions du marché (comme les fluctuations des taux de change se répercutant sur les prix mondiaux exprimés en monnaies locales) peuvent influencer l'action publique et, par conséquent, les transferts qui en découlent.

Le calcul du DPM des différents produits à l'aide des prix nécessite des informations non seulement sur les prix de ces produits, mais aussi sur les différences de qualité et de marges de transformation et de transport, de façon à comparer ce qui est comparable. Dans certains cas, les difficultés à repérer ou à se procurer les prix ou d'autres informations nécessaires empêchent de calculer le DPM sur la base des écarts de prix observés. Une autre possibilité est alors d'utiliser les droits de douane à l'importation ou les taxes sur les exportations (OCDE, 2016[13]), ce qui permet probablement d'obtenir des estimations du SPM fiables uniquement si les seules mesures à la frontière en vigueur sont un droit de douane ou un taux de taxe uniformes.

L'utilisation des données sur les droits de douane à la place du différentiel de prix pose un certain nombre problèmes de mesure complexes, notamment en ce qui concerne la composition des groupes de produits soumis aux différentes lignes tarifaires, ainsi que la saisonnalité de la production et des échanges. Par ailleurs, pour mesurer le taux de protection marginal à l'importation plutôt que le taux moyen, on utilise les droits de la nation la plus favorisée (NPF) appliqués. Compte tenu du nombre croissant d'accords commerciaux préférentiels conclus par les pays examinés dans ce rapport, il est important d'utiliser ces données avec prudence car les droits NPF appliqués restent inchangés même

lorsque de plus grandes quantités de produits sont importées en franchise de droits ou avec des droits préférentiels dans le cadre desdits accords. Par conséquent, les effets de libéralisation des échanges que peuvent avoir les nouveaux accords commerciaux préférentiels ne se reflètent pas dans les estimations du SPM lorsqu'on le calcule à partir des droits de douane. Étant donné la place croissante des accords préférentiels dans le commerce international, il devient d'autant plus important de calculer le DPM à partir des prix chaque fois que les données le permettent.

Lorsque l'on interprète les valeurs du SPM, il importe de garder à l'esprit qu'il ne s'agit pas d'un indicateur de la dépense publique, mais d'une estimation des transferts implicites ou explicites. À ce titre, les estimations du SPM publiées par l'OCDE s'écartent souvent de celles qui sont réalisées par d'autres organisations comme l'Organisation mondiale du commerce, et ne doivent pas leur être assimilées, les concepts utilisés pour calculer ces autres indicateurs pouvant être très différents malgré des noms similaires (Diakosavvas, 2002[14] ; Effland, 2011[15] ; Brink, 2018[16]).

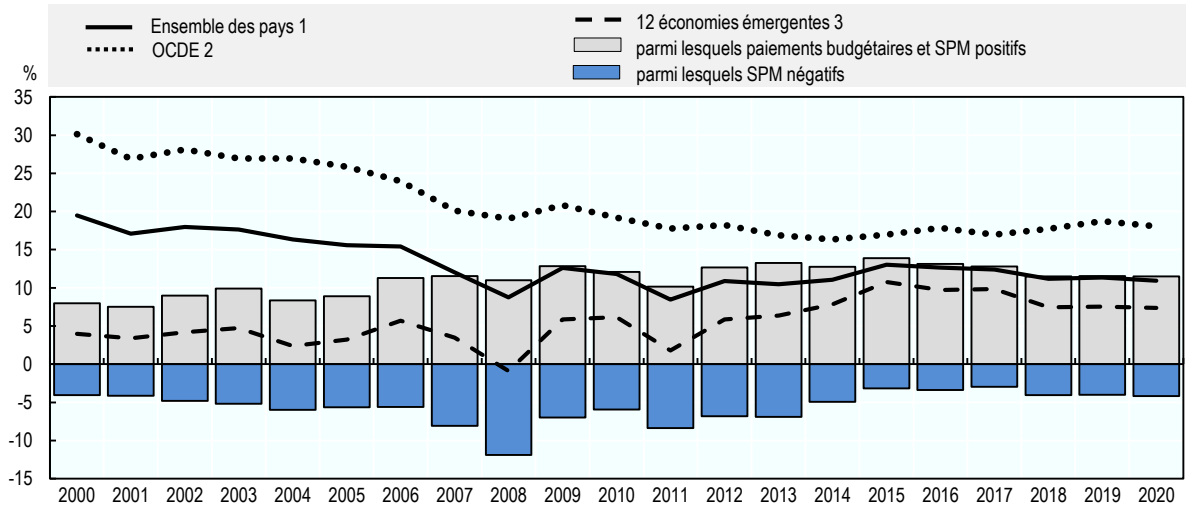
Source : (OCDE, 2020[3]).

L'ESP moyen en % (soutien aux producteurs en pourcentage des recettes agricoles brutes) pour l'ensemble des 54 pays a reculé sur les vingt dernières années, passant de 18 % en 2000-02 à 11 % en 2018-20 (graphique 1.11). Dans cette moyenne on observe clairement un fléchissement du soutien aux producteurs dans les pays de l'OCDE et un phénomène inverse dans les économies émergentes et en développement depuis le début du siècle jusqu'en 2015. Dans les pays de l'OCDE, l'ESP en % a diminué, passant de 28 % en 2000-02 à 18 % en 2018-20. Cette baisse est pour l'essentiel le résultat de réformes engagées avant 2008 ; elle s'est ensuite nettement ralentie et le taux est reparti en légère hausse après 2014. À l'inverse, l'ESP en % dans les économies émergentes a quasiment doublé pour passer de 3.8 % en 2000-02 à 7.4 % en 2018-20.

Dans les économies émergentes, l'ESP en % a atteint un point haut de 10.8 % en 2015 avant de redescendre à 7.4 % en 2020. Cela s'explique en partie par un accroissement du soutien négatif des prix du marché qui a minoré les prix intérieurs de certains produits agricoles dans quelques-uns de ces pays. En effet, l'ESP en % est la somme des SPM positif et négatif et a tendance à sous-estimer les effets de distorsion des prix lorsqu'il existe à la fois un SPM positif et un SPM négatif.

Graphique 1.11. Évolution de l'estimation du soutien aux producteurs en %, 2000 à 2020

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Les deux barres se rapportent aux 12 économies émergentes et représentent la décomposition de l'ESP selon ses parts positives et négatives.
1. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les 12 économies émergentes.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses à partir de 2004.
3. Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/0z6vcp

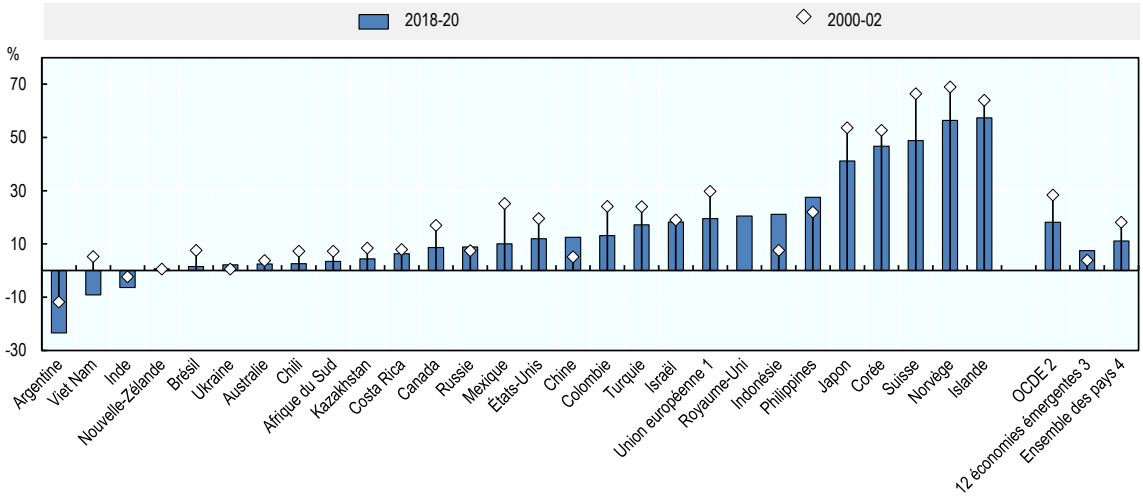
Le soutien reste fortement concentré. En 2000-02, la valeur totale du soutien aux producteurs était concentrée dans les pays de l'OCDE, en particulier dans l'Union européenne, aux États-Unis et au Japon. Depuis, ce soutien a pris une place de plus en plus importante dans certaines grandes économies émergentes (Chine, Inde et Indonésie). L'immense majorité de l'ESP agrégée en 2018-20 est imputable à quatre pays : la Chine (44 %), l'Union européenne (24 %), les États-Unis (10 %) et le Japon (9 %). Le soutien négatif des prix du marché est à mettre principalement sur le compte de l'Inde (78 %). Du fait de la taille du secteur agricole dans ces pays, toute intervention se traduit automatiquement par des chiffres élevés en valeur absolue. C'est la raison pour laquelle il est souvent intéressant d'exprimer l'ESP en pourcentage des recettes agricoles brutes, comme indique le graphique 1.12 ci-dessous.

On observe de très grands écarts entre les pays dans leur tendance à soutenir (ou taxer) leurs agriculteurs. Les pays affichant les niveaux les plus élevés du soutien aux producteurs mesuré en pourcentage des recettes agricoles brutes se trouvent tous dans la zone OCDE. En Norvège, en Islande, en Suisse, en Corée et au Japon, les transferts au secteur agricole découlant des droits de douane et d'autres mesures de soutien génèrent entre 40 % et 60 % des recettes des agriculteurs. Le soutien aux producteurs est supérieur à la moyenne de l'OCDE (18 %) aux Philippines, en Indonésie, au Royaume-Uni, dans l'Union européenne et en Israël. Le niveau de soutien est faible (inférieur à 5 %) dans sept pays : le Kazakhstan, l'Afrique du Sud, le Chili, l'Australie, l'Ukraine, le Brésil et la Nouvelle-Zélande. Enfin, trois pays présentent des niveaux négatifs de soutien aux producteurs du fait d'une taxation implicite des agriculteurs par des prix à la production minorés : l'Argentine, le Viet Nam et l'Inde.

Le niveau du soutien aux producteurs en pourcentage des recettes agricoles brutes a diminué dans l'ensemble des pays de l'OCDE par rapport aux niveaux observés en 2000-02. Il a fléchi également dans un certain nombre d'économies émergentes, dont le Brésil, l'Afrique du Sud, le Kazakhstan et le Costa Rica. Comme indiqué plus haut, certaines des plus grandes économies émergentes ont accru leur niveau de soutien tel que mesuré par l'ESP en %, notamment l'Ukraine, l'Indonésie, la Chine, les Philippines et la Russie. Le soutien aux producteurs est devenu plus négatif en Argentine et en Inde, tandis que l'ESP en % du Viet Nam, qui était positif en 2000-02, est devenu négatif en 2018-20.

Graphique 1.12. Estimation du soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2018-20

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux pour 2018-20.
1. UE15 pour 2000-02, UE28 pour 2018-19 et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE uniquement pour 2018-20.
3. Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/a9xmtc

Répercussions des mesures de soutien à l'agriculture sur la sécurité alimentaire et la nutrition

La FAO considère qu'« une personne est en situation d'insécurité alimentaire lorsqu'elle n'a pas un accès régulier à suffisamment d'aliments sains et nutritifs pour une croissance et un développement normaux et une vie active et saine ». Elle distingue trois stades d'insécurité alimentaire selon le degré de gravité et la permanence de la situation : insécurité légère (incertitude concernant la capacité de se procurer de la nourriture), modérée (compromis sur la qualité et la diversité des aliments consommés, quantités réduites, repas sautés) et enfin grave (pas de nourriture pendant plus d'une journée) (FAO, 2020[17]).

Pris dans sa globalité, le monde n'est pas en bonne voie d'atteindre les cibles 2.1 et 2.2 des Objectifs de développement durable des Nations Unies (respectivement « faire en sorte que chacun ait accès tout au long de l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante » et « mettre fin à toutes les formes de malnutrition »). Si le pourcentage de personnes sous-alimentées a sensiblement reculé au cours des

dernières décennies, cette tendance s'est inversée il y a quelques années. La prévalence de la sous-alimentation a progressé, passant de 8.6 % en 2014 à 8.9 % en 2019, et le nombre de personnes souffrant de la faim a augmenté de 60 millions durant la même période. Près de 750 millions d'êtres humains, soit 10 % de la population de la planète, étaient considérés en situation d'insécurité alimentaire grave en 2019, et l'on estimait à 2 milliards (26 % de la population mondiale) le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave, c'est-à-dire n'ayant pas un accès régulier à une alimentation saine, nutritive et suffisante.

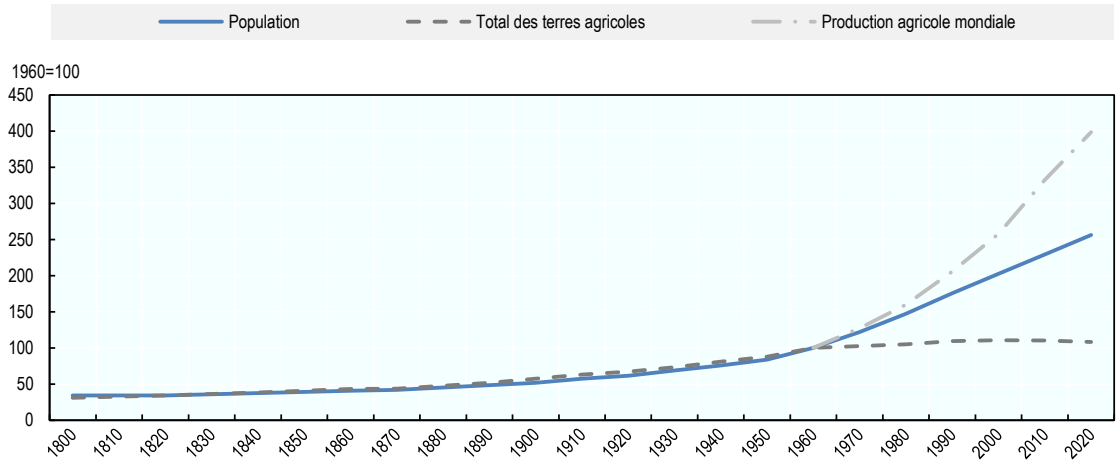
L'Afrique et l'Asie abritent actuellement 92 % des personnes sous-alimentées dans le monde, soit 631 millions d'individus sur 688 millions. Si les tendances actuelles se poursuivent, le nombre de personnes souffrant de la faim devrait dépasser les 840 millions en 2030, dont 762 millions (91 %) vivront en Afrique et en Asie. La pandémie de COVID-19 a aussi notablement aggravé la situation et pourrait se traduire par 83 à 132 millions de personnes sous-alimentées supplémentaires dans le monde en 2020 (FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, 2020[18]).

La sécurité alimentaire est liée à différentes sphères de l'action publique, notamment les mesures macroéconomiques qui augmentent les revenus et améliorent ainsi l'accès à la nourriture, les mesures commerciales qui ont une incidence sur les disponibilités alimentaires, et les mesures de santé publique et d'assainissement qui améliorent la sécurité sanitaire des aliments et la situation nutritionnelle. Enjeu complexe et multidimensionnel, la sécurité alimentaire implique qu'une quantité suffisante de nourriture soit *disponible*, que les populations y aient *accès*[11], et qu'elle conduise à une bonne *situation nutritionnelle*. Un quatrième critère est la *stabilité* de ces trois dimensions dans le temps, qui suppose une bonne gestion des risques (OCDE, 2013[19]). Cette section évalue les conséquences des mesures de soutien à l'agriculture sur les quatre dimensions de la sécurité alimentaire : les *disponibilités*, l'*accès*, la *nutrition* et la *stabilité*.

Disponibilités alimentaires

L'insécurité alimentaire qui perdure dans le monde n'est pas fondamentalement due à un manque global de nourriture. La production agricole mondiale a été multipliée par quatre depuis 1960, et la quantité de nourriture disponible par personne a progressé de 56 %. Cette croissance remarquable de l'offre peut être attribuée en grande partie à l'amélioration de la productivité et des rendements, la production agricole ayant rapidement augmenté plus vite que la croissance démographique et l'expansion des terres agricoles (graphique 1.13). D'après les *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2020-2029*, le rythme d'augmentation de la demande de produits agricoles devrait ralentir au cours de la prochaine décennie et continuer d'être compensé par des gains d'efficience dans la production végétale et animale (OCDE/FAO, 2020[20]).

Graphique 1.13. Population mondiale, utilisation des terres agricoles et production alimentaire



Sources : Données démographiques tirées des statistiques historiques de Maddison pour 1820-1940; Division de la population des Nations Unies pour 1950-2010; 1800 et 1810 extrapolés à partir de Maddison. Données sur les terres agricoles (cultures et pâturages) pour la période 1800-2010 de la base de données historique de l'environnement mondial (HYDE 3.2), Klein Goldewijk et al. (2017). Données de production agricole mondiale pour 1960-2010 tirées de FAOSTAT (Indice de la production agricole nette); données pour 2020 de l'OCDE / FAO (2020), «Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO», Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en.

StatLink https://stat.link/c8f1jl

Cela n'a pas empêché certains pays de souffrir de disponibilités alimentaires insuffisantes à cause de conflits prolongés ou d'une très grande fragilité. Cependant, l'insécurité alimentaire dans ces pays est plus souvent due à la pauvreté et au manque d'accès à la nourriture. Dans 15 pays en situation de crise prolongée pour lesquels on dispose de données sur le prix des denrées alimentaires, le coût d'une alimentation saine (3.80 USD) est du même ordre que la moyenne mondiale (3.75 USD), mais 86 % de la population n'a pas les moyens d'avoir une alimentation saine (contre une moyenne mondiale de 38 %) (FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, 2020[18]). Les notions de disponibilités alimentaires et d'accès à la nourriture sont donc étroitement liées.

Les pouvoirs publics peuvent améliorer les disponibilités alimentaires en stimulant l'offre intérieure de nourriture par le biais des politiques qui ne faussent pas la production et les marchés (par exemple en réalisant des gains de productivité, en diminuant les pertes après récolte, ou encore en réduisant la production d'agrocarburants au détriment de cultures alimentaires) et en limitant la demande alimentaire (par exemple en réduisant la surconsommation et les déchets de consommation). Le commerce international contribue aussi de façon vitale à augmenter les disponibilités alimentaires en équilibrant les déficits des importateurs nets de denrées alimentaires et les excédents des exportateurs nets de ces denrées, et en permettant de répartir les activités de production entre les pays d'une manière qui tienne compte de leurs différences d'abondance de ressources. Le commerce est particulièrement important pour la sécurité alimentaire des régions confrontées à une demande de nourriture en hausse, lesquelles souvent ne sont pas celles où il est possible d'augmenter l'offre dans des conditions efficientes et durables.

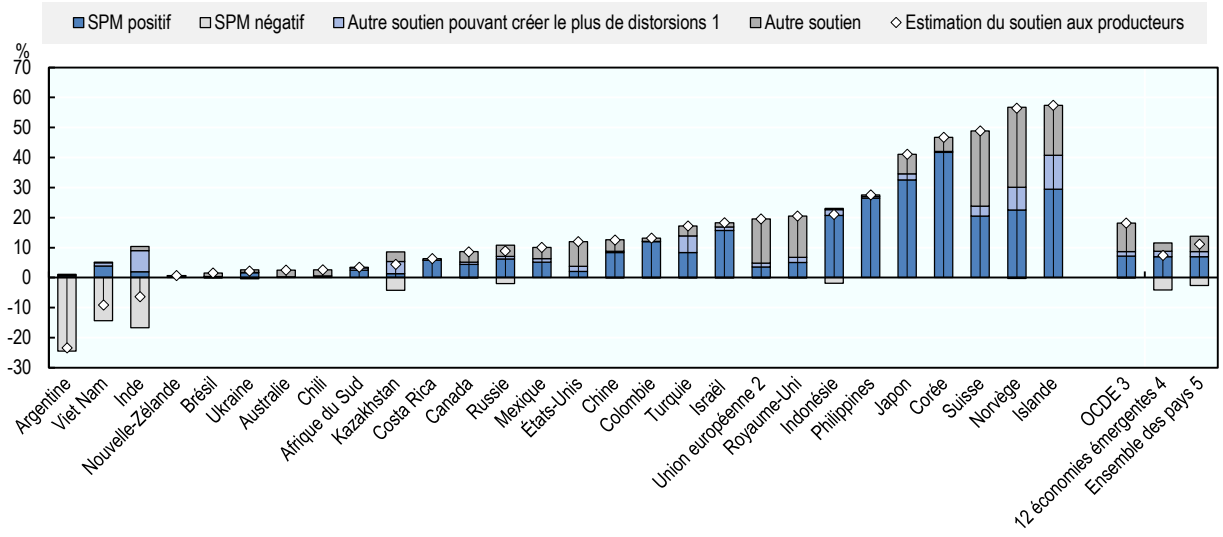
Les mesures de soutien à l'agriculture ont une incidence négative sur les disponibilités alimentaires mondiales en encourageant une allocation des ressources qui n'est pas optimale, en modifiant l'équilibre relatif des produits cultivés et en déplaçant la production dans des régions moins efficientes (OCDE, 2016[21]). Beaucoup de pays soutiennent leur secteur agricole au moyen de mesures qui stimulent artificiellement la production intérieure et faussent les échanges, avec des conséquences potentiellement importantes sur les disponibilités alimentaires mondiales. Les mesures générant le plus de distorsions – le

soutien des prix du marché et les paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes – comptent pour plus de la moitié dans le total des transferts au profit ou au détriment des producteurs dans bon nombre de pays, même si certains États ont mis en place des réformes qui ont découplé le soutien des niveaux de production (graphique 1.14).

Les mesures de soutien à l'agriculture sont donc principalement des mesures visant à accroître les disponibilités alimentaires nationales, mais elles le font souvent par des moyens inefficients (par exemple en augmentant les prix) au lieu de mesures qui renforceraient la productivité du secteur à long terme. Ces mesures peuvent contribuer à améliorer l'offre intérieure, mais elles encouragent aussi à se détourner de cultures destinées à l'alimentation humaine pour produire des aliments pour animaux ou des agrocombustibles ou pour étendre les cheptels (Pingali, 2015[22]). Les mesures prises pour réduire la surconsommation de nourriture et le gaspillage alimentaire ont donné peu de résultats jusqu'à présent, mais elles peuvent aussi contribuer de façon non négligeable à améliorer les disponibilités alimentaires des pays.

Graphique 1.14. Transferts pouvant créer le plus de distorsions et autre soutien par pays, 2018-20

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux de l'ESP en pourcentage.
1. Soutien au titre de la production (incluant les paiements au titre de la production) et de l'utilisation d'intrants variables non-assortis de contraintes.
2. UE28 pour 2018-19, UE27 plus UK pour 2020.
3. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE.
4. Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
5. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/tkz62l

Les mesures de soutien qui génèrent le plus de distorsions réduisent les disponibilités alimentaires mondiales en entravant le commerce international (Brooks et Matthews, 2015[23]). Les mesures de soutien des prix du marché telles que les droits de douane à l'importation, les contingents et les prix minimums peuvent stimuler la production intérieure mais aussi augmenter les prix intérieurs, et diminuer ainsi la demande intérieure et les importations alimentaires. Ces mesures réduisent également l'accès à la

nourriture pour les consommateurs à faible revenu (*voir la section « Accès à la nourriture »*). Les taxes et les restrictions sur les exportations (*voir la section « Stabilité »*) entraînent des hausses de prix et une diminution des exportations, ce qui revient à soumettre les agriculteurs à une taxe implicite (soutien négatif des prix du marché). Les mesures de ce type découragent la production et les investissements à long terme dans les capacités de production. Collectivement, elles influent aussi sur le schéma de spécialisation des différents pays, amenant la production à se déplacer de bassins efficients vers d'autres qui le sont moins. Pour les agriculteurs des pays où des possibilités d'exportation existent mais où les niveaux d'aide publique sont faibles, cela représente un manque à gagner du fait des restrictions d'accès aux marchés et des possibilités moindres qu'ils ont de vendre sur les marchés protégés (OCDE, 2013[19] ; Anderson et Valenzuela, 2021[24]).

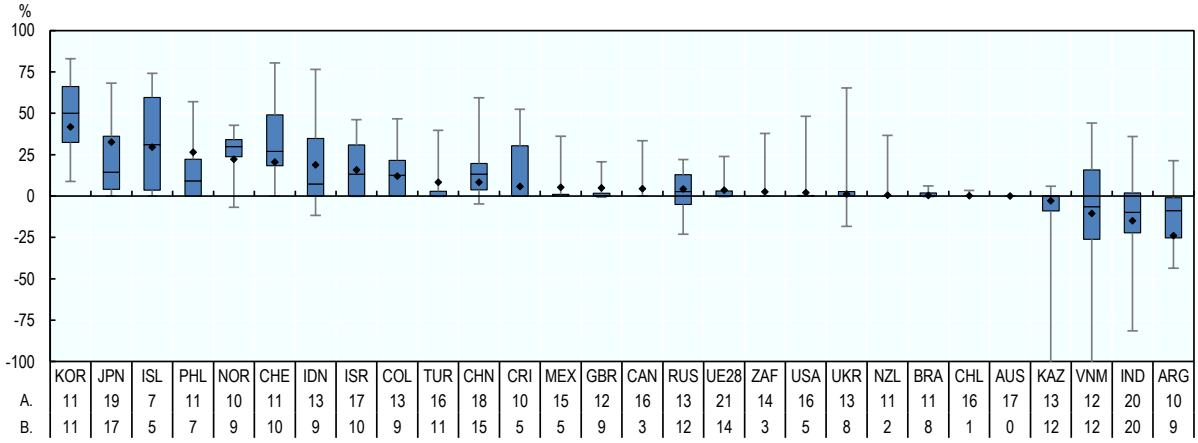
Dans les pays de l'OCDE, les distorsions des échanges dues aux mesures de soutien à l'agriculture ont été considérablement atténuées par rapport aux décennies précédentes. Les subventions à l'exportation ont été interdites en 2015 dans le cadre de l'OMC, et beaucoup de pays ont remplacé les soutiens des prix du marché pour des produits particuliers par des mesures générant moins de distorsions, qui sont découplées de la production courante. Par exemple, la Suisse verse à ses agriculteurs d'importants paiements directs, presque tous soumis à des critères d'écoconditionnalité. Ils ont augmenté au fil des ans pour atteindre près de 50 % du soutien aux producteurs ces dernières années, contre environ 20 % dans les années 80. Les réformes successives de la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne, à partir du début des années 2000, ont découplé de la production quasiment la moitié du soutien budgétaire en diminuant les soutiens des prix générateurs de distorsions et en augmentant les paiements directs aux producteurs (dont près de 60 % sont conditionnés au respect d'obligations environnementales). Les paiements au titre des superficies et le versement direct de revenus influent moins sur les décisions de production car ils ne sont pas directement liés à la production.

L'importance du soutien des prix du marché transparaît dans le fait que les produits agricoles et alimentaires échangés continuent d'être soumis à des droits de douane plus élevés malgré de fortes baisses des droits de douane depuis l'Accord sur l'agriculture issu du cycle d'Uruguay de 1994. Le droit moyen appliqué aux produits agricoles dans le monde s'établissait à 7.8 % en 2018 (contre 4.6 % pour les biens industriels). Mais les taux appliqués sont très éloignés des taux consolidés dans le cadre de l'OMC, et les pays pourraient relever les droits sur les produits agricoles jusqu'à une moyenne de 48.9 % (contre 27.1 % pour les biens industriels). Cette marge d'incertitude importante sur les droits de douane appliqués dans l'agriculture ajoute aux risques afférents à la politique publique. Par ailleurs, les taux moyens des droits de douane masquent des distorsions selon les catégories de produits : si de nombreuses lignes tarifaires sont à zéro, certaines sont beaucoup plus élevées et peuvent même dépasser les 100 %, et il est fréquent que les taux augmentent avec le degré de transformation (OCDE, 2020[5]).

Pour mieux illustrer ce point, le graphique 1.15 montre que les niveaux de soutien des prix du marché (en pourcentage des recettes agricoles brutes) varient largement entre les pays et entre les produits. Seuls l'Australie, le Chili, le Brésil et le Kazakhstan présentent un niveau moyen de SPM faible, à savoir inférieur ou égal à 6 % pour tous les produits de base. Dans tous les autres pays, on trouve au moins un produit de base bénéficiant d'un soutien des prix supérieur à 20 %.[12] Six pays (Corée, Japon, Islande, Philippines, Norvège et Suisse) ont un niveau moyen de SPM élevé, supérieur à 20 % des recettes agricoles brutes, tandis que le SPM moyen est négatif au Kazakhstan, au Viet Nam, en Inde et en Argentine. Le graphique 1.15 fait également ressortir la dispersion importante du soutien des prix du marché à l'intérieur d'un même pays, quoiqu'avec des distributions diverses entre les produits de base. Dans plusieurs pays, certains produits bénéficient d'un soutien tandis que d'autres sont taxés, ce qui crée des distorsions importantes supplémentaires en termes de prix et de signaux du marché.

Graphique 1.15. Ampleur relative du soutien des prix du marché pour les différents produits par pays, 2018-20

Moyenne simple du SPM en pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : A. Nombre de produits SPM (pour lesquels le SPM est calculé). B. Nombre de produits SPM dont la valeur du SPM n'est pas nulle.
Les extrémités des traits représentent les valeur minimales et maximales par produit, les rectangles délimitent l'espace entre le premier et le troisième quartile, et le trait horizontal à l'intérieur représente la médiane. Les losanges représentent la valeur moyenne pour l'ensemble de l'agriculture.
Les valeurs minimales pour le Kazakhstan et le Viet Nam sont respectivement de -142% et -105%.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/xfo07i

Une vaste réforme multilatérale des politiques des pays en matière de commerce international et de soutien intérieur est susceptible de générer des effets bénéfiques importants et largement partagés sur les disponibilités alimentaires en favorisant le déplacement de la production vers les régions les mieux à même de répondre à la demande mondiale croissante de denrées alimentaires et de matières premières d'origine agricole. L'OCDE (2016[21]) a calculé que la suppression de tous les soutiens à l'agriculture, qu'ils soient intérieurs ou portent sur le commerce international, augmenterait les échanges de produits agroalimentaires, tant intermédiaires que finaux (l'impact le plus important ayant été observé pour les produits alimentaires finaux, en raison des droits plus élevés appliqués aux produits transformés et du fait que les produits peuvent être soumis à des droits de douane plusieurs fois lorsqu'ils franchissent des frontières en tant que biens intermédiaires). L'élimination des barrières d'accès aux marchés est donc susceptible de stimuler les échanges (y compris des produits agricoles intermédiaires) et de renforcer la participation aux chaînes de valeur mondiales agroalimentaires (Greenville et al., 2019[25]).

Le commerce intrarégional peut améliorer les disponibilités alimentaires dans les pays ayant des difficultés à accéder aux marchés mondiaux et à intégrer les chaînes d'approvisionnement mondiales. Les accords commerciaux entre deux pays ou un petit groupe de pays sont devenus de plus en plus répandus dans le paysage mondial du commerce agricole depuis le début des années 90, en partie en réaction à la lenteur des négociations multilatérales. Ces accords sont souvent considérés comme un moyen d'intégration économique et politique entre leurs membres et ont apporté des améliorations importantes sur le plan de l'accès aux marchés en abaissant les droits de douane appliqués à un large éventail de produits agricoles (Thompson-Lipponen et Greenville, 2019[26]). Dans certains cas toutefois, les accords commerciaux préférentiels peuvent avoir pour résultat de déplacer des rentes vers des pays participants au lieu de créer de nouvelles ouvertures commerciales.

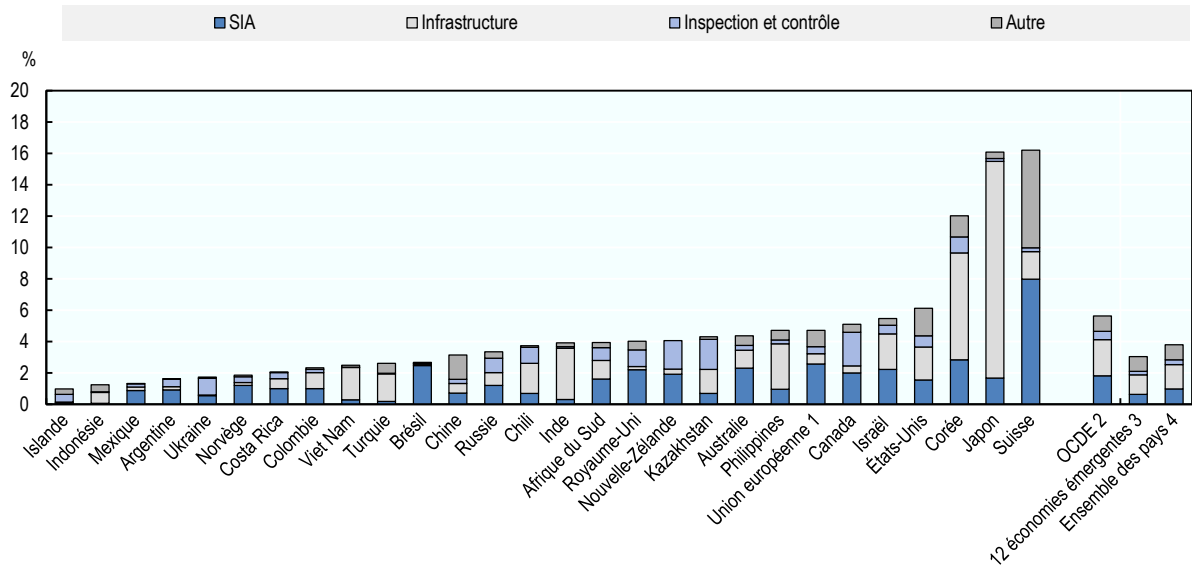
Réformer les mesures de soutien qui faussent les échanges peut renforcer les disponibilités alimentaires mondiales en permettant aux pays de bénéficier d'un meilleur accès au marché et en créant un appel d'air important pour une croissance tirée par les exportations. L'ouverture des échanges peut également améliorer l'accès à des denrées alimentaires et contribuer à accélérer la croissance économique en augmentant les revenus des exportateurs (qui encaissent des prix plus élevés qu'en l'absence d'échanges internationaux) et des importateurs (qui bénéficient de prix inférieurs à ce qu'ils devraient sinon payer) (Brooks et Matthews, 2015[23]). Il faut toutefois reconnaître que réformer les formes de soutien les plus génératrices de distorsions aura vraisemblablement un coût à court terme pour certaines parties prenantes. En particulier, les producteurs auparavant protégés, les exportateurs qui jouissaient d'un accès préférentiel aux marchés et les consommateurs qui bénéficiaient des précédentes dispositions gouvernementales risquent d'avoir du mal à s'adapter à un environnement commercial plus concurrentiel. Dans ce type de situation, il peut être nécessaire d'apporter une aide transitoire. Des dispositifs de protection sociale peuvent faciliter un ajustement structurel en assurant des revenus suffisants aux personnes ayant peu d'autres solutions économiques viables (Brooks et Matthews, 2015[23] ; OCDE, 2002[27]).

Il est particulièrement important de réformer les mesures les plus génératrices de distorsions qui brident l'innovation et nuisent à la durabilité et à la productivité à long terme du secteur agricole. Au cours des dernières décennies, la croissance de la productivité agricole a contribué de façon essentielle à augmenter l'offre alimentaire mondiale et à apporter de nombreuses améliorations sur le plan des disponibilités alimentaires. La croissance de la productivité a aussi fait baisser les prix alimentaires sensiblement, permettant ainsi un meilleur accès à la nourriture pour les consommateurs pauvres du monde entier. Elle doit beaucoup aux efforts déployés par les pouvoirs publics pour faciliter la fourniture de biens et de services publics et créer des conditions propices au renforcement de la compétitivité de l'agriculture. Il sera fondamental de maintenir l'attention sur ces questions pour améliorer durablement la sécurité alimentaire.

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) comprend les dépenses consacrées à la R-D et à l'innovation, aux services d'inspection, au développement et à l'entretien des infrastructures, à la commercialisation et à la promotion, et au stockage public. Malgré leur potentiel pour ce qui est de contribuer à une croissance durable de la productivité et de renforcer la sécurité alimentaire, ces dépenses sont généralement très en deçà du soutien versé directement aux producteurs : en 2018-20, l'ESSG représentait 13 % de l'estimation du soutien total (EST) dans les pays de l'OCDE, et 20 % de l'EST dans les 12 économies émergentes.

Mesurée en pourcentage de la valeur ajoutée agricole, l'ESSG s'établissait à seulement 5.6 % dans les pays de l'OCDE et 3.0 % dans les 12 économies émergentes en 2018-20 (graphique 1.16). Les dépenses consacrées aux services généraux étaient les plus élevées en Suisse (16 % de la valeur ajoutée agricole), au Japon (16 %) et en Corée (12 %). Dans les autres pays, l'ESSG était comprise entre 1.0 % de la valeur ajoutée agricole en Islande et 6.1 % aux États-Unis. La composition des dépenses varie aussi beaucoup entre les pays : les systèmes de connaissances et d'innovation agricoles ne représentaient que 5 % de l'ESSG en Indonésie mais 92 % au Brésil[13]. Les dépenses de développement et d'entretien des infrastructures allaient de 3 % de l'ESSG en Ukraine à 86 % au Japon.

Graphique 1.16. Estimation du soutien aux services d'intérêt général : part dans la valeur ajoutée agricole et composition, 2018-20



Notes : SIA = Système d'Innovation Agricole. Autre inclut la commercialisation et la promotion, le stockage public et la catégorie divers de l'ESSG. Les pays sont classés en fonction de la part de l'ESSG total dans la valeur ajoutée agricole.
Du fait de données manquantes, la moyenne 2018-20 de l'ESSG se rapporte aux données sur la valeur ajoutée agricole de 2017-19 sauf pour le Japon et les Etats-Unis (2016-18) et le Canada et la Nouvelle-Zélande (2015-17).
1. UE28 pour 2018-19, UE27 plus UK pour 2020.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE uniquement pour 2018-20.
3. Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/q6vj7z

La recherche-développement (R-D) est vitale pour gagner en productivité dans le domaine de la production agricole, de la transformation des aliments et de la fourniture de produits aux consommateurs. De nombreuses études attestent que les investissements publics dans la R-D agricole sont très rentables (Alston et al., 2010[28] ; Piesse et Thirtle, 2010[29]) et peuvent avoir un impact positif sur la sécurité alimentaire (Kristkova, van Dijk et van Meijl, 2017[30]). Les financements publics sont indispensables dans les secteurs où les investisseurs privés sont absents, et ils peuvent aider à stimuler l'investissement privé, notamment dans le cadre de partenariats public-privé (PPP). Les pouvoirs publics devraient aussi s'employer à créer un environnement favorable à l'investissement privé, apporter des financements stables pour les infrastructures intellectuelles, et renforcer les interactions au sein du système d'innovation agricole entre la R-D et l'assistance technique. Des systèmes d'innovation plus collaboratifs et axés sur la demande pourraient accroître l'impact des dépenses publiques. Il est possible d'améliorer la gouvernance du système d'innovation agricole par exemple en élaborant des stratégies d'innovation agricole sur le long terme, en associant les parties prenantes de manière plus structurée et plus en amont dans le processus, et en renforçant les cadres d'évaluation (OCDE, 2019[31]). La R-D agricole reste dominée par le secteur public dans beaucoup de pays, tandis que la recherche privée a tendance à se concentrer sur certains domaines précis (l'amélioration génétique, les engrais et produits chimiques, les machines agricoles, la transformation des denrées alimentaires, par exemple). Néanmoins, l'augmentation des investissements

dans la R-D agricole publique a ralenti ces dix dernières années dans les pays à revenu élevé (Heisey et Fuglie, 2018[32]).

En plus de maintenir des niveaux élevés d'investissement dans la R-D agricole, il peut être utile, pour améliorer les disponibilités alimentaires, d'investir dans des infrastructures destinées à accroître la productivité. Des infrastructures de transport bien développées, notamment des réseaux routiers ruraux et l'accès à des installations portuaires, peuvent aider à connecter les producteurs aux marchés et leur permettre de tirer parti des possibilités d'exportation. Assurer un accès abordable aux TIC dans les zones rurales peut apporter aux agriculteurs des informations en temps réel sur les prix des denrées et les conditions météorologiques, améliorer la couverture des systèmes d'alerte rapide, et faciliter l'adoption d'innovations et de nouvelles technologies numériques. En revanche, certains investissements dans l'expansion des infrastructures d'irrigation peuvent ralentir les changements structurels et freiner la mise en place de systèmes de production agricole diversifiés, ce qui peut avoir des conséquences négatives sur le plan de la durabilité environnementale.

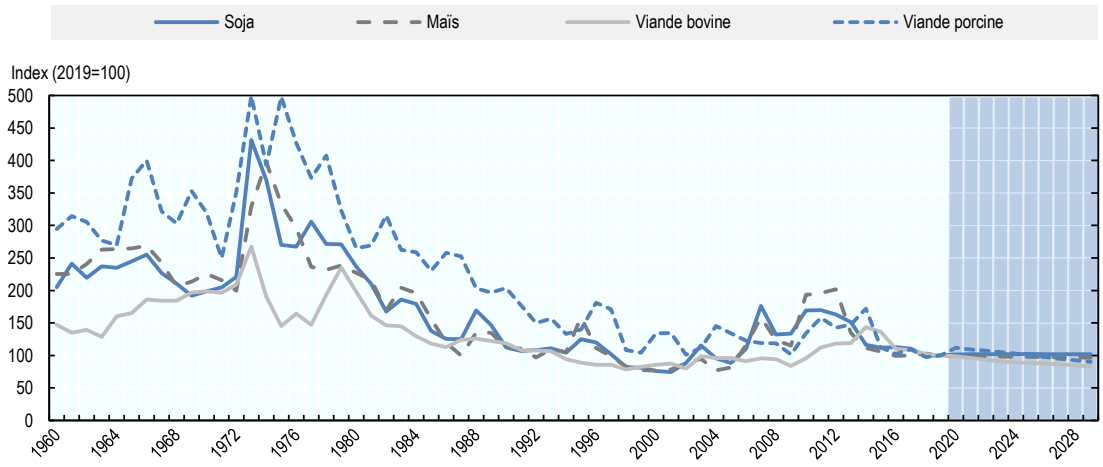
Accès à la nourriture

L'accès à la nourriture dépend fondamentalement de deux facteurs corrélés : le prix des denrées alimentaires, et les revenus réels. Lorsque les prix agricoles sont élevés, l'accès à la nourriture peut être difficile pour les consommateurs ayant des revenus faibles, qui consacrent à l'alimentation une grande part de leur budget familial. Les prix des denrées alimentaires ont diminué depuis le milieu des années 70 et leur niveau actuel est bas au regard des chiffres du passé (graphique 1.17). Aucune modification structurelle majeure n'étant prévue dans la demande de produits agricoles, les *Perspectives agricoles de l'OCDE/FAO 2020-2029* anticipent une courbe plate ou légèrement descendante pour les prix agricoles réels au cours des dix années à venir (OCDE/FAO, 2020[20]).

Il est important de comprendre que les prix alimentaires ont un impact sur les agriculteurs à la fois en tant qu'acheteurs et que vendeurs. Des prix plus élevés peuvent améliorer les revenus de certains exploitants ainsi que leur accès à la nourriture, mais la majorité des pauvres des zones rurales sont acheteurs nets de denrées alimentaires (OCDE, 2013[19]). Une forte hausse des prix de ces denrées – comme celle observée durant la crise des prix alimentaires de 2007-08 – peut donc entraîner une réduction de revenu réel et affaiblir le pouvoir d'achat des consommateurs et des agriculteurs pauvres, ce qui va à l'encontre des objectifs de sécurité alimentaire. Plusieurs études ont conclu qu'un renchérissement des prix alimentaires avait des effets négatifs sur les indicateurs de pauvreté et de bien-être, en particulier pour les ménages pauvres qui consacrent habituellement une plus grande part de leur revenu à se nourrir (Filipski et Covarrubias, 2012[33] ; Ivanic et Martin, 2008[34]).

Le maintien anticipé des prix alimentaires à un niveau bas est de bon augure s'agissant de l'accessibilité générale de la nourriture. On peut craindre néanmoins que les aliments sains et nutritifs ne restent inaccessibles à une bonne partie de la population de la planète et qu'en conséquence, la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition ne progressent. D'après l'*État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2020*, une alimentation saine[14] coûte 60 % plus cher qu'une alimentation répondant seulement aux besoins de nutriments essentiels, et est près de cinq fois plus chère qu'une alimentation satisfaisant seulement les besoins énergétiques alimentaires élémentaires au moyen de féculents. Plus de 1.5 milliard d'êtres humains n'ont pas les moyens d'avoir une alimentation qui leur apporte les niveaux requis de nutriments essentiels, et pour plus de 3 milliards de personnes, l'alimentation saine la moins coûteuse est encore trop chère (FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, 2020[18]).

Graphique 1.17. Évolution à long terme des prix agricoles réels



Notes : Données historiques sur le soja, le maïs et la viande bovine tirées de Banque mondiale, "World Commodity Price Data" (1960-1989). Données historiques sur la viande porcine tirées de USDA QuickStats (1960-1989).
Source : OCDE / FAO (2020), «Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO», Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en.

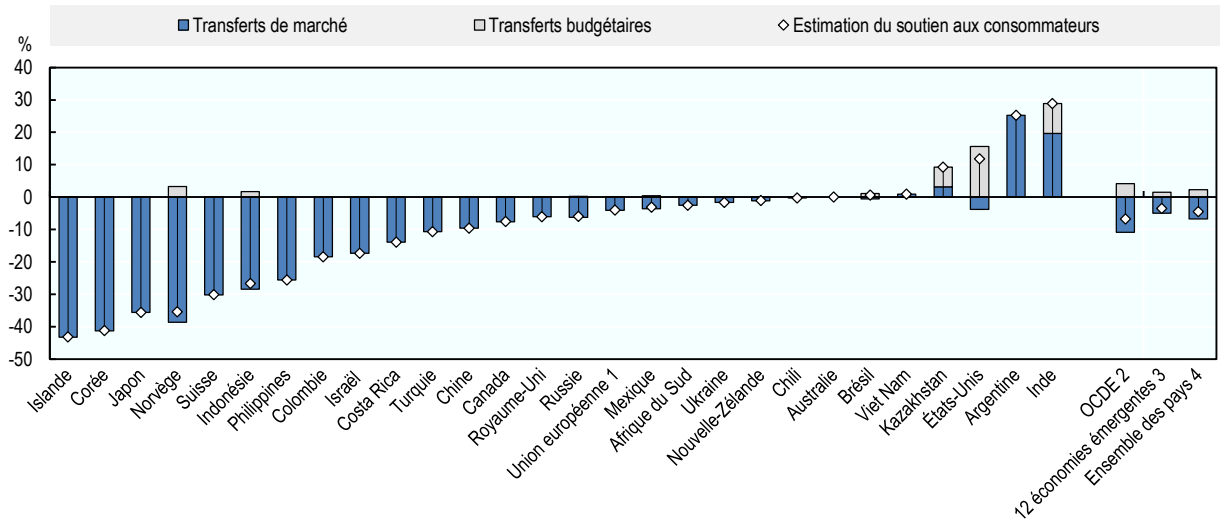
StatLink https://stat.link/2b7wum

Une forme fréquente de soutien à l'agriculture consiste à relever les prix intérieurs au-delà des cours mondiaux, ce qui augmente les coûts pour les consommateurs de produits agricoles. L'estimation du soutien aux consommateurs en pourcentage (ESC en %) exprime la valeur monétaire des transferts aux consommateurs (par l'intermédiaire des prix et des programmes d'aide alimentaire) en proportion des dépenses de consommation (mesurée au départ de l'exploitation). Lorsque les prix intérieurs sont supérieurs aux cours mondiaux, cela revient à taxer implicitement les consommateurs. Dans la plupart des pays, les mesures de soutien des prix du marché pénalisent les consommateurs, d'où des valeurs négatives pour l'ESC en % (graphique 1.18). Le niveau de cette taxe implicite va de zéro en Australie à plus de 35 % en Islande, en Corée, au Japon et en Norvège. Dans certaines économies émergentes (Inde, Argentine, Kazakhstan et Viet Nam), l'ESC en % est positive, ce qui veut dire que ces pays taxent implicitement les producteurs et soutiennent les consommateurs en abaissant artificiellement les prix des produits agricoles. Les États-Unis sont le seul pays de l'OCDE à afficher une ESC en % positive, due au niveau élevé des transferts budgétaires au profit de programmes d'aide alimentaire.

Les mesures de soutien des prix du marché entraînent généralement une baisse des revenus réels et une dégradation de l'accès à la nourriture. Les consommateurs pauvres sont comparativement plus pénalisés par des prix agricoles élevés, car l'alimentation pèse plus lourd dans leur budget familial. De plus, les petits producteurs des économies émergentes et en développement sont souvent des acheteurs nets de produits agricoles et supportent donc une partie de ces coûts. Le soutien des prix du marché a également une influence négative sur la compétitivité des segments en aval de la chaîne alimentaire : les éleveurs payent plus cher les aliments pour animaux, et les industries agroalimentaires achètent leurs intrants plus cher aussi. De plus, si les mesures de soutien sont telles que les pays peuvent exporter un excédent, elles risquent de réduire les possibilités d'exportation des agriculteurs des pays où les niveaux de soutien public sont faibles (comme l'Australie, le Brésil et la Nouvelle-Zélande) (Anderson et Valenzuela, 2021[24]).

Graphique 1.18. Composition de l'estimation du soutien aux consommateurs par pays, 2018-20

En pourcentage des dépenses de consommation au niveau de l'exploitation



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux de l'ESC en pourcentage. Une ESC en pourcentage négative correspond à une taxe implicite à la consommation.
1. UE28 pour 2018-19, UE27 plus UK pour 2020
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE.
3. Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/bnlk23

Bien que les prix constituent assurément un facteur important et influent fortement sur l'accessibilité financière des denrées alimentaires, les revenus réels et les niveaux de pauvreté ont aussi un rôle essentiel concernant l'accès à la nourriture. Si les revenus sont extrêmement bas, même de la nourriture bon marché pourra être hors de portée des pauvres (OCDE, 2021[35]). Dans beaucoup de pays émergents et en développement, les hausses des prix des denrées alimentaires comme celles intervenues lors de la crise des prix alimentaires de 2007-08 ont été en grande partie compensées par une forte croissance des revenus. Les pays ont donc de bien meilleures chances de renforcer l'accès à la nourriture en augmentant les revenus et en s'attaquant à la pauvreté qu'en tentant d'abaisser les prix intérieurs en dessous des cours mondiaux (OCDE, 2013[19]).

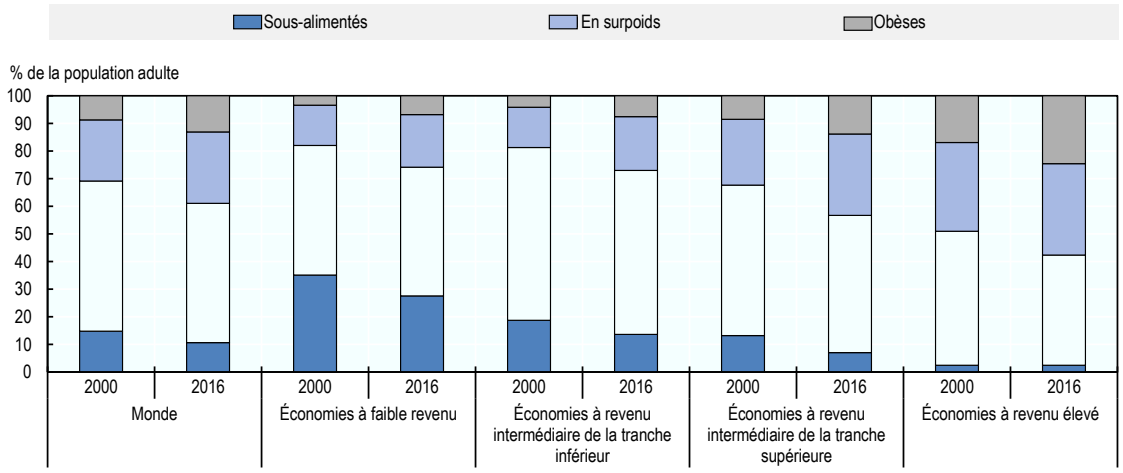
Les pouvoirs publics disposent de tout un arsenal d'instruments d'action pour soutenir les revenus des ménages ruraux et améliorer l'accès à la nourriture (*voir la section sur les revenus et les moyens de subsistance*). Les transferts monétaires conditionnels sont un outil répandu et efficace mis en œuvre par de nombreux pays en développement ces dernières années. Ce type de programmes prévoit le versement de sommes d'argent aux ménages pauvres, sous réserve qu'ils réalisent certains investissements prédéfinis (par exemple dans la scolarité de leurs enfants). Des réserves alimentaires d'urgence peuvent également être utilisées pour protéger les plus vulnérables, à condition qu'elles procurent de la nourriture à certains groupes précis sans perturber les marchés privés (OCDE, 2013[19]). Par ailleurs, beaucoup de pays ont mis en place des dispositifs de protection sociale et des programmes d'aide alimentaire pour améliorer l'accès des ménages à faible revenu à des denrées alimentaires. Il s'agit notamment du programme d'assistance supplémentaire à l'alimentation (Supplemental Nutrition Assistance Program – SNAP) et du programme national de repas scolaires (National School Lunch Program – NSLP) de

l'USDA, du programme de bons d'alimentation de la Corée et du programme pour une bonne alimentation maternelle et infantile (Healthy Start) du Royaume-Uni (Placzek, 2021[10]). La pandémie de COVID-19 a aussi eu un impact mesurable sur l'accès à la nourriture, principalement par des baisses de revenu et une augmentation de la pauvreté mondiale (Laborde et al., 2020[36]). En réponse à la crise, par exemple, le montant des subventions alimentaires prévues au budget 2020-21 de l'Inde est passé de 13 milliards USD à 48 milliards USD dans le budget révisé en raison des coûts supplémentaires générés par la distribution gratuite de céréales alimentaires dans le contexte de la pandémie de COVID-19.

Nutrition

Une mauvaise nutrition constitue une menace grave pour la santé et le bien-être de la population mondiale. Selon les estimations de *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2020*, 144 millions d'enfants (21 %) de moins de cinq ans présentaient un retard de croissance staturale, 47 millions (6.9 %) un retard de croissance pondérale, et 38 millions (5.6 %) étaient en surpoids en 2019. Au moins 340 millions d'enfants souffrent de carences en micronutriments (FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, 2020[18]). Les pays sont aussi confrontés aujourd'hui à une charge de morbidité croissante liée à une alimentation de mauvaise qualité : plus de deux milliards d'êtres humains (environ 40 % de la population adulte de la planète en 2016) sont en surpoids ou obèses, et l'obésité chez l'adulte progresse dans toutes les régions du globe (graphique 1.19). Dans l'ensemble de l'OCDE, près de 60 % de la population est en surpoids ou obèse, et près de 25 % est obèse (OCDE, 2019[37]).

Graphique 1.19. Sous-alimentation, surpoids et obésité, 2000-2016



Source : OMS (2019), Observatoire Mondial de la Santé, Plateforme Mondiale de données sur la santé, https://www.who.int/data/gho.

StatLink https://stat.link/sza74b

La malnutrition et l'obésité ont des conséquences négatives importantes sur la santé, la qualité de vie, la productivité et la situation économique. Une mauvaise alimentation a été associée à des taux accrus de diabète de type II, de cancer, de maladies cardio-vasculaires et d'autres maladies non transmissibles, ainsi qu'à des espérances de vie raccourcies. D'après l'étude GBD qui évalue la prévalence des maladies, des blessures et des facteurs de risque dans le monde (*Global Burden of Diseases, Injuries, and Risk Factors Study*), les risques alimentaires[15] tels qu'une consommation élevée de sel, de sucre et de viande rouge ou transformée, et une faible consommation de céréales entières, de fruits et de légumes, ont été responsables de 7.9 millions de décès chez les adultes de 25 ans et plus en 2019 (GBD 2019 Risk Factors

Collaborators, 2020[38]). Dans les pays de l'OCDE, on estime que le surpoids et l'obésité tueront 92 millions de personnes d'ici 2050, réduisant l'espérance de vie de près de trois ans (OCDE, 2019[37]).

Les alimentations et les choix alimentaires mauvais pour la santé imposent à la société des coûts économiques considérables, liés entre autres à de moins bons résultats scolaires chez les enfants, et à un absentéisme plus important et une productivité moindre au travail. D'après les estimations, l'impact économique du surpoids sur l'espérance de vie, sur les dépenses de santé et sur la productivité du travail va réduire le PIB de 3.3 % par an dans les pays de l'OCDE entre 2020 et 2050 (OCDE, 2019[37]).

Les causes d'une mauvaise nutrition dans les pays développés sont complexes et dépendent beaucoup du contexte. Elle peut être liée à l'urbanisation, à une évolution des modes de vie, à des facteurs socio-économiques, ainsi qu'au faible coût et à l'omniprésence des aliments transformés et prêts à consommer (Placzek, 2021[10]). On craint en outre que les mesures de soutien à l'agriculture n'aient pu contribuer à dégrader les indicateurs de santé et de nutrition. Depuis la fin des années 60, beaucoup de pays se sont fixé des objectifs de sécurité alimentaire nationale passant en priorité par l'autosuffisance dans la production de cultures céréalières comme le blé, le maïs et le riz. La R-D agricole a nettement privilégié les cultures de base par des investissements publics de grande ampleur dans la mise au point de nouvelles variétés culturales et l'amélioration des plantes. Des mesures de type soutien des prix, crédits à des conditions préférentielles, subventions aux intrants et achats de céréales pour constituer des stocks publics, ainsi que des investissements dans des infrastructures (par exemple dans des réseaux d'irrigation), ont fortement encouragé les agriculteurs à se spécialiser dans la production de cultures de base. Suite à cela, la production mondiale de céréales a considérablement augmenté et les pays en développement ont obtenu des hausses rapides des rendements à l'hectare durant la Révolution verte : entre 1960 et 2000, ces derniers ont progressé de 208 % pour le blé, 109 % pour le riz, 157 % pour le maïs, 78 % pour la pomme de terre et 36 % pour le manioc (Pingali, 2012[39]).

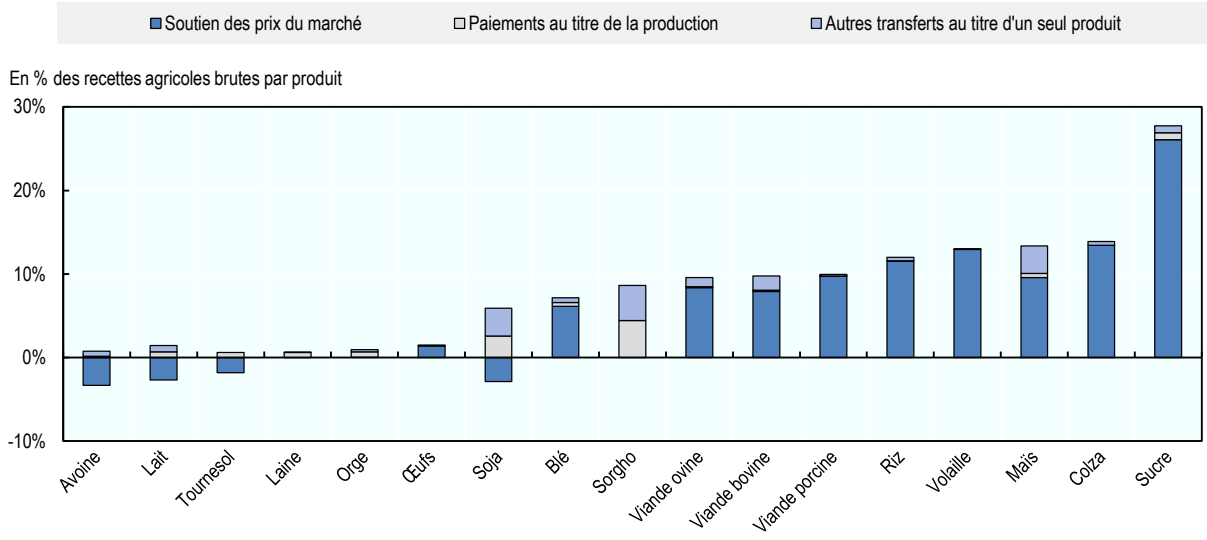
Au cours des dernières décennies, la croissance de la productivité agricole a été un moteur fondamental de réduction de la pauvreté et d'amélioration générale de la sécurité alimentaire mondiale (Alston et al., 2010[28] ; Kristkova, van Dijk et van Meijl, 2017[30] ; Piesse et Thirtle, 2010[29]). En particulier, les gains de productivité ont tiré les prix alimentaires vers le bas et ainsi amélioré notablement l'accès des consommateurs pauvres à la nourriture. De ce fait, la disponibilité énergétique alimentaire par habitant a progressé et la prévalence de la sous-alimentation a sensiblement reculé au niveau mondial. Mais des mesures trop axées sur les cultures de base ont peut-être amoindri la diversité des apports alimentaires en favorisant la production de céréales très énergétiques au détriment d'autres denrées riches en micronutriments, comme les fruits, les légumes et les légumineuses (Pingali, 2015[22]). Les terres et les ressources ayant été de plus en plus allouées aux cultures de base, d'importantes sources de micronutriments vitaux ont été déplacées et sont devenues relativement moins abordables (Bouis, 2000[40] ; Kataki, 2002[41]). En Inde par exemple, dans les années 70 et 80, les agriculteurs ont converti des parcelles de légumineuses pour produire du blé et du riz, ce qui a entraîné des hausses brutales du prix des légumineuses et une chute de leur consommation par habitant (Hazel, 2009[42]). Plus récemment, des travaux de l'OCDE ont montré que les politiques agricoles favorisaient des produits de base comme le riz et le blé aux dépens d'autres activités de production (OCDE, 2016[21]). Aujourd'hui, les régimes alimentaires de nombreuses sociétés se caractérisent par une surconsommation d'aliments transformés, de sucres et de graisses, et par une consommation insuffisante de fruits et de légumes (Giner et Brooks, 2019[43]). À l'exception de l'Asie et de certains pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, la plupart des pays n'ont pas assez de fruits et de légumes à leur disposition pour satisfaire la recommandation de la FAO et de l'OMS d'en consommer au minimum 400 g par personne et par jour (FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, 2020[18]).

La structure actuelle des mesures de soutien à l'agriculture peut avoir des conséquences importantes sur la situation nutritionnelle. Le graphique 1.20 illustre les transferts à un certain nombre de produits de base (exprimés en pourcentage des recettes agricoles brutes par produit), qui représentaient ensemble plus de 47 % du soutien aux producteurs en 2018-20. Le sucre est le produit qui dépend le plus du soutien public,

avec des transferts à hauteur de 28 % des recettes agricoles brutes qu'il génère. Le lait bénéficie d'un niveau de soutien important dans beaucoup de pays de l'OCDE, bien que le TSP en % masque des variations notables d'un pays à l'autre en matière de politique laitière (notamment -33 % de taxation implicite en Inde). Les aliments à densité énergétique élevée comme les huiles végétales (colza), les cultures de base (maïs et riz) et la viande se distinguent également, tandis qu'un soutien relativement limité est accordé aux fruits et légumes. Ces mesures sclérosent la production et amplifient l'offre de ces produits. Parce qu'elles encouragent à produire des denrées à faible teneur en nutriments, les agriculteurs peuvent être moins incités à se diversifier pour produire des aliments potentiellement plus riches en micronutriments.

Il convient toutefois de noter que la plupart des transferts au titre d'un seul produit découlent de prix intérieurs majorés par des mesures telles que des droits de douane à l'importation, des contingents et des prix minimums. Leur effet immédiat serait donc de *réduire* la consommation intérieure de ces produits. Mais cet effet peut être limité si les consommateurs sont peu réactifs à des prix plus élevés (par exemple si la demande est inélastique ou si la valeur des produits agricoles représente une petite part des dépenses alimentaires totales), et il peut être compensé par la baisse de prix découlant d'autres mesures de soutien, par exemple de subventions financées par le contribuable ou d'investissements dans la R-D (Pingali, 2015[22]).

Graphique 1.20. Ensemble des pays : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Note : Les données se rapportent au total pour l'ensemble des pays, incluant tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les 12 économies émergentes.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/9st2u6

Réduire les formes de soutien faussant les échanges pourrait donc faciliter l'évolution vers des systèmes de production agricole plus variés, donnant aux consommateurs accès à un éventail plus large d'aliments nutritifs nécessaires à une alimentation saine (Brooks et Matthews, 2015[23]). Les paiements découplés permettent aux agriculteurs de suivre les signaux du marché dans leurs décisions de production, sans biaiser leurs choix quant à quoi produire ou quant à la volonté même de rester dans le secteur. En outre, il pourrait être possible de rééquilibrer les mesures de soutien qui encouragent directement la production de cultures de base de manière à favoriser la fourniture d'une plus grande diversité d'aliments périssables

riches en nutriments (Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition, 2020[44]).

Pour renforcer les infrastructures commerciales et les systèmes d'information permettant de gérer les aliments périssables riches en nutriments, des investissements publics et privés supplémentaires pourront être nécessaires (Pingali, 2015[22]). Des investissements dans des infrastructures de transport et de stockage (notamment les chaînes frigorifiques) peuvent aider à préserver la valeur nutritionnelle des fruits et légumes frais et des produits alimentaires de grande valeur (FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, 2020[18]). Il est possible d'encourager encore davantage la production d'aliments riches en nutriments et la diversification des systèmes agricoles par des financements publics dans la R-D et l'innovation ciblés sur les aliments riches en micronutriments et sur l'enrichissement des aliments en éléments nutritifs, et par des mesures de renforcement des connaissances et des capacités des agriculteurs (Bowman et Zilberman, 2013[45] ; Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition, 2020[44]). Dans les pays où la consommation de viande par habitant dépasse les préconisations sanitaires, une évolution vers des régimes alimentaires à plus grande composante végétale, s'accompagnant d'une diminution de la consommation de viande de ruminants, pourrait avoir le double avantage d'améliorer la santé publique et de réduire les émissions de GES (Giner et Brooks, 2019[43]).

Bien qu'il puisse être nécessaire de rééquilibrer les investissements agricoles entre les filières et en tenant davantage compte des aspects nutritionnels, les politiques agricoles et commerciales ne sont pas toujours le meilleur instrument qui soit pour s'attaquer aux enjeux complexes et multidimensionnels de la malnutrition mondiale. Des travaux de l'OCDE tendent à montrer que les États devraient privilégier les stratégies axées sur la demande pour encourager des choix alimentaires plus sains, et qu'il conviendrait en parallèle de travailler avec les professionnels à l'interface offre-demande, et dans certains cas d'imposer des réglementations plus strictes aux détaillants, par exemple concernant les techniques de vente de certains produits alimentaires, en particulier ceux destinés aux enfants (Giner et Brooks, 2019[43]). Face à certaines évolutions alarmantes de la santé publique, des pays s'intéressent également davantage au levier fiscal. Ainsi, plus de 40 pays ont instauré des taxes à la consommation sur le sucre et les boissons sucrées, une catégorie de produits où les niveaux de consommation dépassent souvent de beaucoup les recommandations sanitaires (Hattersley et al., 2020[46]). Au Royaume-Uni, l'annonce d'une taxe sur les boissons non alcoolisées (*soft drinks*) a amené plusieurs grandes sociétés à reformuler leurs produits sans attendre l'adoption de la taxe, ce qui laisse penser que la menace crédible d'une intervention des pouvoirs publics peut contribuer à stimuler des changements et pourrait être aussi importante que l'intervention elle-même.

Stabilité

Il est fondamental de renforcer la stabilité des systèmes alimentaires pour parvenir à la sécurité alimentaire sur le long terme. Agriculteurs et consommateurs sont de plus en plus confrontés à de multiples risques liés au changement climatique, aux catastrophes naturelles, à la volatilité des prix et à des chocs externes comme la pandémie de COVID-19. Les mesures de soutien à l'agriculture peuvent aussi influer sur la stabilité, notamment par des changements soudains et imprévus dans la politique publique.

Les échanges commerciaux contribuent de manière essentielle à maintenir la stabilité du système alimentaire mondial. En permettant aux produits agricoles de circuler depuis les zones en situation d'excédent alimentaire vers les zones en déficit, le commerce international aide à absorber le choc des crises locales ou régionales de l'offre. Il en résulte généralement une diminution de la volatilité des prix, moins d'incertitudes sur les approvisionnements et une intégration accrue des marchés mondiaux et régionaux (OCDE, 2013[19]). Lorsque la variabilité de la production est faiblement corrélée entre les pays, le commerce peut contribuer à atténuer l'instabilité des approvisionnements et à gérer les pénuries alimentaires intérieures dues à de mauvaises récoltes, des sécheresses, des inondations et d'autres catastrophes (Brooks et Matthews, 2015[23]). Le rôle stabilisateur du commerce international ne peut que

se renforcer dans un contexte de changement climatique où les secousses de la production intérieure se font plus fréquentes. Il est possible de mesurer les distorsions générées par l'intervention publique qui empêchent le commerce de jouer ce rôle en comparant les prix payés aux producteurs et les cours mondiaux (encadré 1.3).

Beaucoup de pays cherchent à atteindre l'autosuffisance en cultures de base par des mesures d'intervention à la frontière telles que des droits de douane à l'importation, des contingents et des restrictions à l'exportation. Ces mesures ont ouvertement pour but de protéger les parties prenantes nationales et d'éviter que l'instabilité des prix alimentaires mondiaux ne se transmette sur les marchés intérieurs. La viabilité de ce type de stratégies est toutefois discutable, le fait de limiter l'intégration d'un pays sur les marchés mondiaux ayant pour unique résultat d'accroître sa vulnérabilité à l'instabilité de sa production et de ses prix intérieurs. Les crises intérieures sont souvent plus fréquentes et plus graves que les crises internationales car, pour un produit de base donné, l'amplitude des variations de production est bien plus grande dans un seul pays qu'à l'échelle mondiale (Brooks, 2012[47]).

Les interventions publiques ciblées sur le commerce comme les taxes et les restrictions sur les exportations sont souvent mises en place dans l'intention annoncée de stabiliser les marchés intérieurs, mais elles ont pour effet pervers de soustraire des produits des marchés mondiaux, ce qui diminue les disponibilités alimentaires et contribue à gonfler les prix mondiaux et à les rendre plus instables. Pendant la crise des prix alimentaires de 2007-08, plusieurs pays ont instauré des restrictions temporaires sur les exportations de cultures de base afin de protéger les consommateurs nationaux d'une hausse des prix alimentaires. Un certain nombre d'économies émergentes et en développement exportatrices de céréales ont adopté des interdictions d'exportation, tandis que plusieurs grands pays importateurs de céréales ont réagi en abaissant les droits de douane à l'importation et en assouplissant les contingents tarifaires. Ces mesures ont amplifié les hausses des prix mondiaux et finalement entamé la réputation de fiabilité des pays exportateurs, qui en ont subi les conséquences par la suite avec une baisse durable de la demande d'anciens partenaires commerciaux (Deuss, 2017[48]).

La redistribution des échanges commerciaux provoquée par les restrictions sur les exportations peut encourager des pays importateurs à perdre confiance dans les marchés internationaux et à opter pour des stratégies moins efficientes, par exemple la recherche de l'autosuffisance ou l'augmentation des stocks publics. Les mesures de stockage public sont presque toujours mises en œuvre avec d'autres instruments d'action tels que des prix administrés, des mesures commerciales et des monopoles d'importation ou d'exportation. Ces mesures ne permettent souvent pas de réduire l'instabilité des prix intérieurs et peuvent se répercuter négativement sur les marchés internationaux. Par rapport aux stocks privés, les stocks publics sont en un sens moins réactifs aux évolutions des marchés et peuvent donc exacerber les instabilités au lieu de les atténuer si les niveaux des stocks ne sont pas adaptés aux besoins des marchés. En particulier, l'achat de grandes quantités de céréales pour constituer ou reconstituer des stocks publics peut réduire l'offre disponible sur les marchés internationaux et pousser les cours mondiaux à la hausse. À l'inverse, l'écoulement soudain de grandes quantités de céréales provenant de stocks publics peut déprimer les prix mondiaux (Deuss, 2015[49]).

Les interventions commerciales ont donné des résultats limités pour ce qui est de stabiliser les prix intérieurs, et elles peuvent dégrader les conditions de vie dans les pays pauvres en situation de déficit alimentaire (Anderson et Nelgen, 2012[50]). Même si les mesures de stabilisation des prix ont parfois permis de contenir l'impact de fluctuations majeures des prix internationaux, elles risquent de transférer l'instabilité sur les marchés mondiaux et s'avèrent souvent insoutenables sur le plan budgétaire. De plus, les distorsions qui pénalisent lourdement certains produits agricoles exposent à un risque de représailles commerciales et sont donc une source supplémentaire d'instabilité et d'incertitude. La suppression des restrictions au commerce et des distorsions des marchés pourrait également renforcer la capacité des échanges internationaux à stabiliser les marchés et à réduire la volatilité des prix en permettant aux régions ayant obtenu de meilleures récoltes d'approvisionner celles où les récoltes ont été moins bonnes. Si des

mesures commerciales sont inévitables, les États devraient définir des règles afin de limiter leurs répercussions négatives sur les autres pays (OCDE, 2013[19])

Il est possible de renforcer davantage le rôle stabilisateur du commerce international par des investissements dans des infrastructures de transport et de stockage, ainsi que par des mesures visant à améliorer la transparence des informations sur l'offre, la demande, les stocks et les prix – notamment dans le cadre d'initiatives internationales telles que le Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) piloté par le G20. Néanmoins, l'ouverture des marchés peut ne pas suffire face à des crises internationales rares mais graves comme des mauvaises récoltes simultanées, des flambées des cours mondiaux et des perturbations de la chaîne d'approvisionnement telles que celles observées au début de la pandémie de COVID-19 (OCDE, 2021[35]). Il peut être nécessaire de recueillir davantage d'informations sur la concentration du marché à différents stades des chaînes d'approvisionnement alimentaire et, le cas échéant, de soutenir activement la diversification géographique des approvisionnements en denrées alimentaires et aliments pour animaux afin de limiter les risques de goulots d'étranglement.

Au-delà des mesures de soutien à l'agriculture, un certain nombre d'autres interventions peuvent être employées pour renforcer la stabilité du système alimentaire. Les mécanismes fondés sur le marché, par exemple les assurances climatiques indicielles, peuvent aider à financer des importations alimentaires en cas d'insuffisance de la production intérieure due aux conditions météorologiques, sans obliger à un suivi coûteux de chaque exploitation. Il importe d'éviter les produits d'assurance subventionnés qui ne tiennent pas précisément compte des profils de risque des producteurs, car ce type de programmes peut dissuader les efforts de gestion des risques au niveau des exploitations et évincer les solutions d'assurance privées (OCDE, 2020[51]). L'existence de marchés de contrats à terme fonctionnels pour les produits agricoles peut contribuer de façon importante à réduire les fluctuations de prix, par le biais de contrats d'option qui verrouillent les achats d'importations futurs à des prix prédéterminés. Par ailleurs, des programmes sociaux ciblés (notamment des transferts monétaires) peuvent être un bon moyen d'atténuer les effets de l'instabilité des prix internationaux sur les ménages à faible revenu (OCDE, 2013[19]).

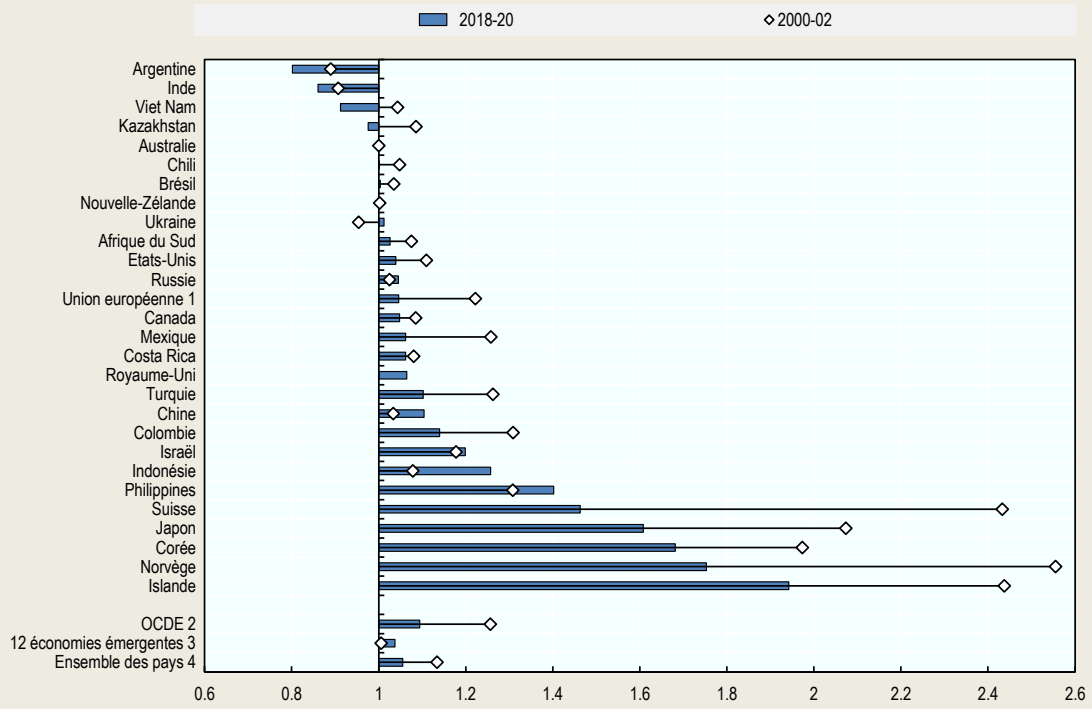
Encadré 1.3. Le coefficient nominal de protection

L'écart entre les prix payés aux producteurs et les prix observés sur les marchés mondiaux traduit dans quelle mesure les politiques agricoles faussent les échanges et gênent la transmission des prix. Le coefficient nominal de protection (CNP) est un ratio permettant de comparer les prix effectifs payés aux producteurs (y compris les paiements par unité produite) avec les cours mondiaux (graphique 1.21).

Le différentiel entre les prix effectifs à la production et les cours mondiaux est le plus important en Islande (94 %), en Norvège (75 %), en Corée (68 %) et au Japon (61 %). À l'autre extrémité du spectre, les prix effectifs à la production sont inférieurs de plus de 10 % aux prix des marchés mondiaux en Inde (-14 %) et en Argentine (-20 %). Les pays où les prix effectifs à la production sont les plus voisins des prix mondiaux sont l'Australie, le Chili, le Brésil et la Nouvelle-Zélande (moins de 1 % d'écart dans tous ces pays).

Depuis 2000-02, les prix à la production se sont rapprochés des cours mondiaux dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE (le CNP d'Israël a légèrement augmenté). La situation est plus contrastée dans les économies émergentes, où les différentiels de prix se sont creusés dans sept pays sur douze.

Graphique 1.21. Coefficient nominal de soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2018-20



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux pour 2018-20.
1. UE15 pour 2000-02, UE28 pour 2018-19 et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.
2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE uniquement pour 2018-20.
3. Les 12 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/dp1s83

Répercussions des mesures de politique agricole sur les revenus et les moyens d'existence

Les systèmes alimentaires sont une source importante de revenu et de moyens d'existence, partout dans le monde. L'agriculture primaire représentait 27 % de l'emploi total en 2019, et les estimations récentes indiquent qu'il y aurait au moins 570 millions d'exploitations sur la planète. Dans l'immense majorité des cas, il s'agit de petites (moins de 2 hectares) structures familiales (Banque mondiale, 2021[52] ; Lowder, Skoet et Raney, 2016[53]). Dans les pays en développement, les emplois dans les systèmes alimentaires représentent la majorité des emplois salariés et non salariés, l'agriculture générant quelque 68 % du revenu rural en Afrique et la moitié environ en Asie du Sud (Townsend et al., 2017[54]). En dehors de la production agricole, les systèmes alimentaires soutiennent la création d'emplois dans une série de secteurs en amont et en aval de cette production : fourniture d'intrants, transformation des produits alimentaires, transport et logistique, chaînes de supermarchés et établissements de restauration.

La transformation structurelle des économies influe considérablement sur le développement de l'agriculture et des systèmes alimentaires. À mesure que les pays se développent, les gains de productivité

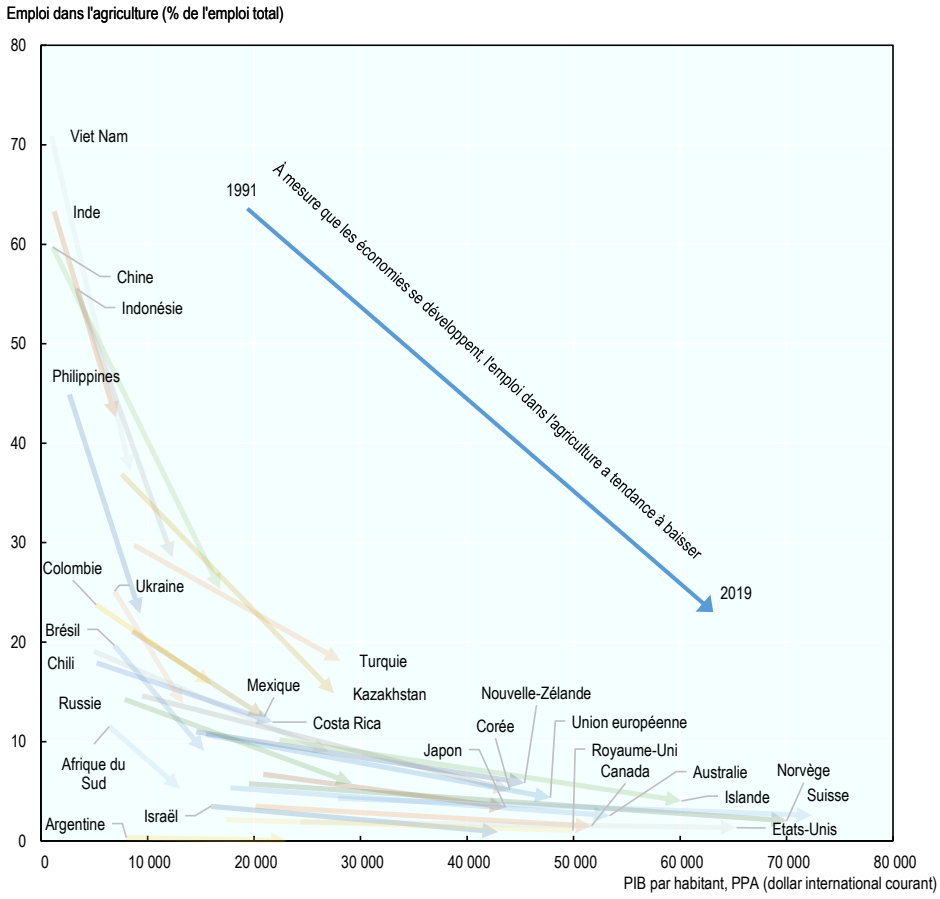
conduisent à une augmentation de la production agricole, mais à un recul de la part de ce secteur dans le PIB ; une partie de la main-d'œuvre est libérée et quitte l'agriculture pour d'autres secteurs en croissance rapide. L'exode rural croissant et la consolidation des exploitations entraînent un recul de la part de l'agriculture dans l'emploi total et une hausse du revenu par habitant (graphique 1.22).

L'évolution structurelle opère aussi des transformations dans le système alimentaire, d'autres maillons de la chaîne de valeur, comme les segments de la transformation des aliments, de la vente au détail ou d'autres services alimentaires, offrant de meilleures possibilités d'emploi. L'urbanisation et la hausse des revenus par habitant amènent des changements dans les préférences alimentaires des consommateurs et de nouvelles demandes, de produits frais, de produits transformés et de produits prêts à l'emploi. Dans les pays à faible revenu (en Afrique orientale et en Afrique australe, par exemple), l'agriculture fournit 90 % environ des emplois liés à l'alimentation, tandis que dans les pays à revenu élevé, comme les États-Unis, ce sont les services alimentaires qui représentent les deux tiers des emplois du système alimentaire (Townsend et al., 2017[54]). La fabrication de produits alimentaires et de boissons fait désormais partie des trois premiers sous-secteurs manufacturiers dans le classement réalisé d'après la valeur ajoutée sur 27 pays de l'OCDE (OCDE, 2021[35]).

Parallèlement, le secteur agricole est de plus en plus souvent intégré dans des chaînes de valeur mondiales, ce qui offre de nouvelles sources d'emplois ainsi que de nouveaux débouchés lucratifs pour les agriculteurs. L'investissement direct étranger (IDE) et les échanges ont facilité une plus forte participation à ces chaînes de valeur mondiales, encouragée par la libéralisation des investissements, la baisse des droits de douane et la réduction des formes de soutien aux producteurs agricoles génératrices de distorsions (Punthakey, 2020[55]). On estime que les échanges et la participation aux chaînes de valeur mondiales représentent 20 à 26 % du total des revenus de la main-d'œuvre agricole dans le monde, générant un effet d'entraînement important en matière d'emploi dans des secteurs complémentaires comme l'industrie et les services (Greenville, Kawasaki et Jouanjean, 2019[56]).

Le développement agricole peut jouer un rôle essentiel dans l'amélioration des moyens d'existence et la réduction de la pauvreté rurale. Il faut comprendre toutefois que les régions rurales sont des systèmes socioéconomiques divers et complexes qui ne se résument pas à l'agriculture, mais englobent un vaste éventail d'activités relevant du secteur manufacturier et de celui des services (extraction minière, énergies renouvelables ou tourisme, par exemple). De fait, un grand nombre de ménages tirent une part substantielle de leur revenu de sources non agricoles (OCDE, 2003[57]). Cela signifie que les mesures et les investissements destinés à renforcer les revenus et les moyens d'existence doivent ouvrir aux ménages agricoles plusieurs voies de développement : amélioration de la compétitivité et de la productivité au sein de l'agriculture, diversification des sources de revenu selon les membres du ménage et facilitation du passage de la main-d'œuvre agricole dans d'autres secteurs, non agricoles (Brooks, 2012[47]).

Graphique 1.22. Part de l'agriculture dans l'emploi et le PIB par habitant, 1991-2019



Source : Banque mondiale (2021), Indicateurs du développement dans le monde, https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators.

StatLink https://stat.link/sqt6fy

Sur la période 2018-20, les pouvoirs publics de 54 pays ont transféré 540 milliards USD par an pour soutenir le revenu agricole, que ce soit sous forme de prix plus élevés payés par les consommateurs ou de paiements directs aux agriculteurs. Ce chiffre représente 75 % des 720 milliards USD de transferts positifs à l'agriculture. En revanche, une part relativement faible du soutien total (14 %, soit 102 milliards USD) est fournie sous la forme de services d'intérêt général, une catégorie qui comprend les biens et services publics, comme la R-D et l'innovation, les services d'inspection, le développement et l'entretien d'infrastructures et le stockage public (*étudiée précédemment, à la section Disponibilités alimentaires*). La structure actuelle du soutien à l'agriculture n'encourage pas les agriculteurs à diversifier leurs sources de revenu ou de quitter le secteur, et de ce fait limite les processus d'ajustement au-delà de l'agriculture.

L'intervention de l'État dans l'agriculture est souvent motivée par la nécessité d'améliorer le revenu des exploitants, mais, si les mesures de soutien réussissent parfois à augmenter le revenu des ménages agricoles, cela se fait souvent à un coût considérable pour les consommateurs et les contribuables. Les mesures sont souvent médiocrement ciblées : il est rare en effet que les déclarations de principe officielles indiquent clairement quels ménages agricoles devraient bénéficier du soutien, et les mesures omettent souvent de définir explicitement les critères d'admissibilité et d'établir une distinction entre les ménages à revenu élevé et les ménages à faible revenu (OCDE, 2002[27] ; de Frahan, Dong et De Blander, 2017[58]). Le mode de calcul des aides, fondé sur la production ou des facteurs de production, entraîne aussi une

distribution inéquitable, une plus large part du soutien bénéficiant aux exploitations de grande taille. Enfin, ces mesures entraînent des déperditions considérables, car une part importante des aides profite à d'autres bénéficiaires que ceux visés initialement (fournisseurs d'intrants, secteurs industriels aval, propriétaires fonciers) ou finance les coûts d'administration des programmes.

Il est clairement prouvé que la propension de ce type de mesures à fausser les marchés est inversement proportionnelle à leur efficience en matière de transferts de revenu aux agriculteurs (Dewbre, Antón et Thompton, 2001[59]). En d'autres termes, lorsque les aides versées aux exploitants sont sans effet sur les décisions de production de ces derniers, la part du transfert qui bénéficie effectivement aux ménages est plus importante (et les incidences sur la production et les échanges sont réduites autant que possible). Ce résultat est confirmé par les estimations d'efficience des transferts de revenu opérés par les mesures de soutien des pays de l'OCDE, qui montrent que la part des transferts monétaires qui revient aux agriculteurs n'est que de 17 % pour les subventions aux intrants, 23 % pour le soutien des prix du marché, 26 % pour les paiements compensatoires et 47 % pour les paiements à l'hectare (OCDE, 2003[57]). Ce résultat s'explique par le fait que le soutien des prix du marché et les autres mesures génératrices de distorsions stimulent la production, ce qui fait qu'une grande partie de la valeur des aides est déboursée au profit des fournisseurs d'intrants ou capitalisée dans la valeur des terres (en particulier dans le cas des paiements à l'hectare, où 90 % des transferts sont absorbés dans l'accroissement de la valeur des terres). Les mesures de ce type augmentent les coûts des agriculteurs qui veulent acheter ou louer des terres, et ralentissent le changement structurel. À l'inverse, les paiements directs ont une bien meilleure efficience en matière de transfert de revenu, car ils peuvent être découplés de l'activité agricole et cibler les ménages qui ont besoin de cette assistance (au moyen de limites imposées sur les niveaux de paiement, par exemple) (OCDE, 2003[57]).

La grande majorité des agriculteurs dans le monde sont de petits producteurs qui exploitent moins de 2 hectares de terres et dont on estime qu'ils fournissent collectivement entre 30 et 34 % des disponibilités alimentaires mondiales (Ricciardi et al., 2018[60]). Les mesures visant à accroître les revenus dans le système alimentaire vont donc devoir se concentrer sur l'amélioration de la productivité et de l'accès des petits exploitants aux marchés. L'accroissement des investissements dans des biens publics tels que les infrastructures rurales, la R-D agricole, le transfert de technologie et les services de vulgarisation et de conseil peut aider les agriculteurs à améliorer leur compétitivité (Brooks, 2012[47]). Les nouvelles technologies sont un moyen de réduire les coûts de transaction et d'accroître les gains d'efficience. Ainsi, la numérisation facilite l'inclusion financière et les plateformes de commerce électronique sont de plus en plus utilisées par les producteurs entrepreneurs pour accéder aux marchés nationaux et étrangers. Les normes et les systèmes d'étiquetage et de certification visent à créer des produits plus différenciés et sont parfois spécifiquement conçus dans l'intention d'améliorer les moyens d'existence des agriculteurs (certification Fairtrade, par exemple). Les technologies numériques offrent également des possibilités considérables de rationalisation des systèmes sanitaires et phytosanitaires et peuvent améliorer les échanges de produits agricoles et alimentaires (OCDE, 2021[61]).

Les mesures prises doivent permettre aux agriculteurs de tirer profit des occasions qui se multiplient avec le développement agricole, mais doivent aussi protéger ceux qui ne sont pas en mesure de s'adapter à la pression concurrentielle. La croissance de la productivité met le revenu des agriculteurs les moins compétitifs en tension, car la baisse des prix réels n'est pas totalement compensée par celle des coûts de production. L'amélioration de la productivité agricole contraint donc inévitablement quelques-uns des exploitants les moins productifs à quitter le secteur, faute de pouvoir s'adapter. Si ces exploitants ont accès à d'autres activités économiques viables dans des secteurs non agricoles, le soutien aux revenus peut ne pas être nécessaire et risque de freiner la sortie du secteur agricole. S'il n'existe aucune solution alternative, une assistance transitoire débouchant sur une autre activité économique peut être plus efficace qu'un soutien au revenu (OCDE, 2002[27]).

Au final, un grand nombre des mesures requises pour améliorer le revenu des agriculteurs ne sont pas du ressort de la politique agricole. Elles comprennent des investissements dans l'éducation et les soins de

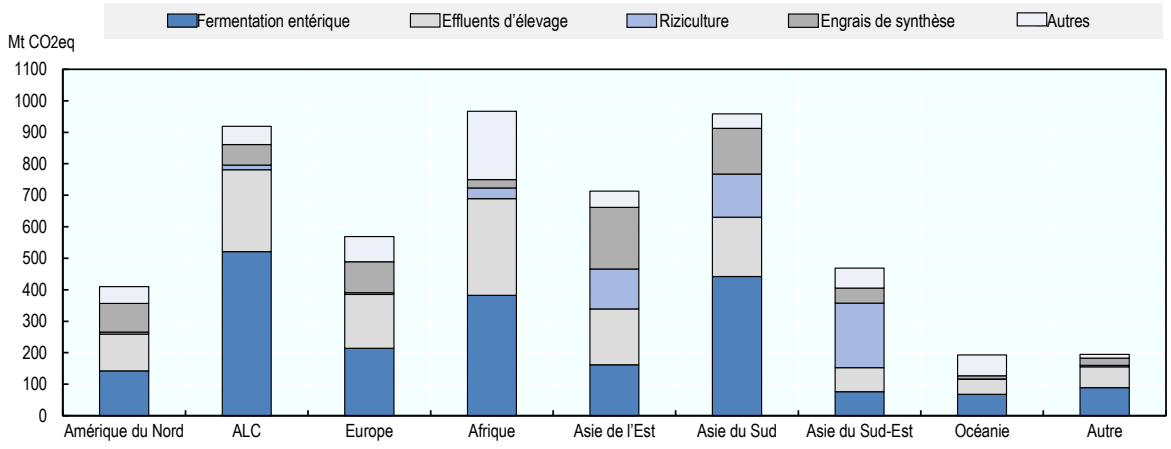
santé, la paix et la stabilité politique, une gestion macroéconomique saine, des institutions développées, les droits de propriété et la gouvernance (Brooks, 2012[47]). La politique du marché du travail et les mesures de développement régional peuvent faciliter l'intégration de la main-d'œuvre agricole dans d'autres secteurs, y compris les secteurs de la transformation en aval. Les filets de protection sociale (programmes de transferts monétaires conditionnels, par exemple) peuvent être un moyen efficace de soutenir le revenu tout en assurant une égalité de traitement entre les ménages agricoles et non agricoles. Les objectifs en matière de revenu et les indicateurs correspondants doivent être clairement définis et l'on doit collecter des informations complètes sur la situation économique des ménages agricoles pour permettre une évaluation et un suivi plus exacts des insuffisances de revenu (OCDE, 2003[57]).

Répercussions des mesures de politique agricole sur l'utilisation des ressources et l'environnement

Les systèmes alimentaires sur lesquels reposent les modes de consommation actuels sont un facteur majeur de changement climatique et une source importante de pressions sur l'environnement dans le monde. On estime que l'agriculture, les forêts et autres utilisations des terres produisent entre 16 et 27 % du total des émissions de gaz à effet de serre (GES) anthropiques, dont 13 % du dioxyde de carbone (CO_2), 44 % du méthane (CH_4) et 81 % du protoxyde d'azote (N_2O). Les autres segments des systèmes alimentaires mondiaux, en amont et en aval de la production (l'énergie, le transport et les activités industrielles, par exemple), représentent de 5 à 10 % environ des émissions dues à l'action humaine (GIEC, 2019[62]).

Les émissions directes de GES d'origine agricole varient selon les régions et proviennent de sources diverses (graphique 1.23). Pour deux tiers, elles résultent de l'élevage, la fermentation entérique[16], à elle seule, représentant 40 % des émissions directes. À cela s'ajoutent les 26 % générées par les effluents d'élevage. Les engrais de synthèse sont responsables de 13 % des émissions directes de l'agriculture, et la riziculture, de 10 %.

Graphique 1.23. Emissions directes en provenance de l'agriculture, par région et source, 2018



Note : 2018 ou dernière année disponible. ALC : Amérique latine et Caraïbes. Effluents d'élevage : effluents épandus sur les sols, effluents laissés sur les pâturages et gestion des effluents. Autres : catégories FAOSTAT Brûlage - Résidus de culture, Brûlage - Savane, Résidus de culture et Culture de sols organiques
Source: FAO (2021), Base de données FAOSTAT, http://www.fao.org/faostat/en/#home(2021).

StatLink https://stat.link/8x4gdn

Durant les dernières décennies, la croissance de la production agricole a exercé une pression de plus en plus forte sur les ressources naturelles. Ce secteur utilise actuellement la moitié environ des terres

habitables de la planète (GIEC, 2019[62]). L'élevage occupe approximativement 78 % (40 millions km^2) de toutes les terres agricoles, ce qui comprend les 35 % utilisés à l'échelle mondiale pour cultiver les végétaux destinés à produire les aliments pour animaux (Dasgupta, 2021[63]). Il est estimé que l'agriculture irriguée représente 70 % de l'utilisation mondiale d'eau douce (ce qui équivaut à un prélèvement de 2 797 km^3 par an dans les ressources en eau souterraine et en eau de surface) et une part encore plus élevée de la consommation d'eau (dans laquelle l'eau n'est pas renvoyée dans l'environnement) en raison de l'évapotranspiration des cultures (Nations Unies, 2021[64]). Des études empiriques ont démontré que l'expansion de l'agriculture est une cause majeure de déforestation (Busch et Ferretti-Gallon, 2017[65]). Les estimations récentes indiquent que l'agriculture commerciale à grande échelle (pâturages extensifs de type ranch, production de soja et plantations de palmiers à huile) est à l'origine de 40 % environ de la déforestation tropicale et subtropicale, l'agriculture locale de subsistance étant responsable de 33 % supplémentaires (Hosonuma et al., 2012[66] ; FAO et PNUE, 2020[67]).

La production alimentaire est aussi le déterminant mondial le plus important de la perte de biodiversité terrestre et marine. Environ 80% de toutes les espèces d'oiseaux et de mammifères terrestres menacées sont en danger en raison de la perte d'habitat due à l'expansion agricole (Tilman et al., 2017[68]). Depuis 1970, la conversion d'écosystèmes naturels aux fins de produire des végétaux ou de créer des pâturages a été la principale cause de disparition d'habitats dans le monde, entraînant un recul de 82 % de la masse totale des mammifères sauvages. Les animaux d'élevage tels que les vaches et les porcs représentent désormais 60 % de la biomasse mondiale correspondant à l'ensemble des mammifères (contre 4 % tout juste pour les mammifères sauvages), tandis que les poulets, canards et dindes d'élevage constituent 71 % de la biomasse mondiales correspondant à toutes les espèces d'oiseaux (les oiseaux sauvages représentant 29 %) (Benton et al., 2021[69]). Dans de nombreuses régions, les sols et la biodiversité des pollinisateurs se sont considérablement dégradés en raison d'une utilisation excessive d'engrais et de pesticides chimiques et du fait de pratiques agricoles telles que le travail du sol et le labour profond (Dasgupta, 2021[63]). L'intensification de l'agriculture a également été identifiée comme une cause majeure des déclins généralisés de la biodiversité des insectes, au même titre que le changement climatique (Raven et Wagner, 2021[70]).

Au-delà de leurs effets sur la production et les échanges, les mesures de soutien à l'agriculture ont des répercussions considérables sur l'environnement et l'utilisation des ressources. Elles peuvent induire des effets environnementaux préjudiciables sur la *marge intensive* (accroissement de l'utilisation d'intrants, du nombre d'animaux d'élevage, de la consommation d'eau, par exemple), sur la *marge extensive* (réaffectation des terres et d'autres intrants entre les différentes productions) ou sur la *marge des entrées-sorties* (agrandissement ou contraction des superficies agricoles par rapport à celles utilisées à d'autres fins) (Henderson et Lankoski, 2019[71]).

Le soutien des prix du marché, les paiements au titre de la production de produits de base et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortis de contraintes font partie des mesures d'aide potentiellement les plus dommageables pour l'environnement (Henderson et Lankoski, 2019[71] ; Henderson et Lankoski, 2020[72] ; OCDE, 2020[73]). Les mesures de ce type sont couplées aux décisions de production des exploitants et difficiles à cibler, et fournissent par conséquent des incitations à intensifier l'utilisation d'intrants et à accroître la part des terres affectées aux cultures aidées et l'entrée de terres dans le secteur agricole. Des études ont montré leurs effets négatifs sur la qualité de l'eau et les émissions directes de GES d'origine agricole ; elles peuvent en outre avoir une influence néfaste sur la biodiversité en favorisant des systèmes agricoles moins diversifiés (DeBoe, 2020[74] ; Lankoski et Thiem, 2020[75]). Au niveau mondial, cependant, l'adoption généralisée de ces politiques peut limiter les émissions en réduisant la production en raison de l'inefficacité des ressources (Laborde et al., 2021[76]).

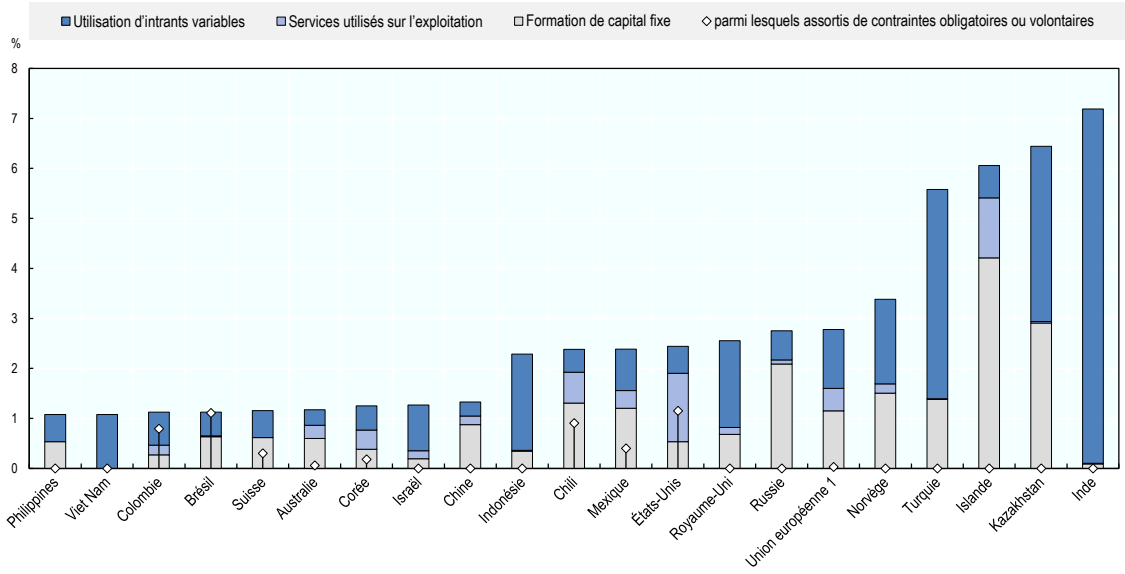
Les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables qui ne sont pas assortis des contraintes appropriées peuvent encourager une application excessive d'engrais, d'herbicides et de pesticides. La surutilisation d'engrais et d'effluents d'élevage conduit à des excédents d'éléments nutritifs et des ruissellements d'azote et de phosphore considérables. La pollution par l'azote cause des dommages

graves aux écosystèmes d'eau douce : elle nuit aux invertébrés et aux poissons, entraîne une acidification et une eutrophisation des milieux, stimule la croissance d'algues toxiques et abaisse le niveau d'oxygène dans l'eau (hypoxie). L'utilisation excessive ou inadéquate de pesticides a été associée au déclin des populations d'oiseaux, d'insectes et d'amphibiens, des communautés aquatiques et des communautés des sols, ainsi qu'à des effets préjudiciables sur la santé humaine (Guerrero, 2018[77] ; Sud, 2020[78]).

Dans la plupart des pays, le soutien au titre de l'utilisation d'intrants est accordé sans les contraintes qui permettraient de protéger les milieux contre une application excessive d'intrants variables. L'Inde enregistre le taux de soutien aux intrants le plus élevé, principalement alloué sous forme de subventions au prix de l'électricité servant au pompage de l'eau souterraine et à l'irrigation, ainsi que de subventions à l'utilisation d'engrais. Ces mesures représentent 7.2 % des recettes agricoles brutes de la période 2018-20 (graphique 1.24). Le Kazakhstan et l'Islande octroient un soutien au titre de l'utilisation d'intrants à hauteur respectivement de 6.4 % et 6.1 % des recettes agricoles brutes, même si, en Islande, la majeure partie du soutien aux intrants vise la formation de capital fixe (en d'autres termes, les investissements sur l'exploitation), qui est potentiellement moins dommageable pour l'environnement que les subventions générales aux engrais. Le panachage optimal de mesures, dans le cas d'un soutien encourageant l'utilisation d'intrants préjudiciables à l'environnement, voudrait que l'on impose une taxe prenant en compte les dommages causés aux cours d'eau et aux écosystèmes naturels (Anderson et Valenzuela, 2021[24]).

Graphique 1.24. Utilisation et composition du soutien au titre des intrants dans les pays sélectionnés, 2018-20

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Le graphique présente les pays dont la part des paiements au titre de l'utilisation d'intrants dépasse 1 % pour 2018-20. Les pays sont classés en fonction de la part de l'ensemble des paiements pour 2018-20.
1. UE15 pour 2000-02, UE28 pour 2018-19 et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/kb6qt9

Des politiques et réglementations environnementales bien conçues peuvent jouer un rôle essentiel dans la maîtrise de certains effets défavorables de l'utilisation d'intrants sur l'environnement. Les décideurs

publics disposent d'une palette d'instruments, parmi lesquels des procédures réglementant l'utilisation de pesticides, des objectifs de réduction des rejets de nitrate et de phosphore, des systèmes de comptabilisation des engrais, des systèmes de quotas d'azote, des interdictions d'épandage de fumier sur des champs nus, des taxes sur les engrais destinés à des utilisations non agricoles, des taxes sur la teneur en phosphore des aliments pour animaux, des programmes agro-environnementaux et des services de conseil (OCDE, 2021[35]). La tarification de l'eau ou les mécanismes de marché liés à la pénurie de cette ressource peuvent contribuer à encourager une utilisation plus efficiente et à prévenir l'épuisement des ressources en eau de surface et en eau souterraine. Cependant, le plus souvent, les prix de l'eau d'irrigation ne tiennent pas compte du coût total de l'utilisation d'eau, et de nombreux pays ne recouvrent que partiellement les coûts d'exploitation, d'entretien et d'investissement associés à cette utilisation (Gruère, Shigemitsu et Crawford, 2020[11]). Depuis 2009, les pouvoirs publics des pays de l'OCDE s'emploient à faire évoluer leurs mesures relatives à l'eau à usage agricole, pour les aligner davantage sur les recommandations de l'OCDE dans ce domaine (encadré 1.4).

Encadré 1.4. Les mesures de politique agricole et de politique de l'eau ont progressé de 2009 à 2019

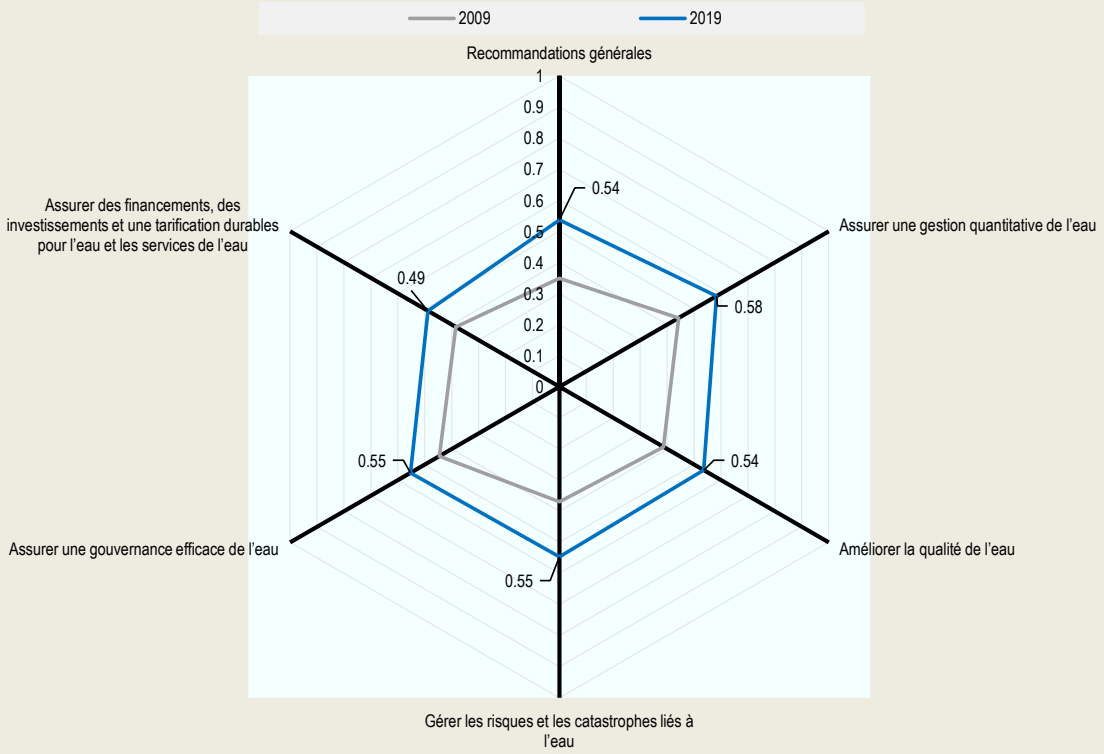
L'agriculture est exposée à des risques croissants liés à l'eau, comme l'aggravation des sécheresses et des inondations due au changement climatique, ainsi qu'à la concurrence grandissante autour des ressources en eau, convoitées par le secteur énergétique, l'industrie et les villes en expansion. De son côté, l'agriculture produit aussi des effets environnementaux préjudiciables sur les ressources en eau. Ce secteur demeure le plus important utilisateur d'eau, puisqu'il représente 70 % environ de la demande totale d'eau douce, et l'inquiétude que suscite la pollution de l'eau agricole par les nitrates, le phosphore et les pesticides ne cesse de croître dans la plupart des pays.

Dans ces conditions, la gestion de l'eau d'irrigation, le renforcement de la résilience face aux risques liés à l'eau agricole et la réduction de la pollution générée par ce secteur sont des objectifs indiscutés que partagent les pays de l'OCDE et du G20. Une étude réalisée en 2020 par l'OCDE, qui portait sur les mesures prises par les pouvoirs publics en matière d'agriculture et d'eau de 2009 à 2019[1, 2] a relevé une grande diversité de changements d'orientation stratégique dans la gestion quantitative et qualitative de l'eau et la gestion des risques liés à cette ressource dans l'agriculture. Certains pays ont entrepris de réformer en profondeur leur politique de l'eau tandis que d'autres ont principalement amélioré les mesures existantes. L'étude a également montré qu'en moyenne ces évolutions allaient plutôt dans le sens des directives de l'OCDE sur les politiques et la gouvernance de l'eau définies dans le document de 2016 intitulé *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau* (graphique 1.25).

Pour aller plus loin, les pays qui disposent de réserves d'eau relativement abondantes devraient s'intéresser de plus près à la façon dont ils abordent la gestion quantitative de l'eau et les risques liés à cette ressource dans un contexte de changement climatique ; tous les pays devraient réfléchir à l'amélioration de leurs mesures de réduction de la pollution d'origine agricole ; et quelques pays devraient envisager des efforts supplémentaires pour recouvrer les redevances sur l'eau et mettre en place des instruments de tarification, conformément à la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau* de 2016.

Notes : 1. L'enquête a été menée sur 38 pays, à savoir : des pays de l'OCDE (Allemagne, Australie, Autriche, Belgique (région de la Flandre uniquement), Canada, Chili, Corée, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Mexique, Pays-Bas, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pologne, Portugal, République tchèque, République slovaque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie), des pays candidats à l'adhésion à l'OCDE (Colombie et Costa Rica) et un pays en passe d'adhérer à la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau (Cabo Verde) ainsi qu'à l'Union européenne.
2. Les réponses à cette enquête ont été converties en indices quantitatifs d'alignement des changements apportés aux politiques de l'agriculture et de l'eau sur la Recommandation de l'OCDE.

Graphique 1.25. Alignement relatif moyen des politiques de l'agriculture et de l'eau de 38 pays sur les directives de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau, 2009 et 2019



Notes : Les valeurs d'indice les plus élevées – les plus éloignées du centre – indiquent un plus grand alignement sur la recommandation du Conseil de l'OCDE ; la valeur 0 correspond donc à une absence totale d'alignement et la valeur 1, à un alignement parfait. Les catégories reprennent les chapitres applicables de la Recommandation. Les indices d'alignement relatifs à la tarification ont été ajustés pour tenir compte des réserves formulées dans la Recommandation et doivent être interprétés avec prudence.
Source : (Gruère, Shigemitsu et Crawford, 2020[11]).

StatLink https://stat.link/du238y

Les paiements au titre de la superficie agricole courante créent des incitations à étendre cette superficie et à maintenir les terres marginales en production. Les paiements non uniformes au titre de la superficie cultivée peuvent avoir des effets variables sur l'environnement, selon que les taux de paiement favorisent des cultures produisant plus ou moins d'émissions. Si les paiements à l'hectare versés privilégient les grandes cultures plutôt que la production animale, ils peuvent induire un recul de l'élevage et une réduction des émissions de GES et des excédents d'éléments nutritifs d'origine agricole. En revanche, ces mêmes paiements à l'hectare peuvent augmenter les émissions de GES dans les pays où les cultures représentent la plus grande part des émissions agricoles (Henderson et Lankoski, 2019[71]). Les paiements au titre du nombre d'animaux sans contraintes conduiront généralement à une augmentation de ce nombre, ce qui peut être obtenu soit par une augmentation des densités de peuplement ou une augmentation de la superficie, et dans les deux cas il est probable qu'ils produiront des effets préjudiciables à l'environnement (DeBoe, 2020[74]).

Les paiements totalement découplés, octroyés au titre de la superficie cultivée non courante (paiements fondés sur des droits historiques, par exemple, ou paiements au titre du revenu global de l'exploitation), font partie des mesures de soutien les moins dommageables pour l'environnement (Henderson et Lankoski, 2019[71]). Elles permettent aux agriculteurs de suivre les signaux des marchés pour prendre leurs décisions de production ; dans certains cas, d'ailleurs, la production n'est pas obligatoire pour que les

exploitants reçoivent les paiements. Si la superficie cultivée sur laquelle reposent les paiements est fixe, prise en compte à une date historique donnée, il n'y a pas d'incitation à étendre la superficie de terres agricoles (Lankoski et Thiem, 2020[75]). Malgré tout, il est possible que les paiements fondés sur des droits historiques conservent un pouvoir incitatif si les agriculteurs pensent que leurs décisions actuelles sont susceptibles d'influer sur les paiements futurs (DeBoe et al., 2020[79]). Autre aspect, dans la mesure où ils complètent le revenu des exploitants et améliorent la rentabilité de l'agriculture par rapport à d'autres utilisations des terres, les paiements découplés peuvent encore freiner le changement structurel et empêcher la réaffectation des terres agricoles à d'autres utilisations plus durables. Enfin, l'impact des paiements découplés sur l'environnement dépend du type et de l'efficacité des conditions et critères environnementaux obligatoires (écoconformité) associées aux paiements (DeBoe, 2020[74]).

Réorienter le soutien à l'agriculture en substituant des paiements découplés aux formes d'aide les plus génératrices de distorsions de production pourrait réduire les pressions sur l'environnement et renforcer considérablement la durabilité de la production. Par ailleurs, il est important de comprendre que les mesures de politique agricole sont susceptibles de déterminer la structure et l'intensité de la production à long terme. Il est donc peu probable que le découplage, seul, soit suffisant, surtout dans les pays caractérisés par un chargement en bétail élevé et des systèmes de production intensive (OCDE, 2020[73] ; Lankoski et Thiem, 2020[75]). Dans ces cas de figure, des mesures supplémentaires peuvent s'imposer pour faire en sorte que les politiques et les prix du marché prennent en compte les externalités écologiques négatives associées à la production agricole.

Des mesures de politique agricole peuvent aussi être spécifiquement étudiées pour générer des résultats environnementaux favorables, en encourageant les agriculteurs à fournir des biens et services environnementaux, comme le piégeage du carbone, la préservation des paysages ruraux, la résilience aux catastrophes naturelles, la pollinisation, la création d'habitats et la lutte contre les espèces envahissantes. Les paiements agro-environnementaux qui incitent à observer des pratiques ou utiliser des intrants éco-compatibles (respect de restrictions d'utilisation d'engrais, par exemple) se classent potentiellement parmi les types de mesures d'aide les plus bénéfiques sur le plan de l'environnement (DeBoe, 2020[74]). Cependant, seulement 1,5 milliard USD sur les 268 milliards USD par an de paiements budgétaires aux producteurs en 2018-20 étaient clairement liés à la fourniture de biens publics environnementaux (c'est-à-dire des paiements basés sur des produits spécifiques autres que les produits de base).

Certaines dispositions, comme les aides au titre de la production de produits autres que les produits de base, peuvent occasionnellement avoir des effets environnementaux favorables. Ainsi, les mesures de mise hors production de terres agricoles sont susceptibles d'inciter les agriculteurs à passer d'une production végétale à des pâturages permanents ou de la forêt, favorisant une contraction des terres agricoles et un abaissement des pressions sur l'environnement. Si elle n'est pas bien gérée, toutefois, cette contraction peut aboutir à une déprise, entraînant des effets défavorables sur l'environnement, comme une perte de biodiversité, la prolifération d'espèces envahissantes ou un risque accru d'incendie incontrôlé (DeBoe et al., 2020[79]). Tandis que la réduction de la superficie cultivée peut souvent avoir des effets bénéfiques sur l'environnement, mais elle peut aussi s'accompagner d'une intensification de la production sur les terres restantes, qui peut avoir des incidences dommageables sur l'environnement.

Cela souligne l'importance d'une gestion attentive du processus de réforme, afin de prendre en considération d'éventuels effets pervers sur l'environnement. Ainsi, la diminution du soutien des prix du marché peut aussi se traduire par une déprise agricole accompagnée d'une intensification de la production, ce qui peut avoir des conséquences déplorables sur la biodiversité et l'écologie des paysages. Dans les systèmes associant production laitière et production végétale, les paiements agro-environnementaux ont parfois des effets environnementaux fâcheux, surtout s'ils favorisent la seconde activité et encouragent la conversion de pâturages en terres céréalières (Henderson et Lankoski, 2019[71]). Les décideurs publics devraient donc adopter une approche proactive dans la gestion de la réforme des politiques et des changements d'utilisation des terres qui s'ensuivent. Par ailleurs, les programmes agro-

environnementaux gagneraient sûrement à être mieux conçus, de même que les contraintes imposant la fourniture de réels gains environnementaux (DeBoe, 2020[74]). Les travaux menés par l'OCDE avec des collaborateurs travaillant au niveau national s'efforcent de faire valoir ces avantages potentiels.

Les mesures de soutien à l'agriculture améliorent-elles la productivité, la durabilité et la résilience du secteur ?

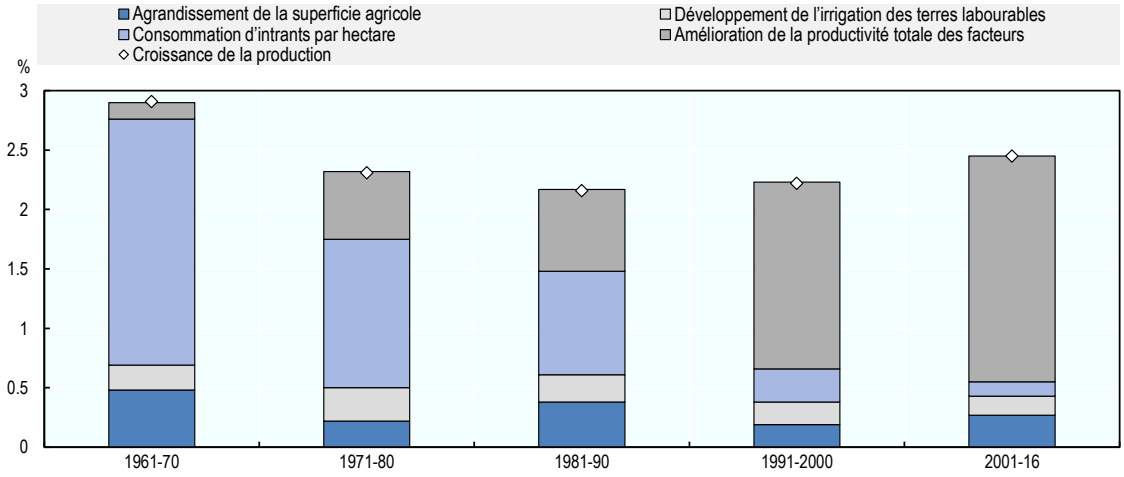
Le monde doit relever le « triple défi » consistant à fournir à tous une nourriture sûre et nutritive, à améliorer le revenu et les moyens d'existence des différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire et à contribuer à la durabilité environnementale. Relever ce défi nécessitera des réponses efficaces et une coordination dans de nombreux domaines de la politique publique. En ce qui concerne le secteur agro-alimentaire, des progrès simultanés dans la réalisation d'une croissance durable de la productivité et d'une meilleure résilience seront essentiels pour que le secteur contribue efficacement à chaque dimension du triple défi. Le *Cadre OCDE d'analyse des politiques pour la productivité, la durabilité et la résilience dans le secteur agricole et alimentaire* offre un instrument structuré d'identification des priorités politiques propres à renforcer la productivité à long terme, améliorer les résultats environnementaux et accroître la résilience. Le texte insiste sur le fait qu'il est essentiel d'élaborer des stratégies d'action publique cohérentes et intégrées, à la taille de l'environnement porteur plus large que requièrent les systèmes alimentaires. Les pouvoirs publics devraient s'efforcer de créer des effets de synergie entre les objectifs de productivité, de durabilité et de résilience, tout en gérant les arbitrages nécessaires et en veillant à ce que les mesures n'envoient pas des signaux contradictoires.

L'accroissement de la population mondiale, qui devrait atteindre 10 milliards de personnes en 2050 d'après les projections, va soumettre les systèmes alimentaires à une pression croissante s'ils veulent utiliser les ressources de façon durable, protéger les écosystèmes, préserver la biodiversité et réduire les émissions de gaz à effet de serre. Il est donc fondamental de renforcer la productivité et la durabilité pour leur permettre de produire plus en utilisant moins d'intrants et de ressources naturelles. Parallèlement, les vulnérabilités aux effets du changement climatique mettent en évidence la nécessité de s'armer pour mieux résister aux catastrophes naturelles et de renforcer les capacités indispensables pour faire face à un paysage des risques en pleine transformation.

Le graphique 1.26 montre que les moteurs de croissance de la production agricole ont fondamentalement changé au fil du temps, et les conséquences sur l'utilisation des ressources et la durabilité environnementale sont considérables. Par le passé, la production vivrière croissait principalement par augmentation de la superficie totale des terres utilisées pour la culture et l'élevage. À partir de 1960, en revanche, une utilisation plus intensive d'intrants (engrais et pesticides de synthèse, main-d'œuvre et équipements, par exemple) a pris le relais comme principal moteur de cette croissance. La tendance a persisté jusque dans les années 90, où des gains de productivité totale des facteurs (c'est-à-dire des gains d'efficience résultant de l'amélioration des pratiques de gestion des exploitations, mais aussi des variétés cultivées et des races d'animaux élevés) ont pris le dessus et sont devenus le facteur majeur d'accroissement de la production agricole mondiale.

La croissance de la productivité totale des facteurs a entraîné un « découplage » de la production alimentaire et de l'utilisation des terres, la première quadruplant à l'échelle mondiale à partir de 1960, alors que la seconde n'augmentait que de 10 % (voir la section *Disponibilités alimentaires*). Les changements d'affectation des terres dictés par l'agriculture demeurent une préoccupation majeure, car ils conduisent à la déforestation, au recul de la biodiversité, à des émissions de GES et à un épuisement du carbone organique du sol (GIEC, 2019[62]). Il n'en reste pas moins que la croissance de la productivité était indispensable pour permettre à l'agriculture de nourrir la population mondiale, tout en évitant des résultats plus graves, voire catastrophiques, pour la durabilité environnementale.

Graphique 1.26. Sources de croissance de la production agricole mondiale, 1961-2016



Note : Chaque barre représente la croissance annuelle moyenne en pourcentage au cours de cette période.
Source : USDA, Service de recherche économique, Statistiques internationales sur la productivité agricole (révision de novembre 2019).

StatLink https://stat.link/ydwgf5

Les effets de synergie à exploiter dans l'action publique visant à promouvoir la productivité, la durabilité et la résilience sont importants. Ainsi, les progrès technologiques et l'amélioration des pratiques de gestion des exploitations ont facilité la réduction de l'intensité d'émission (émissions par unité produite) de l'agriculture dans la plupart des régions. Les émissions agricoles directes ont augmenté de 0.5 % par an environ entre 1990 et 2016, alors que, sur la même période, la production croissait de 2.5 % par an, d'après les estimations, et la production animale, de 1.9 % par an environ (OCDE, 2021[35]). Cette amélioration s'explique principalement par une utilisation plus efficiente des intrants, tels que les engrais, les aliments pour animaux et les terres, qui sont des sources importantes d'émissions.

Les gains d'efficience ont aussi permis à de nombreux pays de réduire les quantités appliquées d'engrais azotés et de pesticides de synthèse, sans cesser d'accroître régulièrement la production agricole. Les progrès de la génomique et de l'agriculture de précision peuvent renforcer la productivité de façon durable en permettant une application plus judicieuse des intrants nuisibles à l'environnement. Globalement, 45 % environ de l'azote apporté dans les champs n'est pas utilisé par les cultures, ce qui suggère qu'il est encore possible de réduire considérablement les émissions et les excédents d'éléments nutritifs sans compromettre la productivité ni la sécurité alimentaire (Blandford et Hassapoyannes, 2018[80]). L'utilisation de pesticides aussi peut souvent être réduite sans dégrader la productivité ni la rentabilité des exploitations, ce qui diminue les risques pour la santé et l'environnement (Lechenet et al., 2017[81]). De même, les informations disponibles indiquent que l'adoption de mesures d'hygiène plus strictes permet d'éliminer l'utilisation d'antibiotiques comme activateurs de croissance dans les élevages, et ce sans grand impact, voire sans aucun impact, sur les résultats économiques et techniques des exploitations (Ryan, 2019[82]).

Une approche d'ensemble de la résilience et de la gestion des risques peut favoriser la productivité et la durabilité en améliorant la stabilité à long terme des systèmes alimentaires. La résilience implique un renforcement des capacités du secteur agricole à préparer et planifier les réponses aux événements hostiles, à résister aux effets des crises, à s'adapter à l'évolution du paysage des risques et à se transformer si les processus et systèmes en place ne sont plus soutenables (OCDE, 2020[51]). Il est indispensable de se doter d'une large palette d'instruments de gestion des risques si l'on veut faire face à ceux qui menacent la sécurité alimentaire ; en outre, cela peut renforcer les capacités des agriculteurs à

innover et à s'adapter aux effets du changement climatique (OCDE, 2013[19]). Le financement public de la R-D peut soutenir le développement d'innovations telles que des semences résistantes à la sécheresse et des technologies de gestion de l'eau, lesquelles permettent aux agriculteurs de gérer plus efficacement les risques et de conserver des pratiques de production plus durables (OCDE, 2019[31]). L'encadré 1.5 expose les principes d'une gestion des risques de catastrophe efficace sur le plan de la résilience.

Encadré 1.5. Principes d'une gestion des risques de catastrophe efficace sur le plan de la résilience

En 2017, les ministres de l'Agriculture du G7, réunis à Bergame, ont pris acte des effets des aléas naturels sur la vie des agriculteurs, sur les systèmes agroalimentaires et sur la production et la productivité agricoles de toutes les régions du monde, ainsi que du fait que, selon toute vraisemblance, le changement climatique allait amplifier nombre de ces effets. Les ministres ont aussi noté qu'il importait de renforcer la résilience des agriculteurs face à ces aléas naturels (Ministres de l'Agriculture du G7, 2017[83]).

Désireuses de répondre à cet impératif, l'OCDE et la FAO ont lancé un projet commun dénommé *Renforcement de la résilience de l'agriculture aux catastrophes dues aux aléas naturels*, qui recense les bonnes pratiques à adopter à chaque étape du cycle de gestion des risques de catastrophe pour renforcer la résilience du secteur. Dans les pays retenus pour les études de cas, les bonnes pratiques sont sélectionnées conformément aux recommandations et aux principes issus des principaux cadres internationaux de gestion des risques associés aux catastrophes et autres situations critiques, y compris les recommandations de l'OCDE et le Cadre d'action de Sendai[1]. Sur cette base, chaque étude de cas évalue la situation propre au pays considéré, conformément aux quatre principes suivants d'une gestion des risques de catastrophe efficace sur le plan de la résilience :

1. une approche inclusive, holistique et multi-aléas de la gouvernance des risques de catastrophe naturelle ;
2. une vision commune des risques de catastrophe naturelle, fondée sur la détermination, l'évaluation et la communication des risques, de la vulnérabilité à ces risques et des capacités de résilience ;
3. une approche *ex ante* de la gestion des risques de catastrophe naturelle ;
4. une approche insistant sur la préparation et la planification pour gérer efficacement les crises, faire face aux catastrophes et « reconstruire en mieux »[2], et ainsi accroître la résilience aux aléas naturels futurs.

Les bonnes pratiques comprennent des mesures d'action publique et des modes de gouvernance qui encouragent les parties prenantes publiques et privées à combler les lacunes dans leurs capacités de résilience. Cela peut se faire en aidant les parties prenantes à mieux comprendre les risques auxquels les aléas naturels les exposent, ainsi que les responsabilités qui leur incombent dans la gestion des risques que cela représente pour leurs actifs. Ainsi, des risques plus rares, comme les catastrophes dues aux aléas naturels, peuvent nécessiter une intervention de l'État, mais les stratégies mises en œuvre sur les exploitations et la capacité globale de chaque agriculteur à gérer les risques jouent également un rôle fondamental dans la réduction de l'exposition à ces risques liés à des événements calamiteux, en particulier sur le long terme (OCDE, 2009[84]) ; (OCDE, 2020[51]). Plus spécifiquement, les bonnes pratiques susceptibles de renforcer la résilience de l'agriculture face aux aléas naturels sont des mesures et des modes de gouvernance qui :

- encouragent les acteurs publics et privés à analyser le paysage des risques à long terme, notamment pour prendre en compte les effets potentiels à venir du changement climatique sur

le secteur agricole, et à donner une plus haute priorité à ce qui peut être fait *ex ante* pour réduire l'exposition aux risques et accroître la préparation ;

- incitent les agriculteurs, et soutiennent leur capacité, à prévenir et atténuer les aléas naturels, préparer et planifier leur action face à ces aléas, résister aux chocs, riposter, se redresser après la crise et s'adapter et se transformer de façon plus constructive ;
- analysent un large éventail de scénarios pour l'avenir, y compris le changement structurel attendu sur les plans environnemental, économique et social, et favorisent la productivité et la durabilité agricoles, même en l'absence de choc ou de stress ;
- tiennent compte des arbitrages inhérents à la gestion des risques de catastrophe naturelle, notamment entre les mesures qui visent à renforcer les capacités du secteur à résister, à s'adapter ou à se transformer face à ces risques, et entre l'investissement dans la prévention et l'atténuation des risques *ex ante* et la fourniture d'une assistance *ex post* ;
- sont élaborés avec la participation d'une multiplicité d'acteurs, de sorte que toutes les parties prenantes concernées prennent une part égale à la conception, la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des interventions, et aient une vision commune du paysage des risques et des responsabilités de chaque partie dans la gestion des risques de catastrophe naturelle.

Note : 1. Approche de la gestion des risques pour une meilleure résilience de l'OCDE (OCDE, 2009[84]) ; (OCDE, 2011[85]) ; (OCDE, 2020[51]) ; Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR, 2015[86]) ; Recommandation de l'OCDE sur la gouvernance des risques majeurs (OCDE, 2014[87]) ; et cadre conceptuel de collaboration et de partenariat entre les organismes ayant leur siège à Rome, intitulé Renforcer la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition (FAO, FIDA et PAM, 2019[88]).
2. Reconstruire en mieux signifie que l'on se sert des phases de redressement, de remise en état et de reconstruction qui suivent une catastrophe pour accroître la résilience des nations et des communautés, en intégrant des mesures de réduction des risques de catastrophe dans la restauration des infrastructures physiques et des systèmes sociétaux et dans la régénération des moyens d'existence, des économies et de l'environnement.

Une attention spéciale doit aussi être accordée aux compromis qui peuvent être nécessaires entre les mesures de promotion de la productivité, de la durabilité et de la résilience. Ainsi, les gains de productivité totale des facteurs conduisent souvent à une baisse des prix et à un accroissement de la demande alimentaire. Dans certains cas, cette dynamique peut déclencher une augmentation de la production, qui entraîne à son tour une hausse des émissions de GES (Blandford et Hassapoyannes, 2018[80]). Les augmentations de production déterminées par la productivité ont également été associées à un appauvrissement de grande ampleur de la biodiversité sur les exploitations, les agriculteurs concentrant leurs efforts sur un plus petit nombre de variétés de plantes cultivées et de races d'animaux élevés. Cette perte de diversité génétique amoindrit la résilience des systèmes alimentaires face aux organismes nuisibles, aux pathogènes et aux chocs d'origine climatique (IPBES, 2019[89]). Les mesures qui tentent de renforcer la résilience en créant des redondances dans les chaînes d'approvisionnement peuvent nécessiter de faire quelques concessions en matière de productivité (du moins à court terme).

Les mesures prises pour renforcer la productivité totale des facteurs dans la production animale (par des avancées dans la génétique des troupeaux, la qualité des aliments pour animaux et des pâtures, la gestion des exploitations et des animaux) se sont traduites par une baisse progressive des intensités d'émission. La fermentation entérique dans les élevages de ruminants n'en demeure pas moins la principale source d'émissions directes d'origine agricole dans le monde, la production de viande bovine arrivant largement en tête lorsqu'on mesure son empreinte en équivalent CO_2 pour 100 g de protéine produite (Blandford et Hassapoyannes, 2018[80]). De façon générale, dans les pays où le chargement en bétail (par hectare) est élevé, les excédents d'azote et de phosphore et les émissions agricoles de GES sont également élevés, ce qui complique la concrétisation d'une productivité durable (Lankoski et Thiem, 2020[75]).

Les choix d'action publique pour réduire les émissions de GES dues à l'agriculture demandent aussi d'opérer des arbitrages. Les taxes sur les émissions peuvent réduire ces dernières de façon considérable en réorientant la production vers des produits dont l'intensité d'émission est moindre, mais peuvent aussi augmenter les coûts de production et faire monter les prix des produits alimentaires. Ils pourraient également induire des fuites de carbone s'ils étaient appliqués unilatéralement par des pays spécifiques. Les subventions accordées en échange du piégeage du carbone nécessitent des fonds publics et sont moitié moins efficaces pour atténuer les émissions de GES, mais leur incidence sur la production agricole et sur la consommation alimentaire par habitant est beaucoup moins forte, et éliminerait les fuites potentielles de carbone. Enfin, l'adoption par les consommateurs d'une alimentation produisant moins d'émissions est considérée comme ayant des effets bien plus faibles sur la réduction de ces émissions que n'importe quelle taxe sur les émissions (Henderson et al., 2021[90]).

Encadré 1.6. Analyse comparative des résultats obtenus en matière de productivité et de durabilité environnementale

Les pays se sont efforcés de maintenir une croissance de la productivité agricole tout en améliorant la durabilité environnementale, avec plus ou moins de succès. Certains ont assez bien réussi à tirer parti des effets de synergies et à accroître simultanément les performances en matière de productivité et de durabilité. D'autres ont dû transiger et ont obtenu de bons résultats dans un domaine aux dépens de l'autre. Dans quelques cas, les pays se sont rendu compte qu'ils perdaient du terrain dans les deux domaines.

Les graphiques 1.27 et 1.28 aident à mieux comprendre les liens entre productivité et durabilité, en présentant une analyse comparative de la croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) et des résultats en matière d'environnement sur l'ensemble des pays. Plusieurs indicateurs permettent de mesurer les performances environnementales, notamment les émissions de gaz à effet de serre (GES), les bilans d'éléments nutritifs, l'utilisation des ressources et la biodiversité. Pour permettre une mesure de la durabilité dans un grand nombre de pays, un indice a été élaboré à partir de deux indicateurs agro-environnementaux de l'OCDE : les émissions de GES par hectare de terre agricole (mesure indirecte des effets sur le changement climatique) et l'excédent d'azote (EN) en kg/ha (mesure indirecte des effets sur la qualité de l'air et de l'eau). Ces mesures n'ont aucun caractère exhaustif et ne peuvent en aucun cas rendre compte de tous les effets sur l'environnement qui résultent de la production agricole. Elles ont toutefois l'avantage d'être uniformément disponibles pour 48 des 54 pays considérés dans le présent rapport et sont donc utiles pour effectuer une analyse comparative internationale.

L'*indice environnemental fort* mesure l'évolution relative de l'indicateur environnemental qui enregistre la pire performance dans chaque pays. Mesurer la durabilité au moyen de l'indicateur le moins performant élimine toute substitution entre les différents résultats environnementaux ; en d'autres termes, la mauvaise performance d'un indicateur ne peut pas être compensée par la meilleure performance d'un autre. Chaque indicateur est normalisé[1] afin de permettre des comparaisons entre mesures, et converti de sorte que les valeurs les plus élevées correspondent aux meilleures performances. La performance environnementale relative de chaque pays peut alors être comparée à la croissance de la productivité totale de ses facteurs (PTF).

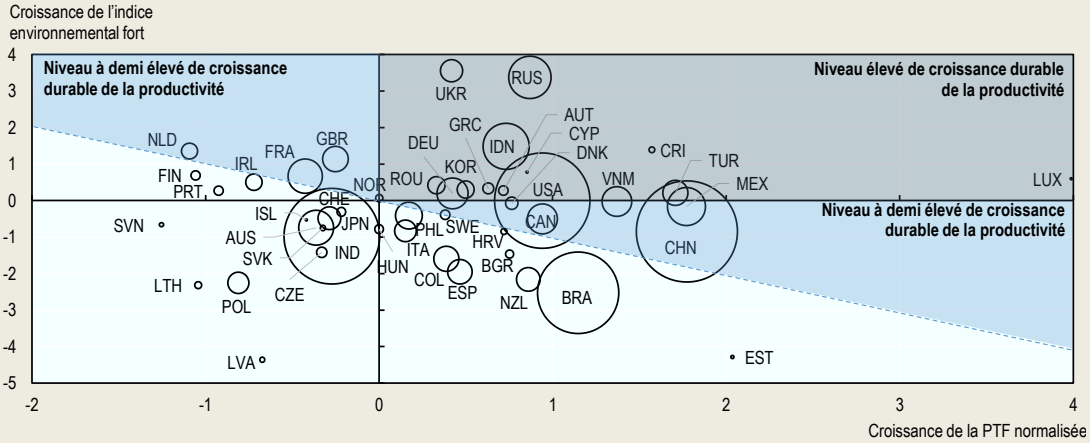
Le graphique 1.27 représente la croissance de la PTF par rapport à celle de l'*indice environnemental fort* pour la période allant de 1997 à 2006. La médiane des pays de l'OCDE a été utilisée comme base de normalisation, ce qui signifie que les pays situés au-dessus (au-dessous) de l'axe des X et à droite (gauche) de l'axe des Y ont enregistré une performance supérieure (inférieure) à la médiane de l'OCDE. En outre, la ligne en pointillé est orientée à 45 °, indiquant le seuil auquel une augmentation (diminution) de la croissance de la productivité correspond à une diminution (augmentation) équivalente de la

performance environnementale. Cela permet de distinguer trois catégories de résultats en matière de productivité durable :

- Les pays situés dans le quadrant supérieur droit enregistrent un *niveau élevé de croissance durable de la productivité* – ils ont pu améliorer leurs performances dans une proportion supérieure à la médiane de l'OCDE pour chacun des trois indicateurs (GES, EN et PTF).
- Les pays situés au-dessus de la ligne en pointillé (ailleurs que dans le quadrant supérieur droit) enregistrent un *niveau à demi élevé de croissance durable de la productivité*, ce qui signifie que la croissance de leur productivité a été suffisamment forte pour compenser un recul de leur performance environnementale (ou vice versa).
- Les pays situés au-dessous de la ligne en pointillé enregistrent soit un recul dans les deux dimensions (quadrant inférieur gauche), soit une amélioration de la productivité (durabilité) compensée par un recul plus important de la durabilité (productivité).

La comparaison des graphiques 1.27 et 1.28 montre que le nombre de pays enregistrant un *niveau élevé de croissance durable de la productivité* a baissé durant la dernière décennie. Sur la période 2007-16, 5 pays seulement atteignent ce niveau élevé (qui correspond à l'amélioration de tous les indicateurs environnementaux et de la croissance de la PTF par rapport à la médiane de l'OCDE), alors que sur la période 1997-2006 on en comptait 13. À l'exception des États-Unis, les pays atteignant un niveau élevé de croissance durable de la productivité durant la période 2007-16 sont des pays de petite taille, qui contribuent peu au total des émissions de GES d'origine agricole (Belgique, Danemark, Lituanie et Croatie). Quelques-uns des pays qui contribuent le plus au total des émissions de GES d'origine agricole (Chine, Inde et Brésil) n'ont fait aucun progrès sur le plan de la croissance durable de la productivité. Le graphique 1.28 indique également que l'hétérogénéité de la croissance de la productivité selon les pays est plus grande entre 2007 et 2016 que durant la décennie précédente.

Graphique 1.27. Croissance durable de la productivité, 1997-2006

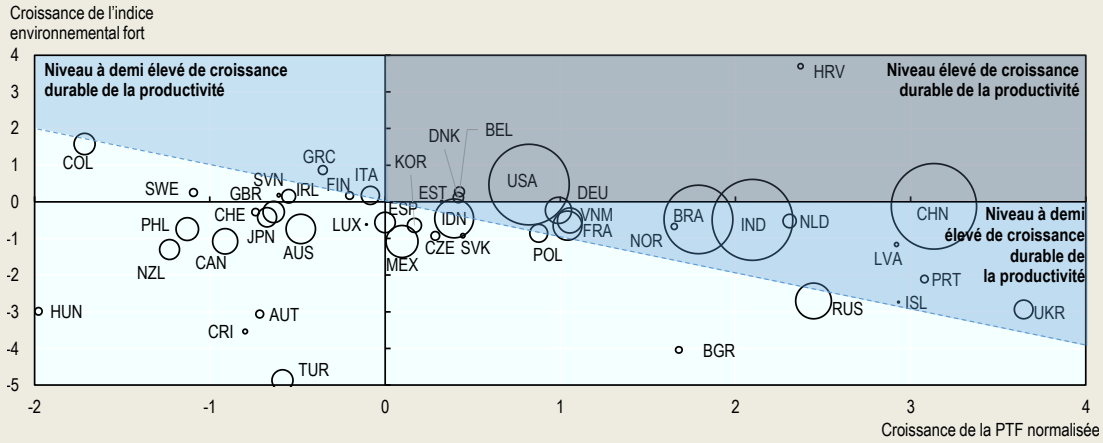


Notes : L'indice environnemental fort correspond à la valeur la plus basse entre les taux de croissance normalisés de l'intensité d'émission de GES par hectare de terre agricole et de l'excédent d'azote, pour la période 1997-2006. Les valeurs positives impliquent que les résultats en matière de croissance environnementale sont supérieurs à la médiane de l'OCDE. La taille des bulles représente le total des émissions de GES d'origine agricole du pays en 2005. Les pays utilisés dans la normalisation sont les pays de l'OCDE, à l'exception du Chili et d'Israël. Faute de données suffisantes, certains pays pris en compte dans le présent rapport ne le sont pas dans cette analyse.

Source : Calculs effectués par les auteurs à partir de la base de données internationales sur la productivité agricole du ministère de l'Agriculture des États-Unis, Service de recherche économique (2019), pour la croissance de la PTF agricole ; et de la base de données des indicateurs environnementaux pour l'agriculture de l'OCDE (2021), pour l'intensité d'émission de GES et l'excédent d'azote (mesuré en kg/ha).

StatLink https://stat.link/etw90q

Graphique 1.28. Croissance durable de la productivité, 2007-16



Notes : L'indice environnemental fort correspond à la valeur la plus basse entre les taux de croissance normalisés de l'intensité d'émission de GES par hectare de terre agricole et de l'excédent d'azote, pour la période 2007-16. Les valeurs positives impliquent que les résultats en matière de croissance environnementale sont supérieurs à la médiane de l'OCDE. La taille des bulles représente le total des émissions de GES d'origine agricole du pays en 2005. Les pays utilisés dans la normalisation sont les pays de l'OCDE, à l'exception du Chili et d'Israël. Faute de données suffisantes, certains pays pris en compte dans le présent rapport ne le sont pas dans cette analyse.

Source : Calculs effectués par les auteurs à partir de la base de données internationales sur la productivité agricole du ministère de l'Agriculture des États-Unis, Service de recherche économique (2019), pour la croissance de la PTF agricole ; et de la base de données des indicateurs environnementaux pour l'agriculture de l'OCDE (2021), pour l'intensité d'émission de GES et l'excédent d'azote (mesuré en kg/ha).

StatLink https://stat.link/ygrjbz

Note : 1. Le score z modifié de chaque pays *c* et indicateur *i* est calculé à l'aide de l'équation suivante : $Z_c = \frac{x_c - \tilde{x}}{1.486 * MAD_J}$

où x_c est la valeur de l'indicateur pour le pays $c \in N$; $\tilde{x}$, la médiane de l'indicateur dans le sous-ensemble de *J* pays de l'OCDE ; MAD_I= médiane de ($|x_I$ - $\tilde{x}|$), l'écart absolu médian. L'écart absolu médian est multiplié par la constante 1.486 pour obtenir une valeur approchée de l'écart type.

Source : (Lankoski et Thiem, 2020[75]); (OCDE, 2020[73]) ; (OCDE, 2021[91]).

Évaluation du soutien et des réformes

Les mesures prises face à la pandémie de COVID-19 ont été l'élément prédominant de l'évolution des politiques agricoles en 2020

Les pouvoirs publics ont réagi sans délai à la pandémie de COVID-19, prenant les mesures nécessaires pour maintenir le fonctionnement des marchés agroalimentaires et privilégiant largement une action coopérative au niveau international, ce qui a permis de dénouer rapidement la plupart des situations critiques et a facilité une reprise des échanges et des marchés au cours de l'année. De fait, les recettes agricoles brutes moyennes des pays de l'OCDE et des économies émergentes ont progressé en 2020 et, dans plusieurs grands pays, l'agriculture a été le secteur le plus performant ou du moins le moins touché sur le plan économique. Les pertes de revenu ont toutefois fragilisé la sécurité alimentaire de nombreux consommateurs parmi les plus pauvres et le virus demeure actif dans de nombreux pays.

On estime que, sur l'ensemble des pays considérés dans le présent rapport, les pouvoirs publics ont adopté 776 mesures individuelles, intéressant toutes les catégories, ce qui témoigne de la capacité de réaction des autorités et de l'ampleur de la riposte aux effets de cette crise. Pour 19 %, il s'agit de mesures

d'urgence prises afin de garantir l'approvisionnement et de maintenir le secteur en fonctionnement, un peu moins de 70 % des mesures ont pris la forme d'un allégement temporaire et devraient être progressivement supprimées à mesure que la crise s'estompe. Dix pour cent des mesures sont considérées « sans regret », car elles améliorent le fonctionnement des marchés et contribuent ainsi à renforcer la résilience. Ces mesures, notamment celles visant à faciliter les échanges, devraient être conservées, voire transposées à plus grande échelle, à l'issue de la crise. Les 2 % de mesures restantes ne rentrent pas dans cette catégorisation. En parallèle, on recense 11 % de mesures, principalement adoptées pour apporter une aide temporaire, qui sont susceptibles de fausser les marchés ou sont nuisibles à l'environnement. Il s'agit en particulier d'interdiction d'exporter, d'autres restrictions des échanges et d'assouplissements de la réglementation. Certaines sont temporaires, mais les autres devront être supprimées.

Une première évaluation, partielle, des dépenses budgétaires allouées en réponse à la crise du COVID-19 indique que 157 milliards USD au minimum ont été préaffectés au financement du secteur ou offerts à celui-ci sous forme de moyens de financement (prêts bonifiés ou crédits subventionnés). Près de la moitié de cette somme (75 milliards USD) a servi à soutenir les acteurs des secteurs agricole et alimentaire, 55 milliards ont été alloués au financement de programmes d'assistance alimentaire et les 27 milliards restants sont allés aux services d'intérêt général ou à des mesures relatives à la main-d'œuvre et à la biosécurité. Ces sommes toutefois ne comprennent pas la part des plans de relance adoptés à l'échelle de l'économie dans ces pays (plus de 5 600 milliards USD) dont le secteur agricole pourrait avoir bénéficié.

Les pays de l'OCDE ont privilégié les mesures d'aide aux acteurs du secteur et l'assistance alimentaire, en grande partie au moyen de fonds préaffectés, tandis que les économies émergentes ont plutôt eu recours à des mesures autres que les mesures de soutien et ont attribué relativement plus de prêts et de crédits au secteur agroalimentaire. D'importantes provisions pour imprévus ont été constituées pour le secteur agricole, mais, dans bien des cas, les effets économiques globaux ont été moins graves que ceux auxquels d'autres secteurs devaient faire face, ce qui signifie que les décaissements effectifs pourraient s'avérer substantiellement inférieurs aux sommes allouées.

Les mesures prises pour faire face à la pandémie de COVID-19 sont certes prédominantes dans l'évolution des politiques agricoles, mais on dénombre néanmoins un certain nombre d'autres réformes ou initiatives de politique générale en 2020. Outre la révision de certains cadres d'action pour le secteur agricole et des changements ou des réformes portant sur les politiques et les mesures de soutien existantes, les deux évolutions majeures sont le renforcement des mesures agro-environnementales et la confirmation de la tendance en faveur de la signature d'accords de libre-échange bilatéraux ou régionaux. Les nouvelles étapes visant à améliorer les résultats environnementaux de l'agriculture et des systèmes alimentaires sont notamment le Pacte vert pour l'Europe et les différentes stratégies de la Commission européenne – « De la ferme à la table », Stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, stratégie de neutralité carbone –, la loi Neutralité carbone (*Zero Carbon Act*) adoptée en 2019 par la Nouvelle-Zélande et les stratégies qui sont venues la compléter en 2020, le plan Un environnement sain et une économie saine du Canada, la Stratégie de croissance verte du Japon et les nouvelles stratégies de réduction des émissions de GES d'origine agricole mises en place dans plusieurs autres pays. Un certain nombre d'initiatives sont aussi axées sur des systèmes plus durables de gestion de l'eau et sur la réduction des pertes et gaspillages alimentaires.

Sur le plan des échanges, la tendance en faveur de la signature d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux s'est confirmée en 2020. Le Partenariat économique régional global (RCEP, *Regional Comprehensive Economic Partnership*), qui est le plus vaste accord de libre-échange signé dans le monde, a été conclu en 2020 ; il comprend les dix membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et cinq autres pays de la région Asie-Pacifique. D'autres accords commerciaux de moindre ampleur continuent d'être mis en place, y compris à l'initiative du Royaume-Uni, soucieux de maintenir ses relations commerciales après la sortie du pays de l'Union européenne.

La réforme des politiques agricoles a marqué le pas

Durant la période 2018-20, les mesures de soutien à l'agriculture mises en œuvre dans les 54 pays considérés dans le présent rapport ont entraîné 720 milliards USD par an en moyenne de transferts au secteur, soit en termes nominaux plus de deux fois le niveau total de transferts observé sur 2000-02, mais néanmoins plus faible lorsqu'exprimé par rapport à la valeur ajoutée agricole. Les trois quarts environ de ces aides, 540 milliards USD, sont allés aux producteurs à titre individuel, sous la forme soit de prix plus élevés, soit de paiements directs.

Dans les pays de l'OCDE, les réformes ont marqué le pas ces dix dernières années, n'apportant que peu de changement dans le niveau ou la composition des aides. Certains pays sont même revenus sur les réformes précédentes. Dans l'ensemble des 54 pays, deux tiers du soutien est encore accordé sous des formes qui peuvent fausser les marchés et les échanges et nuire à l'environnement par l'accroissement des émissions de GES. En témoigne l'affaiblissement des performances du secteur sur le plan de la croissance durable de la productivité.

Globalement, le coût pour l'économie du soutien total net à l'agriculture (EST) a été de 0.8 % du PIB par an dans les 54 pays, un chiffre en baisse par rapport au 1.0 % enregistré au début du siècle. Rapporté à la taille du secteur, le soutien total net représente 23 % de la valeur ajoutée agricole en 2018-20, contre 35 % en 2000-02.

Le soutien aux producteurs, estimé en pourcentage des recettes agricoles brutes (ESP en %), a baissé au cours des deux dernières décennies, passant de 18 % en 2000-02 à 11 % en 2018-20. Dans les pays de l'OCDE, ce soutien a décliné, passant de 28 % des recettes agricoles brutes en 2000-02 à 18 % en 2018-20, tandis que dans les économies émergentes il doublait presque, de 3.8 % en 2000-02 à 7.4 % en 2018-20. Jusqu'à un certain point, le recul de la valeur globale moyenne de l'ESP en % correspond également à des niveaux plus élevés de soutien négatif des prix du marché dans quelques économies émergentes.

Le soutien des prix du marché demeure en effet l'élément central des mesures d'aide dans de nombreux pays. Au total, le soutien positif des prix du marché s'est chiffré à 272 milliards USD par an en 2018-20, soit 7 % des recettes agricoles brutes combinées. À l'inverse, un petit nombre de pays ont taxé implicitement leurs agriculteurs en contenant les prix intérieurs de certains ou de tous les produits, par des restrictions à l'exportation, par exemple. Il s'en est suivi un transfert négatif de 104 milliards USD pour les agriculteurs.

Sur le total des paiements aux agriculteurs, 66 milliards USD sont versés au titre de la production ou de l'utilisation sans contrainte d'intrants, ce qui, comme c'est le cas du soutien des prix du marché (SPM), tend à créer des distorsions. Si l'on fait la somme de ces paiements et du soutien positif des prix du marché, on constate que les aides aux producteurs susceptibles de générer le plus de distorsions s'élèvent au total à 338 milliards USD. Les paiements plus découplés des décisions de production se montent quant à eux à 202 milliards USD. Une petite partie seulement de cette somme, 1.5 milliard USD, est subordonnée à la fourniture de biens publics clairement identifiés, comme des services écosystémiques.

Les paiements bénéficiant au secteur dans son ensemble – les « services d'intérêt général » (ESSG) – se montent à 102 milliards USD, soit 14 % du soutien total net. Cette catégorie comprend les investissements dans les biens publics, tels que la recherche-développement et l'innovation, les infrastructures extérieures aux exploitations et la biosécurité (76 milliards USD). Elle comprend également des paiements susceptibles de fausser les marchés, tels que des dépenses consacrées à la commercialisation, à la promotion et au stockage public (42 milliards USD).

Les subventions destinées aux consommateurs (programmes d'assistance alimentaire, par exemple) se sont élevées à 78 milliards USD par an, soit 11 % de l'ensemble des transferts positifs à l'agriculture. Il n'en reste pas moins qu'en moyenne les consommateurs ont été implicitement taxés par les mesures de

politique agricole, car ces subventions sont peu de chose comparées à l'alourdissement des dépenses alimentaires qu'entraîne le soutien constant des prix du marché dans de nombreux pays.

La variation du niveau de soutien selon les pays demeure toutefois considérable. En 2018-20, les niveaux de soutien aux producteurs vont de moins de 3 % des recettes agricoles brutes en Nouvelle-Zélande, au Brésil, en Ukraine, en Australie et au Chili à un taux compris entre 40 % et 60 % au Japon, en Corée, en Suisse, en Norvège et en Islande, tandis qu'en Argentine, au Viet Nam et en Inde, ce soutien est négatif. Les niveaux élevés de soutien aux producteurs s'expliquent toujours par la place considérable accordée au soutien des prix du marché, mais l'importance des paiements budgétaires aux producteurs varie fortement elle aussi. L'Islande, la Norvège, l'Inde, la Turquie et le Kazakhstan ont accordé à leurs producteurs des soutiens à la production et aux intrants, fortement générateurs de distorsions, dans une proportion comprise entre 4 % et 12 % des recettes agricoles brutes en 2018-20, tandis l'Union européenne et le Royaume-Uni, ainsi que l'Islande, la Suisse et la Norvège, versaient l'équivalent de plus de 10 % des recettes agricoles brutes sous forme de paiements moins susceptibles de créer des distorsions.

Globalement, la plupart des mesures actuelles de soutien ne répondent pas aux besoins plus larges des systèmes alimentaires

Dans toutes les dimensions du triple défi – assurer la sécurité alimentaire et la nutrition pour tous, fournir des moyens de subsistance aux agriculteurs et aux autres acteurs de la chaîne alimentaire, et utiliser les ressources naturelles de manière durable tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre – les systèmes alimentaires sont parfois accusés de « défaillance des systèmes ». Une telle évaluation néglige des réalisations importantes, notamment celle de nourrir une population mondiale qui est passée de 3 milliards en 1960 à environ 7,5 milliards aujourd'hui, principalement grâce à l'amélioration des rendements et de la productivité plutôt qu'à l'augmentation de la superficie agricole. Même ainsi, les politiques n'ont pas réussi à faire face aux changements structurels rapides dans les systèmes alimentaires et aux problèmes que ces changements ont induits, qu'il s'agisse d'une incidence croissante d'obésité, de pressions d'ajustement continues sur les agriculteurs ou de pressions croissantes sur les ressources et les émissions de GES.

Les 272 milliards USD d'intervention positive sur les prix du marché tout comme les 104 milliards USD de taxation implicite ont des conséquences défavorables sur la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale, car ils gênent l'allocation efficiente des ressources intérieures et affaiblissent le rôle équilibrateur que jouent les échanges lorsqu'ils transfèrent des produits alimentaires des régions excédentaires vers les régions déficitaires. En restreignant les échanges, ces aides contribuent également à accentuer l'instabilité des prix sur les marchés alimentaires internationaux.

Les 338 milliards USD d'aides les plus génératrices de distorsions, dont le soutien des prix du marché et les paiements associés à la production ou à une utilisation d'intrants non assortie de contraintes, sont inefficaces pour transférer un revenu aux agriculteurs, car une large part des bénéfices se trouve capitalisée dans la valeur des terres ou s'échappe sous la forme de prix d'intrants plus élevés. Les aides de ce type tendent aussi à être inéquitables, dans la mesure où elles sont directement liées à la production. Enfin, en incitant directement à augmenter la production, elles contribuent à accentuer la pression sur les ressources, y compris du fait de leurs conséquences sur la qualité de l'eau et la biodiversité, et peuvent accroître les émissions de GES. Au niveau mondial, toutefois, l'adoption à grande échelle de ce type de mesures peut contenir les émissions en limitant l'efficacité avec laquelle les ressources sont utilisées, ce qui restreint la production.

Les 202 milliards de soutien aux producteurs découplé des décisions de production créent moins de distorsions à la marge et entraînent donc moins d'effets défavorables sur la sécurité alimentaire mondiale. En outre, ils contribuent généralement moins à l'accentuation de la pression sur les ressources et à l'accroissement des émissions de GES. Les effets sur les revenus des agriculteurs peuvent encore être

inéquitablement distribués, mais les taux de déperdition au profit des propriétaires de terres non agricoles ou des fournisseurs d'intrants sont aussi plus faibles en règle générale.

Deux motifs importants justifient le soutien à l'agriculture : opérer des transferts sociaux pour remédier au problème des bas revenus dans le secteur et soutenir la fourniture de biens publics environnementaux. Or, d'une part, seule une faible part du soutien budgétaire apporté aux producteurs repose sur une évaluation de leur revenu global, toutes sources confondues, et d'autre part, sur les 268 milliards USD de paiements budgétaires versés aux producteurs, à peine 1.5 milliard est clairement associé à la fourniture de biens publics environnementaux.

Les instruments susceptibles d'agir plus favorablement sur la sécurité alimentaire, les revenus et l'utilisation des ressources entrent le plus souvent dans la catégorie des services généraux au secteur (ESSG), et comprennent les investissements dans la R-D, la biosécurité et les infrastructures. Pourtant, les 102 milliards USD de dépenses de cette nature ne représentent que 16.5 % du soutien total net (EST) de la période 2018-20, en léger recul par rapport aux 17.2 % estimés pour 2000-02. Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, cette part est même plus faible, à 13.5 % sur la période la plus récente. Rapporté à la taille du secteur, le soutien aux services d'intérêt général a baissé encore plus nettement, passant de 6 % de la valeur ajoutée agricole en 2000-02 à 3.8 % en 2018-20. Malgré les données prouvant leur forte rentabilité, les dépenses consacrées aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles n'ont été que de 26 milliards USD par an (1.0 % de la valeur ajoutée agricole), et celles consacrées au développement et à l'entretien des infrastructures du secteur, de 42 milliards USD par an (1.5 % de la valeur ajoutée agricole).

Les politiques agricoles devraient s'employer en priorité à promouvoir une croissance durable de la productivité et une plus grande résilience du secteur

Les principales voies par lesquelles les mesures de politique agricole peuvent contribuer à l'amélioration des résultats des systèmes alimentaires passent par une croissance durable de la productivité et par la résilience du secteur dans son ensemble. La première est nécessaire pour concilier l'objectif de sécurité alimentaire (des disponibilités alimentaires accessibles à des prix abordables) et les contraintes de ressources. Elle contribue aussi à la génération de revenu, non sans faire peser une charge sur les producteurs qui ne participent pas aux gains de productivité toutefois (et qui pourraient avoir besoin de mesures d'accompagnement). Quant à la seconde, elle va être indispensable pour faire face aux nouvelles sources de risques résultant du changement climatique, aux décisions inattendues prises par les pouvoirs publics ou aux répercussions économiques générales de crises extérieures au secteur agricole, comme la pandémie de COVID-19.

À mesure que la réforme des politiques marquait le pas, la croissance de la productivité s'est dégradée, entraînant un recul des pays dans ce domaine. Sur les 48 pays pour lesquels des données sont disponibles, cinq seulement ont atteint *un niveau élevé de croissance durable de la productivité* (qui correspond à l'amélioration de tous les indicateurs environnementaux et de la croissance de la PTF par rapport à la médiane de l'OCDE) au cours de la période 2007-16, alors qu'on en comptait 13 sur la période 1997-2006. De la même façon, le niveau particulièrement faible des ressources allouées aux mesures permettant au secteur de mieux absorber les risques a sapé la capacité de celui-ci à s'adapter et à se transformer pour affronter ces risques.

Les échanges jouent un rôle essentiel dans le maintien de la stabilité et le renforcement de la résilience du système alimentaire mondial. En assurant une circulation des produits agricoles, des zones excédentaires vers les zones déficitaires, les échanges contribuent à amortir les conséquences des crises sur l'offre locale et régionale. Il s'ensuit généralement une plus faible instabilité des prix, une moindre incertitude d'approvisionnement et une plus grande intégration des marchés mondiaux et régionaux. Lorsque la variabilité de la production est faiblement corrélée entre les pays, les échanges peuvent aider à atténuer les fluctuations de l'offre et à gérer les pénuries alimentaires intérieures résultant de mauvaises

récoltes, de sécheresses, d'inondations et autres événements calamiteux. Il est d'ailleurs probable que leur rôle stabilisateur gagnera en importance à mesure que le changement climatique augmentera la fréquence des chocs de production intérieure. L'utilisation persistante de mesures visant les prix – que ce soit sous la forme de soutien positif ou négatif des prix du marché – et le recours connexe à des mesures douanières sapent cette dimension cruciale de la résilience.

Trois axes d'action permettraient aux politiques agricoles de soutenir plus efficacement une croissance durable de la productivité et le renforcement de la résilience, et d'accélérer les progrès réalisés dans la lutte contre le « triple défi » auquel les systèmes alimentaires font face

Arrêter progressivement les interventions sur les prix et les aides aux producteurs génératrices de distorsions. Ces mesures sont celles qui ont l'impact global le plus préjudiciable sur la sécurité alimentaire et l'environnement. Elles constituent également une façon inefficiente de soutenir les moyens d'existence du fait de leur piètre ciblage de qui paie les mesures ou qui en bénéficie. Le retrait du soutien positif des prix du marché et des mesures connexes de protection douanière entraîne néanmoins une perte de revenu pour les producteurs, aussi faudra-t-il peut-être accompagner ceux-ci au moyen de mesures d'assistance temporaires et de mesures de protection sociale. À l'inverse, la suppression des mesures utilisées pour contenir les prix intérieurs risquant d'entraîner ces prix à la hausse, il peut être nécessaire de prévoir des transferts de revenu ciblés aux ménages et aux consommateurs à faible revenu.

Cibler les mesures de soutien du revenu sur les ménages agricoles les plus en difficulté ; lorsque c'est possible, sortir ces mesures des budgets de l'agriculture et les intégrer dans la politique sociale menée à l'échelle de l'économie et ses filets de sécurité. Dans de nombreux pays, le soutien des revenus bénéficie principalement aux ménages qui exploitent de grandes superficies et dont les revenus et le patrimoine sont comparativement élevés. Adopter des aides plus ciblées permettrait de gagner en efficience et en équité, mais nécessiterait davantage d'investissements dans la collecte de données, notamment sur le total des revenus et des actifs des ménages agricoles. La politique agricole continuerait de jouer un rôle essentiel dans la prise en charge des aspects de la gestion du risque agricole qui ne peuvent pas être couverts par les agriculteurs eux-mêmes ni par les marchés du risque, et dans le renforcement de la résilience face aux crises futures.

Réorienter les dépenses publiques vers des investissements dans les biens publics susceptibles d'accroître la productivité de façon durable et d'améliorer la résilience du secteur. Plus spécifiquement, les investissements dans les systèmes d'innovation devraient être mis au centre des politiques de soutien à l'agriculture. Au lieu de cela, l'innovation – qui ne se limite pas aux nouvelles technologies, mais comprend également l'amélioration des pratiques et des systèmes – est actuellement marginale puisque l'aide directe à la recherche et à l'innovation atteint tout juste 6 % du total des aides budgétaires, 9 % aux investissements publics dans les infrastructures et 2 % à la biosécurité. Ces parts pourraient être presque doublées si l'on redirigeait sur ces postes les paiements générateurs de distorsions et être accrues encore davantage si on leur réaffectait l'aide au revenu actuellement versée aux agriculteurs dont les revenus globaux, obtenus sur l'exploitation et hors exploitation, sont supérieurs à la moyenne même sans soutien. Les biens publics peuvent aussi être générés par des producteurs agricoles individuels, sous la forme de services écosystémiques et d'autres aménités environnementales réclamées par les sociétés. Il est possible de favoriser la disponibilité de ce type de biens tout en donnant aux ménages agricoles l'occasion de compléter leur revenu si l'on cible et que l'on calcule sur mesure les paiements aux producteurs.

Les redoutables défis auxquels les systèmes alimentaires font face nécessitent que l'on prenne toute une série de mesures, dont un grand nombre dépassent l'agriculture primaire

Les systèmes alimentaires du monde entier sont face à un triple défi redoutable : assurer la sécurité alimentaire et la nutrition d'une population mondiale en augmentation, fournir des moyens d'existence aux différents acteurs des chaînes d'approvisionnement alimentaire, et contribuer à la durabilité environnementale. Des politiques agricoles efficaces peuvent être d'une grande aide pour atteindre chacun de ces objectifs, mais cela ne suffit pas. Pour aborder les systèmes alimentaires plus largement, il faut que les pouvoirs publics se mobilisent dans un grand nombre de domaines, au-delà de l'agriculture primaire, et prennent par exemple des mesures ciblées encourageant des choix alimentaires plus sains et des mesures générales permettant un développement économique et un développement rural équilibrés, et qu'ils établissent des plans à l'échelle de l'économie pour réduire les émissions de GES. Il faut également mettre à profit les effets de synergie et gérer les arbitrages entre les différentes dimensions de ce triple défi. Suivre une « approche fondée sur les systèmes alimentaires » pour relever ces défis nécessite que les responsables de l'élaboration de la politique agricole examinent les résultats de l'action publique de façon globale, par rapport à différents objectifs, et se coordonnent pour éviter les mesures incohérentes.

Références

Alston, J. et al. (2010), *A Meta-Analysis of Rates of Return to Agricultural R&D: Ex Pede Herculem?*, International Food Policy Research Institute (IFPRI) Research Report 113. [28]

Anderson, K. et S. Nelgen (2012), « Trade Barrier Volatility and Agricultural Price Stabilization », *World Development*, vol. 40/1, pp. 36-48, https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2011.05.018. [50]

Anderson, K. et E. Valenzuela (2021), « What impact are subsidies and trade barriers abroad having on Australasian and Brazilian agriculture? », *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, vol. 65/2, https://doi.org/10.1111/1467-8489.12413. [24]

Banque mondiale (2021), « Emplois dans l'agriculture (% du total des emplois) (estimation modélisée de l'OIT) », *Indicateurs du développement dans le monde*, https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SL.AGR.EMPL.ZS (consulté le 28 March 2021). [52]

Baragwanath, T. (2021), *Digital opportunities for demand-side policies to improve consumer health and the sustainability of food systems*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/bec87135-en. [6]

Benton, T. et al. (2021), *Food system impacts on biodiversity loss: Three levers for food system transformation in support of nature*, Chatham House, Londres, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2021-02/2021-02-03-food-system-biodiversity-loss-benton-et-al_0.pdf. [69]

Blandford, D. et K. Hassapoyannes (2018), *The role of agriculture in global GHG mitigation*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/da017ae2-en. [80]

Bouis, H. (2000), « Improving Human Nutrition through Agriculture: The Role of International Agricultural Research. Conference Summary and Recommendations. », *Food and Nutrition Bulletin*, vol. 21/4, pp. 550-567, https://doi.org/10.1177/156482650002100441. [40]

Bowman, M. et D. Zilberman (2013), « Economic Factors Affecting Diversified Farming Systems », *Ecology and Society*, vol. 18/1, https://www.jstor.org/stable/26269286. [45]

Brink, L. (2018), « Two indicators, little in common, same name: Market Price Support », *CAP Reform*, http://capreform.eu/two-indicators-little-in-common-same-name-market-price-support/ (consulté le 25 March 2019). [16]

Brooks, J. (dir. pub.) (2012), *Agricultural Policies for Poverty Reduction*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264112902-en. [47]

Brooks, J. et A. Matthews (2015), « Trade Dimensions of Food Security », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* n° 77, http://dx.doi.org/10.1787/5js65xn790nv-en. [23]

Busch, J. et K. Ferretti-Gallon (2017), « What Drives Deforestation and What Stops It? A Meta-Analysis », *Review of Environmental Economics and Policy*, vol. 11/1, pp. 3-23, http://dx.doi.org/10.1093/reep/rew013. [65]

Dasgupta, P. (2021), *The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. Abridged Version*, HM Treasury, Londres, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/957292/Dasgupta_Review_-_Abridged_Version.pdf. [63]

de Frahan, B., J. Dong et R. De Blander (2017), « Farm Household Incomes in OECD Member Countries over the Last 30 Years of Public Support », *LIS Working Paper Series* 700, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/169260/1/700.pdf. [58]

DeBoe, G. (2020), « Impacts of agricultural policies on productivity and sustainability performance in agriculture: A literature review », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 141, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/6bc916e7-en. [74]

DeBoe, G. et al. (2020), « Reforming Agricultural Policies Will Help to Improve Environmental Performance », *EuroChoices*, vol. 19/1, pp. 30-35, https://doi.org/10.1111/1746-692X.12247. [79]

Deuss, A. (2017), « Impact of agricultural export restrictions on prices in importing countries », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* n° 105, http://dx.doi.org/10.1787/1eeeb292-en. [48]

Deuss, A. (2015), « Review of the performance and impacts of recent stockholding policies », dans *Issues in Agricultural Trade Policy : Proceedings of the 2014 OECD Global Forum on Agriculture*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264233911-5-en. [49]

Dewbre, J., J. Antón et W. Thompton (2001), « The Transfer Efficiency and Trade Effects of Direct Payments », *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 83/5, pp. 1204-1214, https://doi.org/10.1111/0002-9092.00268. [59]

Diakosavvas, D. (2002), « Agricultural Policies in China after WTO Accession », dans *China in the Global Economy*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264158894-en. [14]

Effland, A. (2011), « Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems », *Economic Information Bullentin 74*, http://www.ers.usda.gov/ (consulté le 19 April 2019). [15]

FAO (2020), *La faim et l'insécurité alimentaire*, http://www.fao.org/hunger/fr/ (consulté le 1 mars 2021). [17]

FAO (2006), « Food Security », *Policy Brief, Issue 2*, http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitaly/documents/pdf/pdf_Food_Security_Cocept_Note.pdf (consulté le 29 April 2021). [94]

FAO et PNUE (2020), *La situation des forêts du monde 2020 Forêts, biodiversité et activité humaine*, FAO, Rome, http://www.fao.org/publications/card/en/c/CA8642FR. [67]

FAO, FIDA et PAM (2019), *Strengthening resilience for food security and nutrition: A Conceptual Framework for Collaboration and Partnership among the Rome-based Agencies*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondial (PAM), https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000062320/download/. [88]

FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS (2020), *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2020 Transformer les systèmes alimentaires pour une alimentation saine et abordable*, FAO, Rome, http://www.fao.org/3/ca9692fr/online/ca9692fr.html. [18]

FEBA (2020), *FEBA EU Monitoring, November-December 2020*, Fédération Européenne des Banques Alimentaires, https://lp.eurofoodbank.org/wp-content/uploads/2020/12/FEBA_EU_Monitoring_NovDec2020.pdf. [9]

Filipski, M. et K. Covarrubias (2012), *Distributional Impacts of Commodity Prices in Developing Countries*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264112902-en. [33]

FMI (2021), *Primary Commodity Prices*, https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices (consulté le 20 April 2021). [2]

GBD 2019 Risk Factors Collaborators (2020), « Global burden of 87 risk factors in 204 countries and territories, 1990–2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019 », *Global Health Metrics*, vol. 396/10258, pp. 1223-1249, https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30752-2. [38]

GFN (2020), *Strengthening Food Donation Operations During COVID-19: Key issues and Best Practices for Governments Around the Globe*, The Global FoodBanking Network, https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2020/06/Global-Food-Donation-Policy-Atlas-COVID19-Issue-Brief.pdf. [7]

GIEC (2019), « Summary for Policymakers », dans *Climate Change and Land : an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*, https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/summary-for-policymakers/. [62]

Giner, C. et J. Brooks (2019), « Policies for encouraging healthier food choices », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* n° 137, http://dx.doi.org/10.1787/11a42b51-en. [43]

Greenville, J. et al. (2019), « Influencing GVCs through Agro-Food Policy and Reform », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* n° 125, http://dx.doi.org/10.1787/9ce888e0-en. [25]

Greenville, J., K. Kawasaki et M. Jouanjean (2019), *Employment in Agriculture and Food Trade: Assessing the Role of GVCs*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5ed3b181-en. [56]

Gruère, G. et J. Brooks (2021), « Viewpoint: Characterising early agricultural and food policy responses to the outbreak of COVID-19 », *Food Policy*, vol. 100, p. 102017, http://dx.doi.org/10.1016/j.foodpol.2020.102017. [4]

Gruère, G., M. Shigemitsu et S. Crawford (2020), *Agriculture and water policy changes: Stocktaking and alignment with OECD and G20 recommendations*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/f35e64af-en. [11]

Guerrero, S. (2018), « Farmland Birds under Pressure », *EuroChoices*, vol. 17/3, pp. 24-25, https://doi.org/10.1111/1746-692X.12204. [77]

Hattersley, L. et al. (2020), « Countering common arguments against taxes on sugary drinks », *Health, Nutrition and Population Knowledge Brief*, Banque mondiale, Washington, D.C., http://hdl.handle.net/10986/34361. [46]

Hazel, P. (2009), « The Asian Green Revolution », *IFPRI Discussion Paper*, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, https://www.ifpri.org/publication/asian-green-revolution. [42]

Heisey, P. et K. Fuglie (2018), « Public agricultural R&D in high-income countries: Old and new roles in a new funding environment », *Global Food Security*, vol. 17, pp. 92-102, https://doi.org/10.1016/j.gfs.2018.03.008. [32]

Henderson, B. et al. (2021), *Policy strategies and challenges for climate change mitigation in the Agriculture, Forestry and Other Land Use (AFOLU) sector*, Éditions OCDE, Paris. [90]

Henderson, B. et J. Lankoski (2020), « Assessing The Environmental Impact Of Agricultural Policies », *Applied Economic Perspectives and Policy*, pp. 1-16, https://doi.org/10.1002/aepp.13081. [72]

Henderson, B. et J. Lankoski (2019), *Evaluating the environmental impact of agricultural policies*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/add0f27c-en. [71]

Hosonuma, N. et al. (2012), « An assessment of deforestation and forest degradation drivers in developing countries », *Environmental Research Letters*, vol. 7/4, https://doi.org/10.1088/1748-9326/7/4/044009. [66]

IPBES (2019), *Résumé à l'intention des décideurs : Le rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques*, Secrétariat de l'IPBES, Bonn, Allemagne, https://www.ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_fr.pdf. [89]

Ivanic, M. et W. Martin (2008), « Implications of Higher Global Food Prices for Poverty in Low-Income Countries », *Agricultural Economics*, vol. 39/s1, pp. 405-416, https://doi.org/10.1111/j.1574-0862.2008.00347.x. [34]

Kataki, P. (2002), « Shifts in Cropping System and Its Effect on Human Nutrition: Case Study from India », *Journal of Crop Production*, vol. 6/1-2, pp. 119-144, https://doi.org/10.1300/J144v06n01_08. [41]

Kristkova, Z., M. van Dijk et H. van Meijl (2017), « Assessing the Impact of Agricultural R&D Investments on Long-Term Projections of Food Security », *World Agricultural Resources and Food Security (Frontiers of Economics and Globalization)*, vol. 17, pp. 1-17, https://doi.org/10.1108/S1574-871520170000017001. [30]

Laborde, D. et al. (2021), « Agricultural subsidies and global greenhouse gas emissions », *Nature Communications*, vol. 12/2601, https://doi.org/10.1038/s41467-021-22703-1. [76]

Laborde, D. et al. (2020), « COVID-19 risks to global food security », *Science*, vol. 369/6503, pp. 500-502, https://doi.org/10.1126/science.abc4765. [36]

Lankoski, J. et A. Thiem (2020), « Linkages between agricultural policies, productivity and environmental sustainability », *Ecological Economics*, vol. 178, https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2020.106809. [75]

Lechenet, M. et al. (2017), « Reducing pesticide use while preserving crop productivity and profitability on arable farms », *Nature Plants*, vol. 3, https://doi.org/10.1038/nplants.2017.8. [81]

Lowder, S., J. Skoet et T. Raney (2016), « The Number, Size, and Distribution of Farms, Smallholder Farms, and Family Farms Worldwide », *World Development*, vol. 87, pp. 16-29, https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.10.041. [53]

Ministres de l'Agriculture du G7 (2017), , *Communiqué de la réunion des ministres de l'Agriculture du G7 à Bergame : « Empowering Farmers, Developing Rural Areas and Enhancing Cooperation to Feed the Planet »*, http://www.g7italy.it/en/documenti-ministeriali. [83]

Nations Unies (2021), *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2021 : la valeur de l'eau*, UNESCO, Paris, https://fr.unesco.org/water-security/wwap/wwdr. [64]

OCDE (2021), *Agriculture and water policies: characteristics and evolution from 2009 to 2019*, Pofils par pays de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd.org/fr/agriculture/sujets/eau-et-agriculture/. [12]

OCDE (2021), *Digital opportunities for Sanitary and Phytosanitary (SPS) Systems and the trade facilitation effects of SPS Electronic Certification*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/cbb7d0f6-en. [61]

OCDE (2021), *Making Better Policies for Food Systems*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/ddfba4de-en. [35]

OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire, mars 2021*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/01954fa3-fr. [92]

OCDE (2021), *Policies for the Future of Farming and Food in Norway*, OECD Agriculture and Food Policy Reviews, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/20b14991-en. [91]

OCDE (2020), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/928181a8-en. [3]

OCDE (2020), « Exploring the Linkages between Agricultural Policies, Productivity and Environmental Sustainability », COM/TAD/CA/ENV/EPOC(2019)4/FINAL, https://one.oecd.org/document/COM/TAD/CA/ENV/EPOC(2019)4/FINAL/en/pdf. [73]

OCDE (2020), « Measuring distortions in international markets: The agriculture sector », *Note de politique*, https://issuu.com/oecd.publishing/docs/measuring_distortions_in_internatio. [5]

OCDE (2020), « OECD Agro-Food Productivity-Sustainability-Resilience Policy Framework: Revised Framework », [TAD/CA/APM/WP(2019)25/FINAL], https://one.oecd.org/document/TAD/CA/APM/WP(2019)25/FINAL/en/pdf. [93]

OCDE (2020), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/8dd1f965-fr. [1]

OCDE (2020), *Strengthening Agricultural Resilience in the Face of Multiple Risks*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/2250453e-en. [51]

OCDE (2019), *Innovation, productivité et durabilité dans le secteur agricole et alimentaire : Principales conclusions des examens par pays et leçons pour l'action publique*, OECD Food and Agricultural Reviews, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/830128c5-fr. [31]

OCDE (2019), *The Heavy Burden of Obesity: The Economics of Prevention*, Études de l'OCDE sur les politiques de santé, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/67450d67-en. [37]

OCDE (2016), *Évolution des politiques et des marchés agricoles : Implications pour les réformes du système commercial multilatéral*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264267169-fr. [21]

OCDE (2016), *OECD'S Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support - Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual)*, https://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/documents/producer-support-estimates-manual.pdf. [13]

OCDE (2014), *Boosting Resilience through Innovative Risk Governance*, OECD Reviews of Risk Management Policies, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264209114-en. [87]

OCDE (2013), *Sécurité alimentaire mondiale : Défis pour le système agricole et agro-alimentaire*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264201354-fr. [19]

OCDE (2011), *Gestion des risques en agriculture : Évaluation et conception des politiques*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264174795-fr. [85]

OCDE (2009), *Gestion des risques dans l'agriculture : Une approche holistique*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264075337-fr. [84]

OCDE (2003), *Le revenu des ménages agricoles: Problèmes et réponses*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264099685-fr. [57]

OCDE (2002), *Politiques agricoles des pays de l'OCDE : un programme de réforme constructif*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264299689-fr. [27]

OCDE/FAO (2020), *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2020-2029*, FAO, Rome/Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/ccc6f09c-fr. [20]

Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition (2020), *Foresight 2.0: Future Food Systems: For people, our planet, and prosperity*, https://foresight.glopan.org/. [44]

Piesse, J. et C. Thirtle (2010), « Agricultural R&D, technology and productivity », *Philosophical transactions of the Royal Society B*, vol. 365/1554, pp. 3035-3047, https://doi.org/10.1098/rstb.2010.0140. [29]

Pingali, P. (2015), « Agricultural policy and nutrition outcomes – getting beyond the preoccupation with staple grains », *Food Security*, vol. 7, pp. 583–591, https://doi.org/10.1007/s12571-015-0461-x. [22]

Pingali, P. (2012), « Green Revolution: Impacts, limits, and the path ahead », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, vol. 109/31, pp. 12302-12308, https://doi.org/10.1073/pnas.0912953109. [39]

Placzek, O. (2021), *Socio-economic and demographic aspects of food security and nutrition*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/49d7059f-en. [10]

Punthakey, J. (2020), *Foreign direct investment and trade in agro-food global value chains*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/993f0fdc-en. [55]

Raven, P. et D. Wagner (2021), « Agricultural intensification and climate change are rapidly decreasing insect biodiversity », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, vol. 118/2, https://doi.org/10.1073/pnas.2002548117. [70]

Ricciardi, V. et al. (2018), « How much of the world's food do smallholders produce? », *Global Food Security*, vol. 17, pp. 64-72, https://doi.org/10.1016/j.gfs.2018.05.002. [60]

Ryan, M. (2019), *Evaluating the economic benefits and costs of antimicrobial use in food-producing animals*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/f859f644-en. [82]

Sud, M. (2020), *Managing the Biodiversity Impacts of Fertiliser and Pesticide Use: Overview and insights from trends and policies across selected OECD countries*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/63942249-en. [78]

Thompson-Lipponen, C. et J. Greenville (2019), « The Evolution of the Treatment of Agriculture in Preferential Trade Agreements », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries* n° 126, http://dx.doi.org/10.1787/751d274f-en. [26]

Tilman, D. et al. (2017), « Future threats to biodiversity and pathways to their prevention », *Nature*, vol. 546, pp. 73-81, https://doi.org/10.1038/nature22900. [68]

Townsend, R. et al. (2017), *Future of food: Shaping the food system to deliver jobs*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., http://documents.worldbank.org/curated/en/406511492528621198/Future-of-food-shaping-the-food-system-to-deliver-jobs. [54]

UNDRR (2015), *Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)*, Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, https://www.unisdr.org/files/43291_frenchsendaiframeworkfordisasterris.pdf (consulté le 22 August 2018). [86]

USDA (2021), *USDA Announces Continuation of the Farmers to Families Food Box Program, Fifth Round of Food Purchases*, U.S. Department of Agriculture, Washington, D.C., https://www.usda.gov/media/press-releases/2021/01/04/usda-announces-continuation-farmers-families-food-box-program-fifth#:~:text=(Washington%2C%20D.C.%2C%20January%204,to%20Families%20Food%20Box%20Program (consulté le 4 January). [8]

Annexe 1.A. Définitions des indicateurs de soutien à l'agriculture de l'OCDE

Indicateurs nominaux présentés dans ce rapport

Estimation du soutien aux producteurs (ESP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables au titre du soutien aux producteurs agricoles, au départ de l'exploitation, découlant des mesures de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles. Elle comprend le soutien des prix du marché, les paiements budgétaires et les recettes budgétaires perdues, c'est-à-dire les transferts bruts des contribuables aux producteurs agricoles résultant des mesures fondées sur : le niveau effectif de la production, l'utilisation d'intrants, la superficie cultivée/le nombre d'animaux/les recettes/le revenu (en fonction ou indépendamment de leur niveau effectif), et des critères relatifs aux produits autres que les produits de base. Les catégories entrant dans l'ESP sont définies dans l'encadré 1.A.1.

Soutien des prix du marché (SPM) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesurés au départ de l'exploitation. Le SPM est calculé par produit et les totaux des composantes négatives et positives sont présentées séparément s'il y a lieu en accompagnement du SPM total.

Transferts aux producteurs au titre d'un seul produit (TSP aux producteurs) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, mesurés au départ de l'exploitation, découlant des mesures liées à la production d'un produit particulier et subordonnant le versement du paiement au producteur à la production du produit désigné. Cette catégorie comprend des mesures à caractère plus général où les paiements sont définis par rapport à tel ou tel produit. Les TSP aux producteurs sont également calculés par produit.

Transferts au titre d'un groupe de produits (TGP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts découlant des mesures octroyant des paiements sous réserve de la production d'un ou de plusieurs des produits figurant sur une liste donnée. Autrement dit, un producteur peut choisir parmi un éventail de produits et percevoir un transfert qui ne variera pas en fonction de sa décision.

Transferts au titre de tous les produits (TTP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts découlant des mesures n'imposant aucune restriction sur le produit agricole produit, mais exigeant du bénéficiaire la production d'un produit de base de son choix.

Autres transferts aux producteurs (ATP) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts effectués dans le cadre de mesures non assorties d'une quelconque obligation de production de produits de base.

Transferts aux consommateurs au titre d'un seul produit (TSP aux consommateurs) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts des (aux) consommateurs de produits agricoles, mesurés au départ de l'exploitation, découlant des mesures liées à la production d'un produit particulier. Les TSP aux consommateurs sont également calculés par produit.

Estimation du soutien aux consommateurs (ESC) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts, au départ de l'exploitation, des (aux) consommateurs de produits agricoles découlant des mesures de soutien à l'agriculture, indépendamment de leur nature, de leurs objectifs ou de leurs incidences sur la consommation de produits agricoles. Lorsque l'ESC est négative, elle mesure la charge pour les

consommateurs (taxe implicite) imputable au soutien des prix du marché (majoration des prix), dont les effets compensent et au-delà ceux des subventions à la consommation, lesquelles font baisser les prix acquittés par les consommateurs.

Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) : valeur monétaire annuelle des transferts bruts découlant des mesures qui créent des conditions propices au secteur agricole primaire, grâce au développement de services, institutions et infrastructures, privés ou publics, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou sur la consommation de produits agricoles. L'ESSG inclut les mesures dont le secteur agricole primaire est le principal bénéficiaire, mais elle ne prend en compte aucun des paiements versés aux producteurs à titre individuel. Les transferts relevant de l'ESSG ne modifient pas directement les recettes perçues ou les coûts supportés par les producteurs, ni leurs dépenses de consommation. Les catégories entrant dans l'ESSG sont définies ci-dessous.

Estimation du soutien total (EST) : valeur monétaire annuelle de tous les transferts bruts des contribuables et des consommateurs découlant des mesures de soutien au secteur agricole, déduction faite des recettes budgétaires associées, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou sur la consommation de produits agricoles.

Estimation du soutien budgétaire total (ESBT) : valeur monétaire annuelle de tous les transferts budgétaires bruts des contribuables découlant des mesures de soutien au secteur agricole, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou sur la consommation de produits agricoles.

Indicateurs présentés sous la forme d'un ratio et d'un pourcentage

ESP en pourcentage (ESP en %) : transferts pris en compte dans l'ESP en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes (le soutien étant inclus dans le dénominateur).

TSP en pourcentage (TSP en %) : transferts au titre d'un seul produit exprimés en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes pour le produit considéré (le soutien étant inclus dans le dénominateur).

Part des TSP dans l'ESP totale (%) : part des transferts au titre d'un seul produit dans l'ESP totale. Cet indicateur est également calculé par produit.

Coefficient nominal de protection des producteurs (CNP des producteurs) : rapport entre le prix moyen perçu par les producteurs (au départ de l'exploitation), y compris les paiements par tonne effectivement produite, et le prix à la frontière (mesuré au départ de l'exploitation). Le CNP des producteurs est également calculé par produit.

Coefficient nominal de soutien aux producteurs (CNS aux producteurs) : rapport entre la valeur des recettes agricoles brutes, y compris le soutien et les recettes agricoles brutes (au départ de l'exploitation) évalués aux prix à la frontière (mesurés au départ de l'exploitation).

ESC en pourcentage (ESC en %) : transferts pris en compte dans l'ESC en proportion de la valeur des dépenses consacrées à la consommation de produits agricoles (aux prix au départ de l'exploitation), nets des transferts des contribuables aux consommateurs. L'ESC en % mesure la taxe implicite (ou subvention si l'ESC est positive) à laquelle les consommateurs sont soumis par les politiques des prix agricoles.

Coefficient nominal de protection des consommateurs (CNP des consommateurs) : rapport entre le prix moyen acquitté par les consommateurs (au départ de l'exploitation) et le prix à la frontière (mesuré au départ de l'exploitation). Le CNP des consommateurs est également calculé par produit.

Coefficient nominal de soutien aux consommateurs (CNS aux consommateurs) : rapport entre la valeur des dépenses consacrées à la consommation de produits agricoles (au départ de l'exploitation) et leur valeur aux prix à la frontière.

EST en pourcentage (EST en %) : transferts pris en compte dans l'EST, exprimés en pourcentage du PIB.

ESBT en pourcentage (ESBT en %) : transferts pris en compte dans l'ESBT, exprimés en pourcentage du PIB.

ESSG en pourcentage (ESSG en %) : part des dépenses affectées aux services d'intérêt général dans l'estimation du soutien total (EST).

Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions dans les transferts bruts cumulés aux producteurs (%) : somme du SPM positif, de la valeur absolue du SPM négatif, des paiements au titre de la production et des paiements au titre de l'utilisation d'intrants sans contraintes sur ces derniers, rapportée à la somme du SPM positif, de la valeur absolue du SPM négatif et du total des paiements budgétaires aux producteurs.

Encadré d'annexe 1.A.1. Définitions des catégories entrant dans l'ESP

Définition des catégories

Catégorie A1, Soutien des prix du marché (SPM) *:* transferts des consommateurs et des contribuables aux agriculteurs, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesuré au départ de l'exploitation.

Catégorie A2, Paiements au titre de la production *:* transferts des contribuables aux agriculteurs, qui découlent des mesures fondées sur le niveau effectif de la production d'un produit agricole donné.

Catégorie B, Paiements au titre de l'utilisation d'intrants *:* transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures fondées sur l'utilisation d'intrants :

- ***Utilisation d'intrants variables :*** paiements réduisant le coût sur l'exploitation agricole d'un intrant variable donné ou d'un ensemble d'intrants variables.
- ***Formation de capital fixe :*** paiements réduisant pour l'exploitation, le coût d'investissement dans les bâtiments agricoles, les équipements, les plantations, l'irrigation, le drainage et l'amélioration des sols.
- ***Services utilisés sur l'exploitation :*** paiements réduisant le coût de l'aide et de la formation dispensée aux agriculteurs individuels sur des questions techniques, comptables, commerciales, sanitaires et phytosanitaires.

Catégorie C, Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures reposant sur le niveau effectif des superficies cultivées, nombres des animaux, recettes et revenus.

Catégorie D, Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures reposant sur les superficies cultivées, nombre d'animaux, recettes et revenus ne correspondant pas à la période en cours (c'est-à-dire fondées sur un niveau antérieur ou fixe), avec obligation de produire sans spécification de produit.

Catégorie E, Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures reposant sur les superficies cultivées, nombre d'animaux, recettes et revenus ne correspondant pas à la période en

cours (c'est-à-dire fondées sur un niveau antérieur ou fixe), la production effective d'un produit donné n'étant pas obligatoire, mais facultative.

Catégorie F, Paiements selon des critères non liés à des produits de base : transferts des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures ne reposant pas sur les paramètres relatifs aux produits de base (superficies cultivées, nombre d'animaux, recettes et revenus), l'utilisation des intrants, mais sur :

- ***Le retrait de ressources à long terme :*** transferts au titre du retrait à long terme de facteurs de production de produits de base. Les paiements répertoriés dans cette sous-catégorie se distinguent de ceux imposant un retrait de ressources à court terme, qui dépendent de critères relatifs à la production des produits de base.
- ***La production des produits particuliers autres que les produits de base :*** transferts alloués pour l'utilisation de ressources agricoles pour produire des biens et services spécifiques autres que des produits de base, qui sont produits au-delà des quantités requises par les réglementations en vigueur.
- ***Autres critères non liés à des produits de base :*** transferts accordés à tous les exploitants de manière égale, par exemple un taux forfaitaire ou un paiement fixe, et qui ne dépendent pas des superficies cultivées, nombre d'animaux, recettes et revenus paramètres relatifs à la production de produits de base, ou l'utilisation d'intrants.

Catégorie G, Paiements divers : transferts des contribuables aux exploitants pour lesquels l'insuffisance des informations disponibles ne permet pas de les ventiler vers les catégories appropriées.

Note : S (Superficie cultivée), Na (Nombre d'animaux), Rec (Recettes), Rev (Revenu).

Définitions des étiquettes

Avec ou sans limitation de la production effective des produits de base et/ou des paiements : définit s'il existe ou non des limitations spécifiques de la production effective des produits de base associées à une mesure prévoyant des transferts à l'agriculture et s'il existe ou non des limitations des paiements sous la forme de limitations de la superficie ou du nombre d'animaux ayant droit à ces paiements. S'applique aux catégories A – F.

Avec taux de paiement variables ou fixes : tout paiement est défini comme étant soumis à un taux variable lorsque la formule déterminant le niveau du paiement réagit à une variation du prix, du rendement, des recettes ou du revenu nets, ou du coût de production. S'applique aux catégories A–E.

Avec ou sans contraintes sur les intrants : définit s'il y a ou non des obligations spécifiques concernant les pratiques agricoles liées au programme en matière de réduction, de remplacement ou d'abandon de l'utilisation des intrants ou des restrictions portant sur les pratiques agricoles autorisées. S'applique aux catégories A–F. Les paiements avec contraintes sur les intrants sont eux-mêmes subdivisés en :

- Paiements dépendant du respect de conditions de base qui sont obligatoires (avec obligatoire) ;
- Paiements exigeant des pratiques spécifiques allant au-delà des conditions de base et facultatives (avec facultatives).
  - Pratiques spécifiques liées aux problèmes environnementaux ;
  - Pratiques spécifiques liées au bien-être des animaux ;
  - Autres pratiques spécifiques.

Avec ou sans exceptions concernant les produits de base : définit s'il y a ou non des interdictions de production de certains produits de base comme critères d'éligibilité aux paiements versés au titre des S/Na/Rec/Rev non courants. S'applique à la catégorie E.

Reposant sur la superficie cultivée, le nombre d'animaux, les recettes ou le revenu : définit l'attribut particulier (par exemple : superficie cultivée, nombre d'animaux, recettes ou revenu) sur lequel le paiement repose. S'applique aux catégories C–E.

Reposant sur un produit individuel, un groupe de produits ou tous les produits : définit si le paiement est accordé pour un produit individuel, un groupe de produits ou tous les produits. S'applique aux catégories A–D.

Moteurs de la variation de l'ESP

Décomposition de l'ESP

Variation de l'ESP en pourcentage : variation en pourcentage de la valeur nominale de l'ESP exprimée en monnaie nationale. La variation en pourcentage est calculée sur les deux dernières années de la série.

Contribution du SPM aux variations de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les autres variables étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution de l'écart de prix aux variations de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, les variables, autres que l'écart entre prix intérieurs et prix à la frontière, étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution de la quantité produite aux variations en pourcentage de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les variables, autres que la quantité produite, étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution des paiements budgétaires (PB) aux variations en pourcentage de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les variables, autres que les PB, étant maintenues constantes.

Contribution des éléments constitutifs des PB aux variations en pourcentage de l'ESP : variation en pourcentage de l'ESP nominale, toutes les variables autres qu'un élément donné des PB, étant maintenues par ailleurs constantes. Les éléments des PB comprennent les paiements au titre de la production, les paiements au titre de l'utilisation d'intrants, les paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise, les paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise, les paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative, les paiements selon des critères non liés à des produits de base et les paiements divers.

Variation du prix à la production

Variation en pourcentage du prix à la production : variation en pourcentage du prix à la production, mesuré au départ de l'exploitation, exprimé en monnaie nationale. La variation en pourcentage est calculée sur les deux dernières années de la série.

Décomposition de la variation du prix à la frontière

Variations en pourcentage du prix à la frontière : variation en pourcentage du prix à la frontière, mesuré au départ de l'exploitation, exprimé en monnaie nationale. La variation en pourcentage est calculée sur les deux dernières années de la série.

Contribution du taux de change à la variation en pourcentage du prix à la frontière : variation en pourcentage du prix à la frontière (mesuré à la sortie de l'exploitation), exprimé en monnaie nationale, toutes les variables, autres que le taux de change entre la monnaie nationale et l'USD, étant par ailleurs maintenues constantes.

Contribution du prix à la frontière exprimé en USD à la variation en pourcentage du prix à la frontière : variation en pourcentage du prix à la frontière, mesuré à la sortie de l'exploitation, exprimé en monnaie nationale, toutes les variables, autres que le prix à la frontière, mesuré à la sortie de l'exploitation, exprimé en USD, étant par ailleurs maintenues constantes.

Définition des catégories entrant dans l'ESSG

Système de connaissances et d'innovation agricoles

- ***Création de connaissances agricoles :*** dépenses budgétaires au titre des activités de recherche et développement (R-D) liées à l'agriculture, et de la diffusion des données correspondantes, indépendamment du cadre institutionnel (organisme privé ou public, ministère, université, centre de recherche ou groupe de producteurs) dans lequel elles se déroulent, et quelle que soit la nature de la recherche (scientifique, institutionnelle, etc.) ou sa finalité.
- ***Transfert de connaissances agricoles :*** dépenses budgétaires au titre des établissements agricoles professionnels et des programmes agronomiques dans l'enseignement supérieur, des activités générales de formation et de conseil à l'intention des exploitants (règles de comptabilité, application de pesticides, etc.), excluant les cas individuels, et des réseaux constitués pour rassembler des données et diffuser des informations concernant la production et la commercialisation agricoles.

Inspection et contrôle

- ***Sécurité et inspection des produits agricoles :*** dépenses budgétaires au titre d'activités qui se rapportent à la sécurité et à l'inspection des produits agricoles. Seules sont visées les dépenses concernant l'inspection des produits obtenus dans le pays au premier niveau de transformation et l'inspection à la frontière des produits exportés.
- ***Lutte contre les parasites et les maladies :*** dépenses budgétaires au titre de la lutte contre les parasites et les maladies concernant les intrants et les produits agricoles (contrôle au niveau du secteur agricole primaire), et financement public des services vétérinaires et phytosanitaires (concernant les exploitations).
- ***Contrôle des intrants :*** dépenses budgétaires au titre des organismes qui exercent des activités de contrôle et de certification concernant les intrants industriels utilisés en agriculture (machines, engrais industriels, pesticides, etc.), ainsi que les intrants biologiques (certification et contrôle des semences, par exemple).

Développement et entretien des infrastructures

- ***Infrastructures hydrauliques :*** dépenses budgétaires au titre des investissements publics dans les infrastructures hydrauliques (réseaux d'irrigation et de drainage).
- ***Stockage, commercialisation et autres infrastructures physiques :*** dépenses budgétaires au titre des investissements liés au stockage hors exploitation et de divers équipements et infrastructures de marché liés à la manutention et à la commercialisation des produits agricoles primaires (silos, installations portuaires telles que les quais et entrepôts ; marchés de gros,

marchés à terme), et autres infrastructures physiques touchant à l'agriculture, dont ce secteur est le principal bénéficiaire.

- ***Infrastructure institutionnelle :*** dépenses budgétaires au titre des investissements liés à la mise en place et à la gestion de l'infrastructure institutionnelle touchant au secteur agricole (cadastres ; groupes d'utilisateurs de machines, registres de semences et d'espèces ; constitution de réseaux de financement rural ; soutien aux organisations agricoles, etc.).
- ***Restructuration des exploitations agricoles :*** paiements budgétaires touchant à la réforme des structures agricoles, au titre des stratégies d'entrée, de sortie ou de diversification (en dehors de l'agriculture).

Commercialisation et promotion

- ***Programmes collectifs de transformation et commercialisation :*** dépenses budgétaires au titre des investissements consacrés à des dispositifs et équipements collectifs de transformation, principalement au premier niveau, et de commercialisation, en vue d'améliorer les conditions de développement des marchés pour l'agriculture.
- ***Promotion des produits agricoles :*** dépenses budgétaires concernant l'assistance à la promotion collective des produits agroalimentaires (campagnes de promotion et participation à des foires internationales, entre autres exemples).
- ***Stockage public :*** dépenses budgétaires couvrant les coûts d'entreposage, de dépréciation et d'écoulement des stocks publics de produits agricoles.
- ***Divers :*** dépenses budgétaires au titre d'autres services d'intérêt général qu'il n'est pas possible de ventiler et d'affecter à l'une des catégories ci-dessus, souvent parce que les informations font défaut.

Des informations plus détaillées sur la conception, le calcul, l'interprétation et l'utilisation des indicateurs se rapportant à l'estimation du soutien aux producteurs sont données dans le manuel de l'ESP consultable sur le site web public de l'OCDE http://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/documents/producer-support-estimates-manual.pdf (en anglais).

Indicateurs du soutien établis par l'OCDE

ATP	Autres transferts aux producteurs
CNP	Coefficient nominal de protection
CNS	Coefficient nominal de soutien
ESC	Estimation du soutien aux consommateurs
ESBT	Estimation du soutien budgétaire total
ESP	Estimation du soutien aux producteurs
ESSG	Estimation du soutien aux services d'intérêt général
EST	Estimation du soutien total
MEP	Modèle d'évaluation des politiques
SPM	Soutien des prix du marché
TSP	Transferts au titre d'un seul produit
TGP	Transferts au titre d'un groupe de produits
TTP	Transferts au titre de tous les produits

Monnaies

ARS	Peso argentin
AUD	Dollar australien
BRL	Real brésilien
CAD	Dollar canadien
CLP	Peso chilien
COP	Peso colombien
CHF	Franc suisse
CNY	Yuan chinois
CRC	Colon costaricien
EUR	Euro
GBP	Livre sterling
IDR	Roupie indonésienne
INR	Roupie indienne
ILS	Shekel israélien
ISK	Couronne islandaise
JPY	Yen japonais
KRW	Won coréen
KZT	Tenge kazakh
MXN	Peso mexicain
NOK	Couronne norvégienne
NZD	Dollar néo-zélandais
PHP	Peso philippin
RUR	Rouble russe
TRY	Livre turque
UAH	Hryvnia ukrainienne
USD	Dollar des États-Unis
VND	Dong vietnamien
ZAR	Rand sud-africain

Notes

[1] D'après des estimations plus récentes de l'OCDE (2021[92]), le recul du PIB à l'échelle mondiale a été un peu moindre (-3.4 %). Les données présentées dans cette section s'appuient sur le rapport de décembre 2020.

[2] Ces dispositifs permettent aux entreprises de réduire le temps de travail de leur personnel, voire de le ramener à zéro, le manque à gagner salarial étant pris en charge en tout ou partie par l'État.

[3] Trois types d'impacts principaux sur le secteur agricole et alimentaire ont été observés (OCDE, 2020[93]). Tout d'abord, il y a eu des effets sur la production agricole, du fait de la non-disponibilité de main-d'œuvre et des restrictions d'accès aux intrants agricoles intermédiaires, ainsi que des effets sur les revenus des agriculteurs des sous-secteurs touchés qui n'ont pas pu vendre leur production. Ensuite, il y a eu des effets sur la demande des consommateurs, avec une hausse de l'insécurité alimentaire sous l'effet du chômage et des pertes de revenus découlant des mesures de confinement, une baisse de la demande de produits à forte valeur ajoutée, une réorientation de la demande des consommateurs vers la vente au détail au détriment des repas pris hors du domicile, et une baisse de la demande de biocarburants résultant des restrictions frappant les transports. Enfin, des perturbations des chaînes d'approvisionnement ont été observées dans de nombreux pays, qui s'expliquent en partie par une contamination dans les entreprises de transformation, des problèmes de transport et de logistique, et des difficultés à se procurer des intrants.

[4] Certaines des premières mesures d'intervention, telles que la déclaration qualifiant le secteur agricole et agroalimentaire de secteur essentiel, qui ont été mentionnées dans le rapport de 2020, n'ont pas été répétées dans l'ensemble des chapitres par pays de l'édition de cette année. Cependant, elles sont également incluses dans l'analyse afin de garantir la prise en compte de l'ensemble des mesures.

[5] Ces catégories peuvent elles-mêmes être décomposées en 20 sous-catégories (OCDE, 2020[3]).

[6] Ce regroupement a également été utilisé dans Gruère et Brooks (2021[4]) afin de caractériser les premières mesures d'intervention face au COVID-19. Des efforts ont été déployés pour attribuer un seul groupe à chacune des mesures de façon cohérente, bien que l'attribution d'un groupe précis à certaines mesures puisse être subjective.

[7] Si l'aide alimentaire ciblée pour les ménages à faible revenu peut aussi être considérée comme urgente et nécessaire, les mesures mises en œuvre visent davantage à protéger les consommateurs des répercussions économiques qu'à répondre à l'urgence de la crise pour assurer la fourniture des produits agricoles et alimentaires.

[8] La majorité des mesures de ce groupe pourraient être considérées comme faussant le marché et potentiellement nuisibles à l'environnement si elles sont maintenues suffisamment longtemps pour affecter les décisions des producteurs.

[9] Pour en savoir plus sur les progrès à l'égard de l'agriculture et de la gestion de l'eau, voir l'encadré 1.4.

[10] L'OCDE collabore également avec d'autres organisations internationales (FAO, BID, Banque mondiale et IFPRI) au sein du Consortium pour la mesure de l'environnement politique pour l'agriculture (www.ag-incentives.org), qui fournit des estimations concernant les pays non couverts par l'OCDE.

[11] Par *disponibilité alimentaire,* on entend la disponibilité d'aliments en quantité suffisante (dont l'approvisionnement est assuré par la production nationale ou les importations), tandis que l'*accès à la nourriture* signifie l'accès à des ressources adéquates permettant d'acquérir une nourriture adéquate et nutritive (FAO, 2006[94]).

[12] Dans le cas de la Nouvelle-Zélande, le soutien des prix du marché pour les œufs et la volaille résulte d'un impact involontaire des mesures SPS fondées sur des données scientifiques dont le seul objectif est d'empêcher les maladies de pénétrer.

[13] Il est toutefois possible que les données sur les autres composantes de l'ESSG (par exemple sur les infrastructures et les services d'inspection et de contrôle) soient incomplètes.

[14] La composition d'une « alimentation saine » varie selon les caractéristiques de l'individu, le contexte culturel, les denrées disponibles localement et les coutumes alimentaires locales. Une alimentation saine est conforme aux préconisations mondiales et permet à une personne de satisfaire ses besoins en macronutriments (protéines, lipides et glucides, y compris fibres alimentaires) et en micronutriments essentiels (vitamines et sels minéraux) (FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, 2020[18]).

[15] Les risques alimentaires tels que définis dans l'étude GBD comprennent les régimes alimentaires « contenant peu de céréales entières, fruits, fibres, légumineuses, noix et graines, acides gras oméga-3, acides gras polyinsaturés (AGPI), légumes, lait et calcium », et les régimes alimentaires « riches en sodium, acides gras trans, viande rouge ou transformée, et boissons sucrées » (GBD 2019 Risk Factors Collaborators, 2020[38]).

[16] La fermentation entérique est un processus digestif propre aux grands bovidés, aux ovins, aux caprins et aux autres animaux d'élevage ruminants, qui entraîne des émissions de méthane (CH_4), produit par la fermentation microbienne qui s'opère dans le rumen des animaux.

Aperçus par pays

2 Tendances générales du soutien à l'agriculture

Pays de l'OCDE

Le soutien total à l'agriculture (EST) dans les pays de l'OCDE[1] s'est élevé à 329 milliards USD (289 milliards EUR) par an en moyenne sur la période 2018-20, dont 73 %, soit 240 milliards USD (211 milliards EUR), ont été versés aux producteurs individuellement (ESP). Le soutien aux producteurs représentait 18.2 % des recettes agricoles brutes (ESP en %) au cours de la période 2018-20 dans l'ensemble de la zone de l'OCDE, contre 28 % environ sur la période 2000-02 et plus de 35 % sur la période 1986-88 (tableau 2.1).

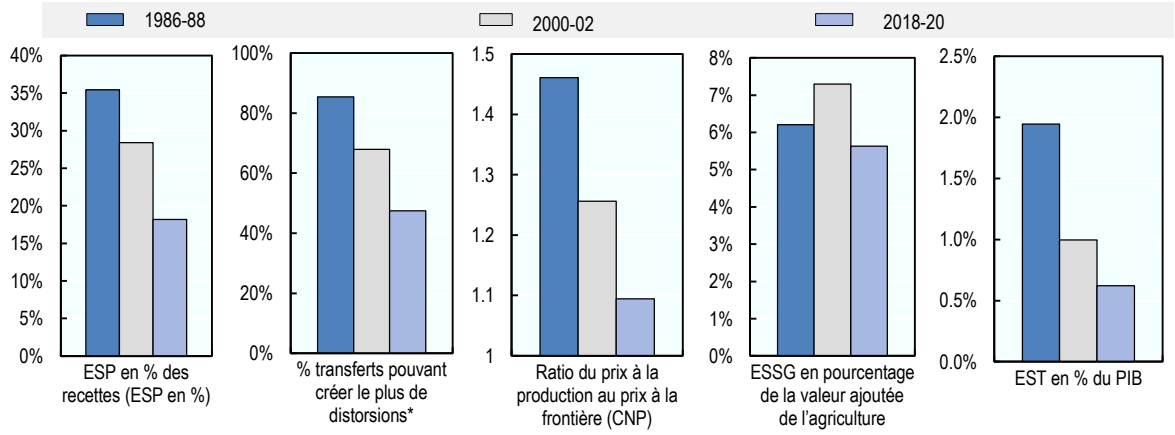
Outre ses variations en volume, le soutien aux producteurs a aussi changé dans ses modalités. En particulier, la situation dans la zone OCDE se caractérise par un long déclin du soutien lié à la production de produits de base (comprenant le soutien des prix du marché et les paiements au titre de la production). D'après les travaux de l'OCDE, cette forme de soutien, ainsi que les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes qui sont en légère augmentation dans les pays membres par rapport au début du millénaire, sont les plus susceptibles de fausser la production et les échanges agricoles.

À l'autre extrémité du spectre dans la classification de l'ESP, des formes de soutien nettement moins génératrices de distorsions sont aussi utilisées dans certains pays, comme les paiements fondés sur des paramètres qui ne dépendent pas de la production courante ou sur des critères qui ne sont pas liés à des produits de base, tels que le gel des terres ou les transferts visant des résultats spécifiques en matière d'environnement ou de bien-être des animaux. Surtout, les paiements au titre de droits antérieurs (généralement la superficie cultivée ou le nombre d'animaux d'une année de référence dans le passé) ont augmenté dans de nombreux pays de l'OCDE au cours des deux décennies écoulées, atteignant quelque 4 % des recettes agricoles brutes et environ 22 % de l'ESP pendant la période 2018-20. Les paiements au titre de la superficie cultivée ou du nombre d'animaux restent pour une bonne part inchangés par rapport à la période 2000-02 et représentent 21 % environ du soutien total aux producteurs (tableau 2.1).

Les dépenses destinées à financer les services d'intérêt général (mesurées par l'ESSG) dans le secteur agricole ont augmenté (en termes nominaux) dans la zone de l'OCDE, passant de 37 milliards USD par an pendant la période 2000-02 à 44 milliards USD pendant la période 2018-20. Néanmoins, par rapport à la taille du secteur, l'ESSG a reculé, passant de plus de 7 % de la valeur ajoutée agricole brute à moins de 6 %, ce qui tend à montrer que ces dépenses ont progressé moins vite que la croissance du secteur. Sur la période 2018-20, la plupart d'entre elles ont servi à financer des infrastructures (18 milliards USD), ce poste enregistrant une légère hausse par rapport à 2000-02, tandis que les dépenses consacrées aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles (14 milliards USD) ont augmenté de 70 %. Les dépenses destinées aux services d'inspection et de contrôle ont plus que doublé alors que les fonds octroyés aux activités de commercialisation et de promotion sont restés globalement stables et que les dépenses de stockage public ont notablement diminué durant la même période, mais tous ces postes

représentaient une part beaucoup plus réduite de l'ESSG (tableau 2.1). Enfin, le soutien total à l'agriculture en pourcentage du PIB a fortement décliné au fil des ans.

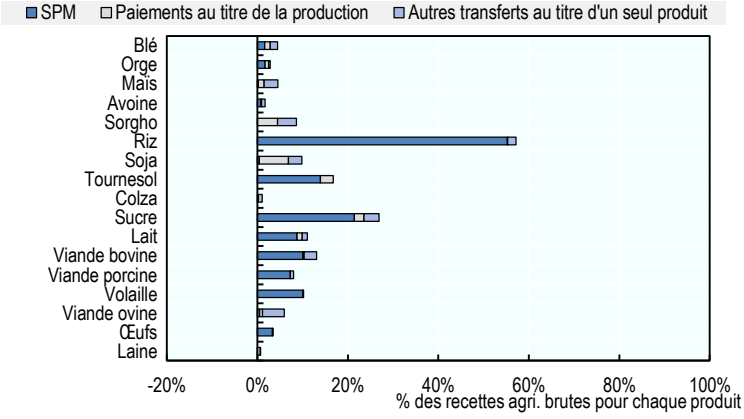
Graphique 2.1. OCDE : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/2bk5az

Graphique 2.2. OCDE : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/iysczl

Tableau 2.1. OCDE : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**594 108**	**671 296**	**1 175 905**	**1 215 719**	**1 148 956**	**1 163 040**
dont : *part des produits SPM (%)*	71.3	70.2	73.7	71.6	74.4	75.2
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**556 062**	**659 840**	**1 121 675**	**1 104 208**	**1 121 990**	**1 138 828**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**230 213**	**216 862**	**240 185**	**240 063**	**242 507**	**237 984**
Soutien au titre de la production des produits de base	187 273	139 137	102 931	113 492	100 356	94 946
Soutien des prix du marché[1]	174 678	124 184	93 942	101 282	96 187	84 359
Soutien positif des prix du marché	178 979	124 776	94 176	101 618	96 537	84 375
Soutien négatif des prix du marché	-4 302	-592	-234	-336	-350	-16
Paiements au titre de la production	12 596	14 953	8 988	12 210	4 169	10 587
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	19 571	19 513	31 325	29 415	28 865	35 695
Utilisation d'intrants variables	9 146	8 008	11 886	10 199	9 982	15 477
avec contraintes sur les intrants	1 146	341	1 102	811	868	1 627
Formation de capital fixe	6 882	5 078	10 963	11 463	10 605	10 823
avec contraintes sur les intrants	1 638	629	2 517	2 902	2 322	2 327
Services utilisés sur l'exploitation	3 543	6 427	8 476	7 754	8 278	9 395
avec contraintes sur les intrants	439	964	1 611	1 575	1 533	1 723
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	19 377	41 382	50 182	43 694	56 813	50 038
Au titre des Recettes / du Revenu	2 052	3 173	4 255	4 195	4 077	4 493
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	17 325	38 209	45 926	39 499	52 735	45 545
avec contraintes sur les intrants	4 093	16 898	38 538	32 010	45 437	38 166
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	533	71	2 196	2 231	2 373	1 985
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	2 080	13 721	48 620	47 485	48 981	49 394
Avec taux de paiement variables	181	4 318	5 023	3 021	6 391	5 659
avec exceptions sur les produits	0	4 079	4 880	2 864	6 254	5 521
Avec taux de paiement fixes	1 899	9 403	43 597	44 464	42 591	43 735
avec exceptions sur les produits	1 561	6 081	2 565	2 510	2 515	2 669
Paiements sur critères non liés à des produits de base	1 078	3 205	4 160	3 052	4 386	5 043
Retrait de ressources à long terme	1 076	2 900	2 598	1 549	2 872	3 374
Production de produits particuliers autres que produits de base	2	237	1 465	1 424	1 450	1 520
Autres critères non liés à des produits de base	0	68	98	78	65	150
Paiements divers	300	-166	771	694	733	884
ESP en pourcentage (%)	**35.4**	**28.4**	**18.2**	**17.7**	**18.7**	**18.1**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.46**	**1.26**	**1.09**	**1.10**	**1.09**	**1.09**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.55**	**1.40**	**1.22**	**1.22**	**1.23**	**1.22**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**25 568**	**36 555**	**44 366**	**44 360**	**44 264**	**44 474**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	4 846	8 009	14 305	14 266	13 986	14 663
Services d'inspection et de contrôle	1 076	1 927	4 208	4 416	4 174	4 034
Développement et entretien des infrastructures	10 223	16 393	18 180	18 623	18 365	17 552
Commercialisation et promotion	2 156	5 572	5 221	4 778	5 155	5 732
Coût du stockage public	5 872	2 282	610	551	689	591
Divers	1 395	2 371	1 842	1 727	1 897	1 903
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**9.3**	**13.2**	**13.5**	**13.4**	**13.5**	**13.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-155 044**	**-117 029**	**-72 295**	**-76 850**	**-77 707**	**-62 327**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-163 987	-121 691	-90 282	-96 875	-93 067	-80 905
Autres transferts des consommateurs	-22 432	-19 518	-27 377	-28 053	-26 878	-27 199
Transferts des contribuables aux consommateurs	19 956	23 580	44 343	46 979	41 047	45 002
Surcoût de l'alimentation animale	11 420	599	1 021	1 099	1 191	775
ESC en pourcentage (%)	**-28.9**	**-18.4**	**-6.7**	**-7.3**	**-7.2**	**-5.7**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.50**	**1.27**	**1.12**	**1.13**	**1.12**	**1.10**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.41**	**1.23**	**1.07**	**1.08**	**1.08**	**1.06**
Estimation du soutien total (EST)	**275 737**	**276 997**	**328 894**	**331 403**	**327 818**	**327 460**
Transferts des consommateurs	186 419	141 209	117 659	124 928	119 945	108 104
Transferts des contribuables	111 750	155 306	238 611	234 527	234 751	246 555
Recettes budgétaires	-22 432	-19 518	-27 377	-28 053	-26 878	-27 199
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.9**	**1.0**	**0.6**	**0.6**	**0.6**	**0.6**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**101 060**	**152 813**	**234 951**	**230 121**	**231 632**	**243 101**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.7**	**0.6**	**0.4**	**0.4**	**0.4**	**0.5**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Le total OCDE pour 1986-88 inclut les 37 pays membres de l'OCDE à l'exception du Chili, de la Colombie, d'Israël, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Slovénie pour lesquels les données ne sont pas disponibles. Le total OCDE pour 2000-02 inclut les 37 pays membres de l'OCDE à l'exception de la Lettonie et de la Lituanie. L'EST en pourcentage du PIB de l'OCDE pour 1986-88 est une estimation basée sur les données existantes.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Produits SPM : se reporter aux notes des tableaux des différents pays.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Économies émergentes

Dans les 12 économies émergentes couvertes par ce rapport[2], la politique agricole a généré des transferts au secteur d'un montant moyen de 385 milliards USD (336 milliards EUR) par an pendant la période 2018-20, dont 294 milliards USD (257 milliards EUR) ont été versés aux producteurs à titre individuel. Dans le même temps toutefois, quelques pays ont minoré les prix intérieurs pour certains produits, créant une taxe implicite sous la forme de soutien des prix du marché (SPM) négatif d'un montant moyen de 104 milliards USD (91 milliards EUR) par an sur la même période.

De ce fait, le soutien total net (mesuré par l'EST) a atteint 281 milliards USD (247 milliards EUR) par an, tandis que l'EST nette s'est élevée en moyenne à 190 milliards USD (167 milliards EUR) par an sur la période 2018-2020. Le soutien agrégé aux exploitations dans l'ensemble des économies émergentes représentait en moyenne 7.4 % des recettes agricoles brutes en 2018-20, soit des transferts aux producteurs équivalant à 11.5 % de ces recettes, moins une taxe implicite équivalant à 4.1 % des recettes agricoles brutes. Cet EST en % est en nette hausse par rapport aux 3.8 % de la période 2000-02 (tableau 2.2).

La part des transferts fondés sur la production (comprenant à la fois du SPM positif et du SPM négatif et des paiements au titre de la production) et sur l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes dans le soutien brut aux exploitations s'établissait encore en moyenne à 82 % en 2018-20, une baisse minime par rapport aux 89 % observés au début du siècle.

Parmi les autres formes de soutien aux producteurs, les plus importantes sont les paiements au titre de l'utilisation d'autres intrants (principalement au titre de la formation de capital fixe), et les paiements au titre des superficies cultivées et du nombre d'animaux. Dans les économies émergentes, les paiements au titre des superficies cultivées et du nombre d'animaux étaient presque inexistants pendant la période 2000-02, mais ils atteignaient près de 15 % du soutien agrégé net aux exploitations sur la période 2018-20. Pour sa part, l'importance relative du soutien aux investissements, souvent liés à l'irrigation, a diminué au fil du temps et s'établit actuellement à moins de 10 % de l'ESP. Toutes les autres formes de soutien aux exploitations restent marginales (tableau 2.2).

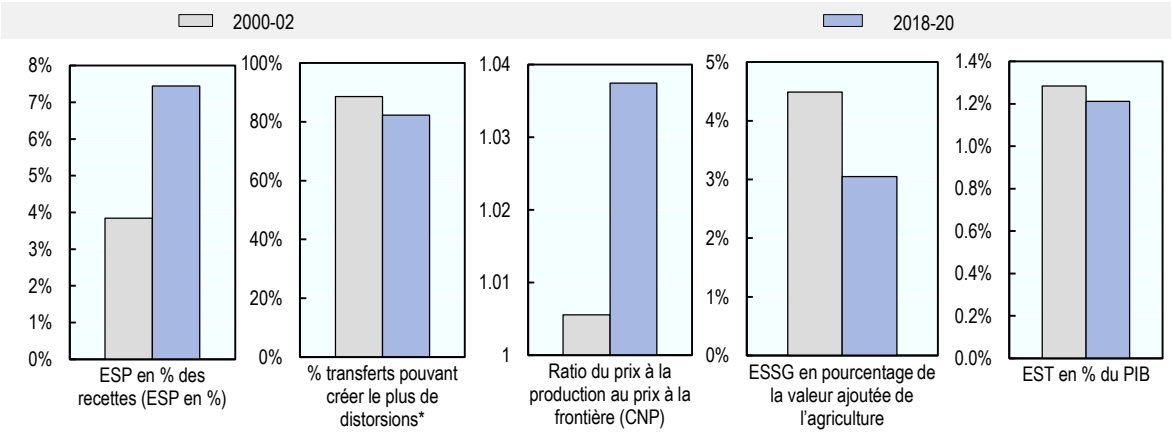
Dans les économies émergentes, les dépenses finançant les services d'intérêt général (mesurées par l'ESSG) s'élevaient à 57 milliards USD (50 milliards EUR) en moyenne par an sur la période 2018-20. La plupart sont allées à des projets d'infrastructures (23 milliards USD), souvent liés à l'irrigation, et au stockage public (17 milliards USD). Les autres dépenses ont servi principalement à financer les systèmes de connaissances et d'innovation agricoles (12 milliards USD) (tableau 2.2). Rapportées à la valeur ajoutée de l'agriculture, l'ESSG moyenne a quelque peu reculé et reste inférieure à la moyenne de l'OCDE. Agrégé, le soutien total à l'agriculture n'a guère varié au fil du temps en proportion du PIB et il résulte principalement du soutien aux exploitations, qui en a représenté environ 70 %.

Notes

[1] Le total de l'OCDE ne comprend pas les États membres de l'UE non membres de l'OCDE, ni le Costa Rica qui a rejoint l'OCDE en mai 2021.

[2] Les économies émergentes étudiées dans le présent rapport sont les suivantes : Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Fédération de Russie, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Philippines, République populaire de Chine (ci-après « la Chine »), Ukraine et Viet Nam, ainsi que le Costa Rica qui a rejoint l'OCDE en mai 2021.

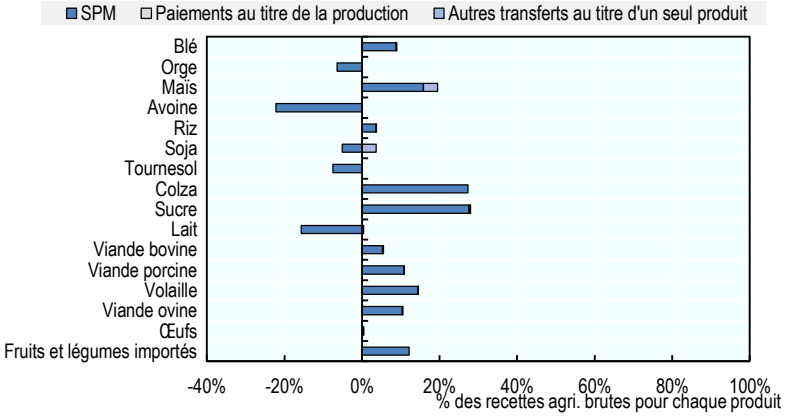
Graphique 2.3. Économies émergentes : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/f79d15

Graphique 2.4. Économies émergentes : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/gtaoqx

Tableau 2.2. Économies émergentes : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**524 524**	**2 436 586**	**2 328 723**	**2 406 122**	**2 574 914**
dont : *part des produits SPM (%)*	75.2	77.7	76.6	77.5	79.1
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**522 068**	**2 319 726**	**2 192 039**	**2 299 963**	**2 467 174**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**20 891**	**189 929**	**181 831**	**189 743**	**198 214**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 616	76 933	75 602	75 910	79 286
Soutien des prix du marché[1]	1 200	73 421	71 041	72 847	76 375
Soutien positif des prix du marché	24 826	177 615	169 814	174 288	188 742
Soutien négatif des prix du marché	-23 625	-104 194	-98 774	-101 441	-112 367
Paiements au titre de la production	416	3 512	4 561	3 063	2 912
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	17 330	64 023	63 601	62 494	65 974
Utilisation d'intrants variables	11 483	43 261	41 118	42 221	46 443
avec contraintes sur les intrants	1	758	835	1 011	429
Formation de capital fixe	4 466	17 883	19 518	17 434	16 698
avec contraintes sur les intrants	2	997	1 292	1 052	648
Services utilisés sur l'exploitation	1 381	2 879	2 965	2 839	2 833
avec contraintes sur les intrants	3	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	813	27 649	27 339	28 195	27 414
Au titre des Recettes / du Revenu	813	2 406	2 397	2 455	2 365
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	25 243	24 941	25 740	25 049
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	370	17 769	11 432	20 022	21 853
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	370	17 769	11 432	20 022	21 853
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	459	2 222	2 325	2 169	2 171
Retrait de ressources à long terme	459	2 222	2 325	2 169	2 171
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	1	0	0	0	0
Paiements divers	302	1 333	1 532	953	1 515
ESP en pourcentage (%)	**3.8**	**7.4**	**7.5**	**7.5**	**7.4**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.01**	**1.04**	**1.04**	**1.04**	**1.04**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.04**	**1.08**	**1.08**	**1.08**	**1.08**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**18 734**	**57 230**	**60 982**	**55 276**	**55 432**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	2 988	12 019	12 501	11 951	11 606
Services d'inspection et de contrôle	791	4 030	3 531	4 304	4 255
Développement et entretien des infrastructures	6 962	23 271	25 252	21 771	22 790
Commercialisation et promotion	29	644	620	652	658
Coût du stockage public	7 861	17 135	18 946	16 442	16 017
Divers	103	131	132	156	105
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**42.2**	**20.4**	**23.3**	**20.8**	**17.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 254**	**-79 308**	**-78 842**	**-92 468**	**-66 613**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-4 166	-91 616	-87 906	-91 285	-95 656
Autres transferts des consommateurs	-2 892	-30 379	-19 568	-30 734	-40 835
Transferts des contribuables aux consommateurs	4 735	33 524	19 340	20 134	61 096
Surcoût de l'alimentation animale	1 069	9 163	9 291	9 416	8 782
ESC en pourcentage (%)	**-0.2**	**-3.5**	**-3.6**	**-4.1**	**-2.8**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.01**	**1.06**	**1.05**	**1.06**	**1.06**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.00**	**1.04**	**1.04**	**1.04**	**1.03**
Estimation du soutien total (EST)	**44 360**	**280 683**	**262 154**	**265 153**	**314 743**
Transferts des consommateurs	7 058	121 994	107 473	122 018	136 492
Transferts des contribuables	40 195	189 068	174 248	173 868	219 086
Recettes budgétaires	-2 892	-30 379	-19 568	-30 734	-40 835
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.3**	**1.2**	**1.1**	**1.1**	**1.4**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**43 160**	**207 262**	**191 113**	**192 306**	**238 368**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.2**	**0.9**	**0.8**	**0.8**	**1.0**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Les économies émergentes incluent l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Produits SPM : se reporter aux notes des tableaux des différents pays.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Ensemble des pays

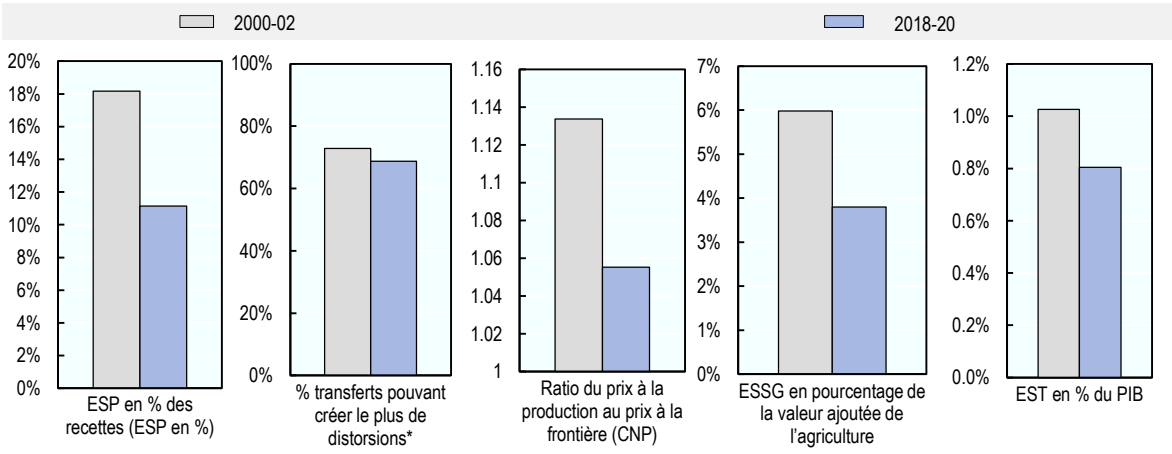
Le soutien total à l'agriculture dans l'ensemble des pays examinés s'établissait à 615 milliards USD (540 milliards EUR) par an en moyenne sur la période 2018-20, dont environ 71 %, soit 436 milliards USD (383 milliards EUR), ont été versés directement aux producteurs. Les transferts bruts au secteur sont nettement plus élevés compte tenu du soutien négatif des prix du marché estimé pour certaines économies émergentes : au total, ce sont 719 milliards USD (631 milliards EUR) qui ont été transférés au secteur dans les 54 pays étudiés, mais le SPM négatif dans certains pays s'élevait à 104 milliards USD (91 milliards EUR). Exprimé en pourcentage des recettes agricoles brutes, le soutien agrégé aux producteurs dans l'ensemble des pays étudiés atteignait en moyenne 11.2 % sur la période 2018-20, contre 18.2 % au cours de la période 2000-02 (tableau 2.3).

La structure du soutien dans l'ensemble des pays étudiés a relativement peu évolué entre 2000-02 et 2018-20. La part des formes de transferts pouvant provoquer le plus de distorsions (paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes) a légèrement diminué, mais elles représentent encore environ 69 % des transferts bruts aux producteurs (positifs ou négatifs, c'est-à-dire exprimés en valeur absolue) dans l'ensemble des pays. Les transferts fondés sur la production ont cédé du terrain mais ceux liés à l'utilisation d'intrants sans contraintes ont progressé.

Parmi les autres formes de soutien aux producteurs, les plus importantes sont les paiements au titre des superficies cultivées et du nombre d'animaux (18 % de la totalité du soutien aux exploitations), et ceux fondés sur des valeurs de référence antérieures sans obligation de production. La part de ces derniers paiements, qui sont découplés de la production courante et donc faussent beaucoup moins la production et les échanges, a sensiblement augmenté et atteint aujourd'hui 16 % de la totalité du soutien aux producteurs (tableau 2.3).

Dans l'ensemble des pays étudiés, les dépenses destinées à financer **les services d'intérêt général** dans le secteur agricole (mesurées par l'ESSG) atteignaient 102 milliards USD (90 milliards EUR) par an en moyenne en 2018-20, près de deux fois le montant dépensé au début du siècle. Elles se répartissent pour l'essentiel entre les projets d'infrastructures (42 milliards USD), les systèmes de connaissances et d'innovation agricoles (26 milliards USD) et le stockage public (18 milliards USD) (tableau 2.3). En dépit de cette progression, la part de l'ESSG a reculé car la valeur ajoutée agricole a presque triplé en termes nominaux depuis 2000-02. Le **soutien total à l'agriculture** en pourcentage du PIB a légèrement baissé au fil du temps, principalement du fait de la place moins importante du secteur dans les économies.

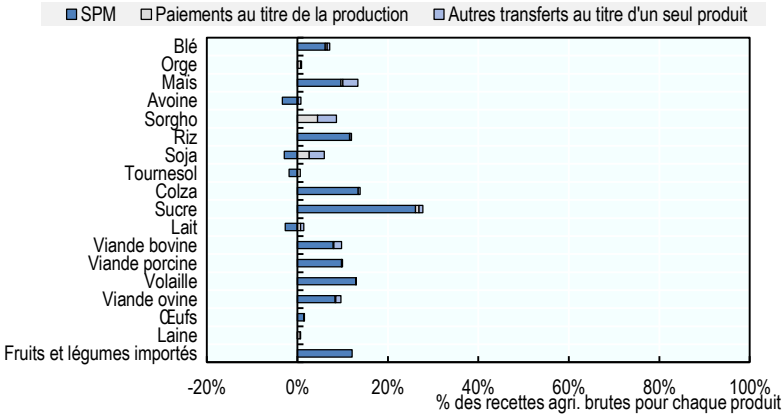
Graphique 2.5. Ensemble des pays : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/yqrdb1

Graphique 2.6. Ensemble des pays : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/xdkqma

Tableau 2.3. Ensemble des pays : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**1 195 819**	**3 638 643**	**3 572 201**	**3 581 869**	**3 761 858**
dont : *part des produits SPM (%)*	72.4	76.4	74.9	76.4	77.8
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**1 181 908**	**3 495 771**	**3 355 887**	**3 475 764**	**3 655 662**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**237 753**	**435 565**	**427 680**	**437 727**	**441 287**
Soutien au titre de la production des produits de base	140 753	180 512	189 789	176 910	174 838
Soutien des prix du marché[1]	125 385	167 956	172 960	169 624	161 285
Soutien positif des prix du marché	149 601	272 438	272 142	271 504	273 668
Soutien négatif des prix du marché	-24 217	-104 482	-99 182	-101 880	-112 384
Paiements au titre de la production	15 369	12 556	16 829	7 286	13 553
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	36 844	95 950	93 628	91 967	102 254
Utilisation d'intrants variables	19 491	55 312	51 477	52 353	62 107
avec contraintes sur les intrants	342	1 861	1 647	1 880	2 057
Formation de capital fixe	9 545	29 194	31 379	28 425	27 778
avec contraintes sur les intrants	630	3 514	4 194	3 374	2 974
Services utilisés sur l'exploitation	7 808	11 444	10 772	11 190	12 370
avec contraintes sur les intrants	967	1 611	1 575	1 533	1 723
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	42 194	79 505	72 787	86 667	79 062
Au titre des Recettes / du Revenu	3 986	6 734	6 607	6 548	7 046
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	38 209	72 772	66 180	80 119	72 016
avec contraintes sur les intrants	16 898	39 658	33 179	46 551	39 245
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	71	2 197	2 235	2 373	1 985
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	14 091	68 864	61 592	71 519	73 482
Avec taux de paiement variables	4 318	5 023	3 021	6 391	5 659
avec exceptions sur les produits	4 079	4 880	2 864	6 254	5 521
Avec taux de paiement fixes	9 773	63 841	58 571	65 128	67 823
avec exceptions sur les produits	6 081	2 565	2 510	2 515	2 669
Paiements sur critères non liés à des produits de base	3 664	6 421	5 415	6 595	7 253
Retrait de ressources à long terme	3 358	4 820	3 875	5 041	5 545
Production de produits particuliers autres que produits de base	237	1 502	1 462	1 489	1 555
Autres critères non liés à des produits de base	69	99	78	65	153
Paiements divers	136	2 115	2 235	1 697	2 412
ESP en pourcentage (%)	**18.2**	**11.2**	**11.2**	**11.4**	**10.9**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.13**	**1.06**	**1.06**	**1.06**	**1.05**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.22**	**1.13**	**1.13**	**1.13**	**1.12**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**55 289**	**101 670**	**105 413**	**99 616**	**99 983**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	10 996	26 362	26 805	25 978	26 304
Services d'inspection et de contrôle	2 718	8 238	7 947	8 477	8 289
Développement et entretien des infrastructures	23 354	41 501	43 918	40 178	40 408
Commercialisation et promotion	5 602	5 845	5 387	5 799	6 349
Coût du stockage public	10 144	17 751	19 497	17 131	16 624
Divers	2 475	1 973	1 859	2 053	2 008
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**17.2**	**16.5**	**17.6**	**16.6**	**15.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-118 283**	**-152 228**	**-156 394**	**-170 858**	**-129 433**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-125 857	-182 574	-185 556	-185 099	-177 068
Autres transferts des consommateurs	-22 410	-57 761	-47 623	-57 622	-68 038
Transferts des contribuables aux consommateurs	28 315	77 881	66 334	61 192	106 117
Surcoût de l'alimentation animale	1 669	10 226	10 450	10 671	9 557
ESC en pourcentage (%)	**-10.3**	**-4.5**	**-4.8**	**-5.0**	**-3.6**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.14**	**1.07**	**1.07**	**1.08**	**1.07**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.05**	**1.05**	**1.05**	**1.04**
Estimation du soutien total (EST)	**321 358**	**615 116**	**599 427**	**598 535**	**647 386**
Transferts des consommateurs	148 267	240 335	233 179	242 721	245 107
Transferts des contribuables	195 501	432 542	413 871	413 436	470 318
Recettes budgétaires	-22 410	-57 761	-47 623	-57 622	-68 038
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.0**	**0.8**	**0.8**	**0.8**	**0.9**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**195 973**	**447 160**	**426 467**	**428 911**	**486 101**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.6**	**0.6**	**0.6**	**0.6**	**0.6**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Le total de l'ensemble des pays inclut tous les pays OCDE, les pays membres de l'UE non-OECD, et les économies émergentes: l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Costa Rica, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique de Sud, l'Ukraine et le Viet Nam. Le total de l'ensemble des pays inclut les données tous les pays pour 2000-02, sauf la Lettonie et la Lituanie, pour lesquels les données ne sont pas disponibles.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Produits SPM : se reporter aux notes des tableaux des différents pays.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

3 Argentine

Soutien à l'agriculture

Les taxes à l'exportation de l'Argentine font baisser les prix intérieurs perçus par les producteurs, d'où un soutien négatif au secteur agricole. Les paiements limités reçus par les producteurs sont axés sur le soutien à l'utilisation d'intrants, principalement sous forme de crédits à des taux préférentiels.

Le soutien aux producteurs est négatif depuis le début des années 2000, avec des fluctuations dues aux variations des taxes à l'exportation, également influencées par l'instabilité de la conjoncture macroéconomique, par exemple par la dépréciation du peso depuis 2018. Sa valeur négative la plus basse a atteint -51.1 % des recettes agricoles brutes en 2008, puis elle est remontée jusqu'à -10.3 % en 2017, avant de retomber à un plus faible niveau depuis le début de la récession de 2018, à savoir -23.4 % en 2018-20. Le soutien négatif des prix du marché est la principale composante de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP). Par conséquent, 98 % des transferts découlant de l'action publique ont créé des distorsions importantes en 2018-20. Le ratio du prix à la production au prix à la frontière (CNP) n'a été que de 0.80 en 2018-20, ce qui signifie que les prix à la production ont été en moyenne de 20 % inférieurs aux prix du marché mondial. Le soutien négatif des prix du marché est, pour une part prépondérante, associé au soja, principal produit d'exportation, qui est soumis au plus fort taux de taxes à l'exportation et enregistre le soutien au titre d'un seul produit (TSP) le plus négatif, équivalent à 50 % des recettes agricoles brutes par produit. Certaines céréales et certains produits animaux présentent de même des TSP nettement négatifs, alors que le soutien des prix et les TSP sont positifs pour la viande porcine et pour les œufs.

Le soutien aux services d'intérêt général (ESSG) en pourcentage de la valeur ajoutée agricole est passé de 0.8 % en 2000-02 à 1.6 % en 2018-20. La plus grande partie de ce soutien a été consacré au financement des systèmes d'innovation agricole. Ces vingt dernières années, la production et les exportations agricoles ont enregistré une croissance dynamique en Argentine grâce à un secteur privé innovant, ainsi qu'aux services publics, notamment dans le domaine des connaissances, de la recherche, de la vulgarisation et des contrôles sanitaires.

La majeure partie du soutien budgétaire de l'Argentine au secteur est destinée à ces composantes de l'ESSG. Toutefois, le soutien budgétaire total (ESBT) aux agriculteurs et au secteur dans son ensemble n'a représenté que 0.1 % du PIB, bien en deçà de la valeur absolue du soutien négatif des prix du marché, ce qui rend l'estimation du soutien total à l'agriculture (EST) également négative : -1.1 % du PIB en 2000-02 et -2.3 % en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

Depuis décembre 2019, la politique agricole de l'Argentine a évolué dans le sens d'un renforcement des taxes à l'exportation, donnant notamment lieu à la réintroduction de taxes qui avaient été précédemment réduites ou éliminées entre 2015 et 2018. En mars 2020, les taxes à l'exportation sur le soja et sur les produits à base de soja ont été portées de 30 % à 33 %, bien qu'elles aient été provisoirement ramenées à 30 % d'octobre à décembre 2020. En décembre 2020, le taux des taxes à l'exportation a été fixé à 0 % pour les produits autres que ceux de la pampa, tels que les olives, le miel, les fruits, le thé, l'herbe à maté

et les œufs. Pour garantir la disponibilité des intrants fourragers nécessaires pour préserver l'offre alimentaire nationale, les exportations de maïs ont été interdites entre décembre 2020 et janvier 2021. À la suite de négociations avec le secteur privé, dans le cadre desquelles la chaîne de valeur du maïs a garanti un approvisionnement intérieur à des prix plus bas, le gouvernement a levé les mesures de restriction des exportations.

Le programme de compensation et de stimulation a été créé pour compenser par des remboursements des taxes à l'exportation les pertes de recettes subies par les petits producteurs de soja. Par ailleurs, l'Administration fédérale des recettes publiques (*Administración Federal de Ingresos Públicos* – AFIP) a autorisé les sociétés inscrites sur le registre des micro, petites et moyennes entreprises à différer de 60 jours le règlement des droits à l'exportation. Cette mesure a été prolongée jusque fin 2020.

Face à la pandémie de COVID-19, le ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche a accordé une prime aux bénéficiaires des cartes alimentaires, qui procurent une aide alimentaire aux personnes vulnérables. Le gouvernement a par ailleurs lancé le « Programme d'aide d'urgence aux exploitants familiaux et autochtones » (*Programa de Asistencia Crítica y Directa para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena*) pour apporter un soutien aux petits producteurs affectés par la pandémie de COVID-19.

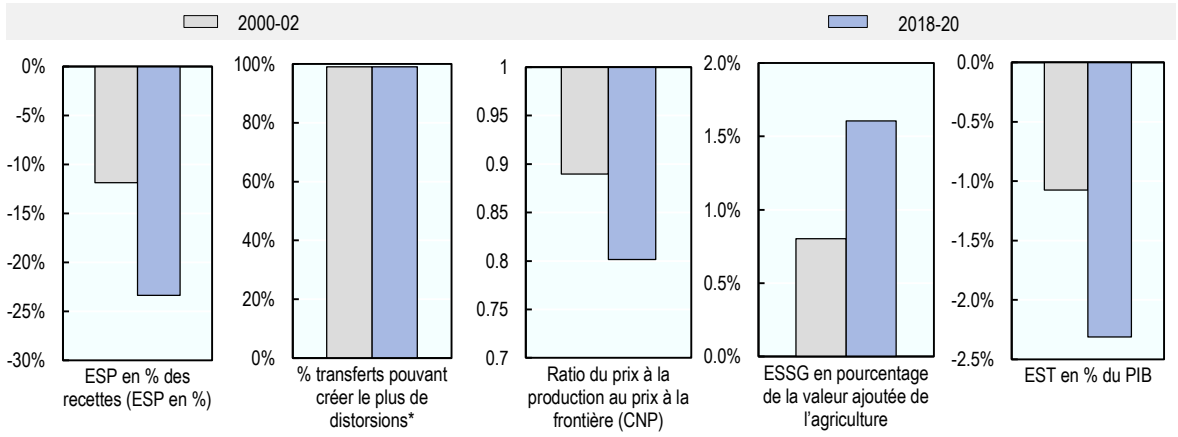
Le gouvernement et les chambres de commerce ont collaboré à la définition de bonnes pratiques et de protocoles à l'intention des entreprises du secteur de l'alimentation afin d'éviter une désorganisation de la filière alimentaire et une perturbation des échanges internationaux. Les principaux ports d'exportation de l'Argentine situés le long du fleuve Paraná ont subi des perturbations en 2020. En mars, les navires ont été dans l'impossibilité de se mettre à quai à Rosario, principal port d'exportation de tourteaux et d'huile de soja, car les procédures de contrôle de l'absence de maladies contagieuses parmi les membres d'équipage avaient été suspendues en raison de la pandémie de COVID-19. Le trafic a repris après quelques jours, en vertu d'une décision gouvernementale exemptant les travailleurs liés à l'exportation des restrictions dont s'accompagne la pandémie.

Évaluation et recommandations

- Les taxes et autres restrictions à l'exportation sont source de distorsions et d'incertitude. Pour faire face aux turbulences macroéconomiques, une nouvelle taxe sur l'ensemble des exportations a été instaurée en septembre 2018 et, depuis décembre 2019, certains produits agricoles sont soumis à des restrictions à l'exportation, assorties d'une augmentation des taux des taxes applicables à certains produits et d'une interdiction temporaire des exportations de maïs. Les restrictions à l'exportation devraient être progressivement levées dans le cadre d'un plan à long terme visant à intégrer le secteur dans un système fiscal couvrant l'ensemble de l'économie et à renforcer la certitude quant à la politique mise en œuvre, à l'aide d'autres sources de recettes fiscales. Dans l'environnement actuel, il sera essentiel de réduire l'incertitude de l'action publique et de trouver un équilibre entre l'objectif à long terme de réduction des droits sur les exportations et les besoins à court terme de perception de recettes fiscales. L'action menée en Argentine est depuis longtemps imprévisible et défavorable au secteur agricole. La politique agricole pourrait mieux s'inscrire dans la législation générale, par exemple à travers l'élaboration d'un cadre sectoriel et une réforme du système fiscal à l'échelle de l'économie dans son ensemble, et évoluer vers plus de neutralité, de stabilité, de prévisibilité, et dans le sens d'un ciblage accru.
- Les mesures de stimulation en faveur des petits producteurs de soja visent à compenser leurs pertes de recettes découlant des taxes à l'exportation en leur octroyant des paiements directs et en différant l'application de ces droits d'exportation. Une réduction et une suppression progressives des taxes à l'exportation dans le cadre d'une stratégie à long terme constitueraient une approche plus transparente, et une source de certitude pour le secteur.

- Le programme « L'Argentine contre la faim » (*Argentina contra el Hambre*) offre un soutien financier mensuel à travers une carte électronique qui s'est révélée être un excellent moyen d'apporter une aide alimentaire complémentaire aux populations vulnérables dans le cadre de la pandémie de COVID-19. L'approche consistant à soutenir les consommateurs au moyen de mesures sociales de ce type est plus efficace que le recours à des mesures commerciales destinées à faire baisser les prix intérieurs des produits alimentaires de base, qui ne représentent qu'une faible part des dépenses alimentaires. Cependant, ces programmes d'aide alimentaire doivent cibler la population dans le besoin afin de lutter contre la pauvreté alimentaire, et ils nécessitent un bon suivi de leur mise en œuvre.
- La crise du COVID-19 a mis en évidence combien il importe de préserver le fonctionnement des marchés, en conjuguant des lignes directrices et des protocoles pour la gestion des produits alimentaires avec un suivi et une action rapide pour maintenir opérationnels les ports et les infrastructures de marché et du commerce international qui présentent un caractère essentiel. Dans la perspective de l'après-COVID-19, la contribution de toutes les mesures prises par les pouvoirs publics (dont les taxes, les paiements, les réglementations des marchés et l'investissement dans les infrastructures) à la résilience et à la réactivité du système alimentaire mériterait d'être systématiquement évaluée.
- Pour améliorer les performances environnementales, il faudra disposer de meilleurs systèmes de suivi et d'information, de manière à mieux concevoir les mesures mises en œuvre. Afin de pouvoir fournir les prestations de recherche et de vulgarisation et les biens publics nécessaires à l'innovation dans l'agriculture, l'Argentine doit mettre en place un suivi systématique des activités et des résultats dans les secteurs de la R-D et de l'innovation agricoles, mais aussi définir et mettre en œuvre des priorités stratégiques. La politique d'innovation devrait être axée sur la prestation de biens publics dans les domaines où le secteur privé a des difficultés à les fournir, tels que ceux liés à la durabilité et aux chaînes de valeur moins développées, ou pour les économies régionales hors de la région de la pampa.
- Le fonds spécial du tabac (*Fondo especial del tabaco* – FET), qui dispose d'un budget similaire à celui de l'Institut national de technologie agricole (*Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria* – INTA), devrait être réformé. Les paiements au titre de la production versés aux producteurs de tabac devraient être progressivement éliminés, et les ressources utilisées pour financer le développement des régions pauvres productrices de tabac, en investissant dans le capital humain et physique. La réforme devrait inclure un suivi et une évaluation de l'ensemble des initiatives mises en œuvre par les provinces.
- En décembre 2020, l'Argentine a soumis sa deuxième contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN) dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat, et elle s'est engagée à de nouvelles réductions de 25.7 % de ses émissions totales de gaz à effet de serre (GES) par rapport à la précédente CPDN, soumise en 2016. Cette nouvelle soumission est bienvenue, et elle prévoit des actions dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage, dans des domaines tels que les pratiques durables et résilientes, la prévention et le transfert des risques climatiques, ainsi que la recherche et le renforcement des capacités. Les plans de mise en œuvre de la CPDN, en cours d'élaboration, devraient être applicables, concrets et vérifiables.

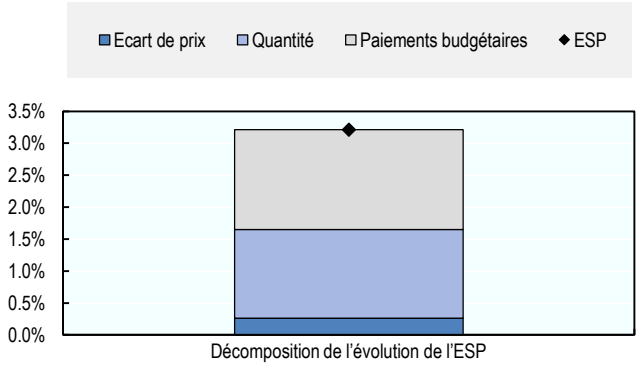
Graphique 3.1. Argentine : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/jprze7

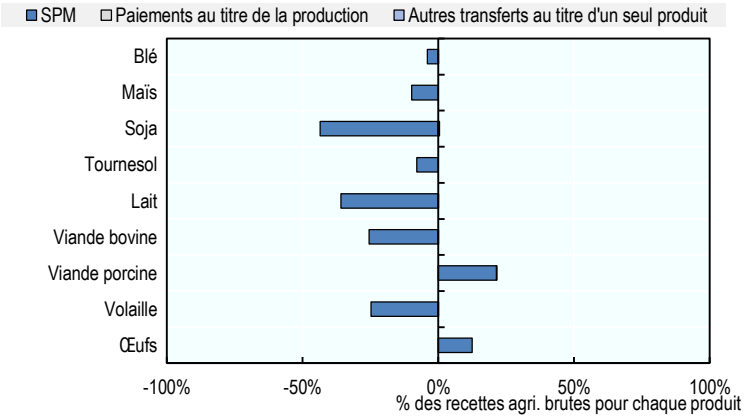
Graphique 3.2. Argentine : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/fscn6h

Graphique 3.3. Argentine : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/14r9it

Tableau 3.1. Argentine : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**17 022**	**43 742**	**48 261**	**41 266**	**41 698**
dont : *part des produits SPM (%)*	85.7	84.4	84.2	83.6	85.4
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**7 998**	**29 741**	**33 811**	**26 863**	**28 549**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**-1 035**	**-10 719**	**-12 332**	**-11 937**	**-7 889**
Soutien au titre de la production des produits de base	-1 069	-10 860	-12 556	-12 049	-7 975
Soutien des prix du marché[1]	-1 131	-10 968	-12 631	-12 128	-8 147
Soutien positif des prix du marché	150	240	245	257	219
Soutien négatif des prix du marché	-1 280	-11 209	-12 875	-12 385	-8 365
Paiements au titre de la production	62	109	75	79	171
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	34	137	218	108	84
Utilisation d'intrants variables	2	7	10	2	9
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	23	99	152	89	57
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	8	30	55	18	19
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	4	6	3	2
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	4	6	3	2
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**-11.9**	**-23.4**	**-25.4**	**-28.8**	**-18.8**
CNP des producteurs (coeff.)	**0.89**	**0.80**	**0.79**	**0.77**	**0.84**
CNS aux producteurs (coeff.)	**0.89**	**0.81**	**0.80**	**0.78**	**0.84**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**116**	**307**	**374**	**293**	**254**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	66	175	210	168	148
Services d'inspection et de contrôle	33	92	114	89	73
Développement et entretien des infrastructures	17	38	48	35	32
Commercialisation et promotion	0	1	2	1	1
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**..**	**..**	**..**	**..**	**..**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**456**	**7 813**	**9 161**	**8 399**	**5 879**
Transferts des consommateurs aux producteurs	483	8 243	9 674	8 957	6 096
Autres transferts des consommateurs	-6	-2	-4	-2	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	-21	-427	-509	-556	-217
ESC en pourcentage (%)	**12.6**	**25.3**	**27.1**	**31.3**	**20.6**
CNP des consommateurs (coeff.)	**0.88**	**0.79**	**0.78**	**0.75**	**0.82**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**0.89**	**0.80**	**0.79**	**0.76**	**0.83**
Estimation du soutien total (EST)	**-919**	**-10 413**	**-11 958**	**-11 644**	**-7 635**
Transferts des consommateurs	-477	-8 240	-9 670	-8 955	-6 096
Transferts des contribuables	-436	-2 170	-2 284	-2 687	-1 539
Recettes budgétaires	-6	-2	-4	-2	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**-1.1**	**-2.3**	**-2.3**	**-2.6**	**-2.1**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**212**	**556**	**672**	**484**	**512**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.1**	**0.1**	**0.1**	**0.1**	**0.1**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**4 488**	**2 928**	**4 411**	**6 125**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.70**	**48.99**	**28.11**	**48.23**	**70.64**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Argentine sont : le blé, le maïs, le soja, le tournesol, les fruits et légumes, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

4 Australie

Soutien à l'agriculture

Le soutien de l'Australie aux producteurs agricoles se classe parmi les plus bas des pays de l'OCDE ; il est estimé à 2 % environ des recettes agricoles brutes pour la période 2018-20, le soutien total à l'agriculture (EST) représentant 0.2 % environ du PIB. Au fil du temps, la composition de l'EST a changé, la part du soutien aux producteurs (ESP) diminuant et celle du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) augmentant, de moins de 10 % à la fin des années 80 à 55 % sur la période 2018-20.

Le soutien des prix du marché pour les producteurs a pris fin en 2000, et les prix intérieurs des principaux produits agricoles de l'Australie sont à parité avec les prix mondiaux depuis lors. En 2018-20, les subventions aux intrants représentaient 48 % environ du soutien aux producteurs. Une grande part de ces fonds a servi à financer des investissements sur les lieux d'exploitation, y compris à la suite d'événements préjudiciables. Le reste du soutien aux producteurs (30 % environ de l'ESP) est allé en majeure partie à des programmes de lissage des revenus visant à remédier aux fluctuations de trésorerie, comme les dépôts de gestion agricole (*Farm Management Deposits*) et le dispositif d'étalement de l'impôt sur le revenu, et ce indépendamment des indemnités versées au titre des calamités naturelles qui sont venues récemment s'ajouter à ces programmes.

Un tiers environ des dépenses publiques consacrées à l'agriculture servent à soutenir la recherche, le développement et les services de vulgarisation. Par ailleurs, l'Australie dispose d'un système très complet de connaissances et d'innovation agricoles. Pour l'essentiel, les dépenses restantes comprises dans l'ESSG correspondent au budget public alloué aux services d'inspection et de contrôle dans le domaine de la biosécurité ainsi qu'au développement et à la modernisation des infrastructures, principalement les infrastructures de l'eau.

Évolutions récentes de l'action publique

Les évolutions récentes de l'action publique sont liées à des événements préjudiciables : sécheresses, incendies de forêt et pandémie de COVID-19. Les programmes d'intervention contre la sécheresse mis en place en 2020 sont financés par le fonds qui avait été créé en prévision des sécheresses à venir (*Future Drought Fund*). Ces programmes ont renforcé les moyens présents sur les exploitations, accru l'investissement public dans la recherche-développement et amélioré l'accès aux systèmes d'informations climatiques. Ils canalisent les fonds publics vers la production et l'adoption d'innovations régionales, et vers les exploitations en vue d'y développer des compétences de gestion stratégique et d'appuyer l'élaboration de plans d'activité à cette échelle, entre autres activités. La production et l'adoption d'innovations sont également au centre du programme national d'innovation agricole (*National Agricultural Innovation Agenda*). Ce dernier offre un environnement réglementaire propice à une plus large participation du secteur privé au système d'innovation.

Le fonds national d'indemnisation des victimes de feux de brousse (*National Bushfire Recovery Fund*) a donné un cadre officiel aux programmes de redressement consécutifs à ce type de calamité qui, bien que principalement axés sur le secteur forestier, soutiennent également les activités de remise en état des

exploitations et d'intervention d'urgence. Le fonds octroie des prêts à faible taux d'intérêt aux agriculteurs concernés pour les aider à reconstituer leur fonds de roulement ou à effectuer des investissements plus importants. Il soutient également les prestataires du service rural de conseils financiers (*Rural Financial Counselling Service*) dans les régions touchées par les feux de brousse, et fournit des aides sectorielles aux producteurs de pommes et aux viticulteurs.

Les évolutions des échanges se rapportent principalement aux progrès accomplis dans la signature d'accords commerciaux et à la facilitation de l'accès aux marchés d'exportation dans le contexte du COVID-19. Les accords commerciaux avec Hong Kong, Chine ; le Pérou ; et l'Indonésie sont entrés en vigueur en 2020, et s'ajoutent à l'Accord de rapprochement économique entre les États du Pacifique (*Pacific Agreement on Closer Economic Relations Plus* – PACER Plus). L'accord de partenariat économique régional global (RCEP) conclu entre l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), l'Australie, la République populaire de Chine (ci-après « la Chine »), le Japon, la Corée et la Nouvelle-Zélande a été signé. Ces accords couvrent l'alimentation et l'agriculture.

L'Australie négocie séparément des accords de libre-échange avec l'Union européenne et le Royaume-Uni. Les négociations sont en cours depuis une longue période avec l'Inde, et avec le Conseil de coopération du Golfe (CCG) et l'Accord de libre-échange de l'Alliance du Pacifique. L'Australie participe aussi aux Négociations sur les biens environnementaux (menées de concert avec 45 autres pays membres de l'OMC) et à l'Accord sur le commerce des services (ACS), conduit également avec un sous-groupe de pays membres de l'OMC (DFAT, 2021[1]).

Plusieurs dispositifs visent à faciliter l'accès aux marchés d'exportation au moyen de règlements simplifiés, d'outils numériques, d'une diversification de ces marchés et d'un appui logistique. Le train de mesures visant à réduire l'engorgement auquel les exportateurs de produits agricoles font face (*Busting Congestion for Agricultural Exporters*) a pour but de simplifier la réglementation des exportations, de limiter les coûts d'exportation et d'accélérer l'utilisation des services numériques par les exportateurs. Il comprend des aides sectorielles destinées à aider les exportateurs de produits comestibles de la mer et d'animaux vivants à adopter des méthodes fondées sur les données et les technologies pour appliquer les normes réglementaires, à améliorer l'environnement réglementaire des exportations du secteur de la viande et simplifier les exportations de végétaux.

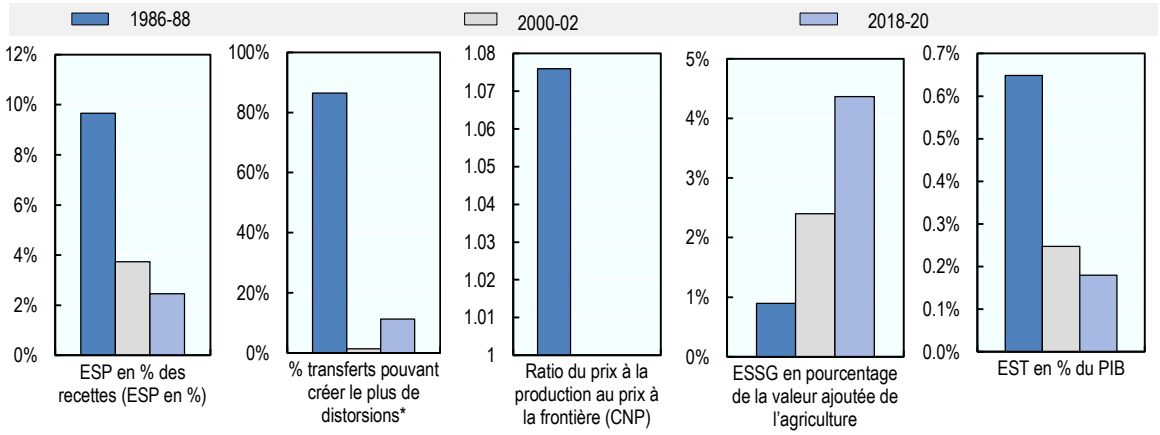
L'initiative pour le développement du secteur agro-industriel (*Agri-Business Expansion Initiative*) finance la Commission australienne du commerce et de l'investissement (*Australian Trade and Investment Commission* – Austrade) et le Ministère australien de l'agriculture, de l'eau et de l'environnement (*the Australian Department of Agriculture, Water and the Environment – DAWE*) pour que ceux-ci soutiennent les exportateurs de produits agricoles, forestiers et halieutiques, et développe et diversifie les marchés d'exportation. L'initiative développe aussi le programme de coopération en matière d'échanges agricoles et d'accès aux marchés (*Agricultural Trade and Market Access grant program* – ATMAC) en nouant des partenariats avec des associations professionnelles. Le mécanisme d'assistance au transport aérien de marchandises (*International Freight Assistance Mechanism* – IFAM) a été mis en place en avril 2020 pour faciliter le maintien des filières d'approvisionnement international durant la pandémie de COVID-19. L'assistance s'applique également à des lignes intérieures pour les producteurs et les cultivateurs des régions et des zones rurales qui dépendent du fret aérien.

Les technologies numériques et la simplification réglementaire se combinent pour accélérer le traitement des exportations en situation pandémique. Des aides sectorielles ont également été mises en place pour faciliter la transition dans les branches qui exportent des animaux sur pied et des coquillages et crustacés, de la viande et des végétaux.

Évaluation et recommandations

- Les niveaux de soutien de l'Australie à son secteur agricole sont bas. Ces dernières années, les dépenses publiques allouées aux services d'appui au secteur dans son ensemble ont dépassé le soutien accordé aux exploitants à titre individuel.
- Le soutien à l'agriculture prend la forme de subventions aux intrants et de prêts ainsi que de services de conseil et de services de biosécurité, auxquels s'ajoutent des outils de gestion des risques financiers. La baisse du revenu agricole consécutive aux catastrophes naturelles est parfois compensée par des aides ponctuelles, comme cela a été le cas récemment, les conditions d'exploitation agricole étant devenues particulièrement difficiles en raison de la sécheresse persistante, des incendies de forêt et de la pandémie de COVID-19. Les pouvoirs publics ont alors eu recours à des crédits bonifiés, des abattements sur le tarif de l'eau, des subventions au transport de fourrage et des paiements supplémentaires exceptionnels. Ces mesures contrastent avec les stratégies précédemment adoptées, qui tendaient à renforcer la résilience des exploitations à la sécheresse, considérée comme une condition d'exploitation normale ; elles pourraient encourager les producteurs à prendre des risques et dissuader le secteur de s'adapter et de se transformer face aux risques à venir.
- La recherche-développement est une composante essentielle des services d'intérêt général fournis au secteur, tandis que les services de vulgarisation et d'éducation reçoivent moins de financement. Les programmes récents ont accru le financement des réseaux prodiguant des services de conseil. Le *Future Drought Fund* et le programme national d'innovation agricole englobent tous deux la production et l'adoption d'innovation. Les services de transfert de connaissances devraient toujours être envisagés, car ils facilitent l'adoption des innovations par les agriculteurs, ce qui accroît la productivité et la durabilité, et peut renforcer la capacité de gestion des risques sur les exploitations.
- Le plus grand défi du secteur agricole australien demeure le maintien de la viabilité économique des exploitations dans un contexte de pénurie de ressources, et notamment d'eau. Des réformes ont instauré des mécanismes de tarification de l'eau qui aident à accorder plus justement les incitations à utiliser l'eau et les situations de rareté de cette ressource dans le Bassin Murray-Darling (BMD). Des investissements contribuent à une utilisation efficiente de l'eau, que ce soit au niveau des exploitations ou à plus grande échelle, au niveau des bassins hydrographiques. Les autorités devraient continuer d'évaluer les mesures mises en place et les futurs projets pour développer de nouvelles sources d'eau en dehors du BMD pour s'assurer qu'ils tiennent bien compte des projections climatiques à long terme et n'incitent pas à des comportements susceptibles d'aggraver la situation future du secteur.
- Bien qu'il soit largement admis que les agriculteurs australiens sont pénalisés par le changement climatique, la contribution du secteur à ce phénomène, du fait de ses émissions de gaz à effet de serre, n'est toujours pas prise en considération dans les politiques publiques. La publication d'une nouvelle version de l'outil de modélisation FullCAM devrait permettre d'enrichir les informations disponibles sur les émissions du secteur. Des données factuelles de meilleure qualité offrent la possibilité d'élaborer une approche plus systématique à l'échelle du secteur, en prévision de mesures climatiques susceptibles d'influer sur celui-ci plus largement que par le passé. Le modèle FullCAM doit aussi être utilisé dans les calculs effectués au titre du fonds de réduction des émissions (*Emissions Reduction Fund* – ERF).

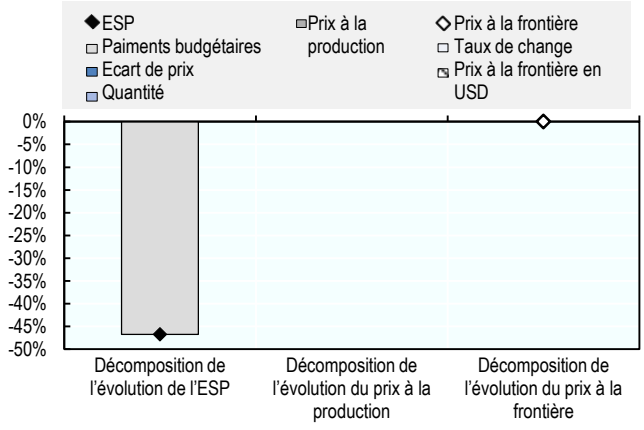
Graphique 4.1. Australie : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/3kxifa

Graphique 4.2. Australie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/cfu3sa

Tableau 4.1. Australie : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**14 358**	**19 605**	**44 208**	**45 527**	**42 316**	**44 783**
dont : *part des produits SPM (%)*	82.4	74.3	73.0	73.2	72.5	73.4
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**5 072**	**7 514**	**20 629**	**22 700**	**22 320**	**16 867**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**1 411**	**761**	**1 113**	**1 122**	**1 451**	**764**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 000	0	0	0	0	0
Soutien des prix du marché[1]	1 000	0	0	0	0	0
Soutien positif des prix du marché	1 002	0	0	0	0	0
Soutien négatif des prix du marché	-2	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	230	309	530	475	802	312
Utilisation d'intrants variables	217	14	138	77	312	25
avec contraintes sur les intrants	0	4	15	22	10	12
Formation de capital fixe	4	145	271	218	330	265
avec contraintes sur les intrants	0	0	13	30	6	4
Services utilisés sur l'exploitation	9	150	121	180	160	23
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	11	220	220	332	107
Au titre des Recettes / du Revenu	0	11	220	220	332	107
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	181	442	345	422	309	303
Avec taux de paiement variables	181	343	342	418	306	303
avec exceptions sur les produits	0	110	207	276	174	172
Avec taux de paiement fixes	0	99	2	4	3	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	18	5	7	42
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	1	1	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	18	4	7	42
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**9.7**	**3.7**	**2.5**	**2.4**	**3.3**	**1.7**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.11**	**1.04**	**1.03**	**1.02**	**1.03**	**1.02**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**98**	**370**	**1 376**	**1 452**	**1 001**	**1 674**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	95	252	729	795	692	700
Services d'inspection et de contrôle	3	39	97	103	96	92
Développement et entretien des infrastructures	0	75	362	517	139	431
Commercialisation et promotion	0	4	176	30	61	436
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	0	0	11	7	12	15
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**6.5**	**36.4**	**55.3**	**56.4**	**40.8**	**68.7**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-513**	**-116**	**0**	**0**	**0**	**0**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-513	0	0	0	0	0
Autres transferts des consommateurs	0	0	0	0	0	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	-116	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-10.1**	**-1.5**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.02**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
Estimation du soutien total (EST)	**1 509**	**1 015**	**2 488**	**2 574**	**2 452**	**2 439**
Transferts des consommateurs	513	0	0	0	0	0
Transferts des contribuables	996	1 015	2 488	2 574	2 452	2 439
Recettes budgétaires	0	0	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.6**	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**509**	**1 015**	**2 488**	**2 574**	**2 452**	**2 439**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**149**	**245**	**239**	**247**	**247**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.40**	**1.83**	**1.41**	**1.34**	**1.44**	**1.45**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Australie sont : le blé, l'avoine, le sorgho, l'orge, le riz, le soja, le tournesol, le colza, le sucre, le coton, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Référence

DFAT (2021), *Australia's free trade agreements (FTAs)*, https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/Pages/trade-agreements (consulté le 30 mars 2021). [1]

5 Brésil

Soutien à l'agriculture

Le niveau de soutien et de protection relativement faible offert par le Brésil à ses agriculteurs reflète son statut d'exportateur compétitif. Le soutien aux producteurs en pourcentage des recettes agricoles brutes (ESP) a chuté entre 2000-02 et 2018-20, passant de 7.6 % à 1.5 %. Au cours des cinq dernières années, l'ESP a fortement diminué, aussi bien en valeur nominale qu'en pourcentage des recettes agricoles brutes. Le soutien des prix du marché (SPM) est minime et les prix intérieurs sont pratiquement alignés sur les cours mondiaux avec un ratio (CNP) égal à 1.00. Le soutien aux producteurs passe principalement par des paiements au titre des intrants, en particulier des crédits bonifiés et, dans une moindre mesure, des assurances récolte. Les producteurs agricoles peuvent bénéficier de crédits bonifiés pour commercialiser leurs produits et améliorer leur trésorerie, mais aussi pour réaliser des investissements en capital fixe. Les produits arrivant en tête pour le niveau des transferts au titre d'un seul produit (TSP) ont été le blé, le riz et le coton, tous en dessous de 10 % des recettes agricoles brutes par produit.

Depuis 2008, tous les paiements au titre de l'utilisation d'intrants (pour les crédits et les assurances, essentiellement) sont subordonnés au respect de critères environnementaux et aux pratiques agricoles employées. Ainsi, la part des formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions est tombée à 21 % des transferts bruts cumulés aux producteurs en 2018-20, contre 66 % en 2000-02.

Le soutien aux services d'intérêt général (ESSG), dont plus de 90 % va à la recherche, au développement et à l'innovation, a progressé pour atteindre 39 % de l'estimation du soutien total (EST) en 2018-20. Cependant, les dépenses consacrées aux services d'intérêt général ont reculé, passant de 3.6 % de la valeur ajoutée agricole brute en 2000-02 à 2.5 % en 2018-20, ce qui indique que les dépenses n'ont pas suivi le rythme de croissance du secteur. En pourcentage du PIB, l'EST a fléchi également, passant de 0.7 % en 2000-02 à 0.3 % en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

Plusieurs mesures mises en œuvre en 2020 ont confirmé la volonté du Brésil d'employer le crédit rural comme principal instrument de sa politique agricole. Une nouvelle loi sur l'agriculture (MP do Agro) a créé des mécanismes financiers visant à attirer des fonds pour les crédits ruraux. Le Programme national de renforcement de l'agriculture familiale (PRONAF)[1] a baissé les taux préférentiels annuels des crédits ruraux de un à deux points de pourcentage, les ramenant à 2.75 % pour certaines lignes de crédit destinées aux petits producteurs. En réponse à la situation liée à la pandémie de COVID-19, le Brésil a amélioré la bonification des taux d'intérêt de certaines lignes de crédit et reporté des remboursements de crédit.

Le développement des subventions aux assurances rurales s'est poursuivi en 2020, tandis que de nouvelles initiatives ont été prises pour surveiller et améliorer le système d'assurance. Un nouveau projet utilise la vidéoconférence pour effectuer des études afin de contrôler la mise en œuvre des assurances agricoles. Une nouvelle plateforme destinée à divulguer des informations et à faciliter le développement

d'applications est en cours de création. En outre, un nouveau programme de formation a été mis en œuvre pour améliorer la capacité des experts en assurance. Parallèlement, des recherches sont menées afin d'améliorer le Programme national de zonage agricole en fonction des risques climatiques (ZARC 4.0) en modernisant les méthodes et les renseignements sur les périodes de plantation les plus appropriées.

Le plan de relance face à la COVID-19 du ministère de l'Économie comportait plusieurs mesures en faveur des ménages vulnérables. Le ministère de l'Agriculture a développé ses programmes d'achat auprès des petits producteurs en effectuant des dons simultanés aux populations vulnérables (PAA) et autorisé la poursuite de la distribution de produits alimentaires aux étudiants par l'intermédiaire du Programme national de repas scolaires (PNAE).

L'une des priorités du gouvernement a été de garantir le flux d'approvisionnement alimentaire à la population brésilienne pendant la pandémie, en désignant l'ensemble des chaînes de valeur agricoles et alimentaires comme des activités essentielles pendant la pandémie. Un système de surveillance est en place pour suivre les risques de restriction des flux dans la chaîne de valeur alimentaire.

Évaluation et recommandations

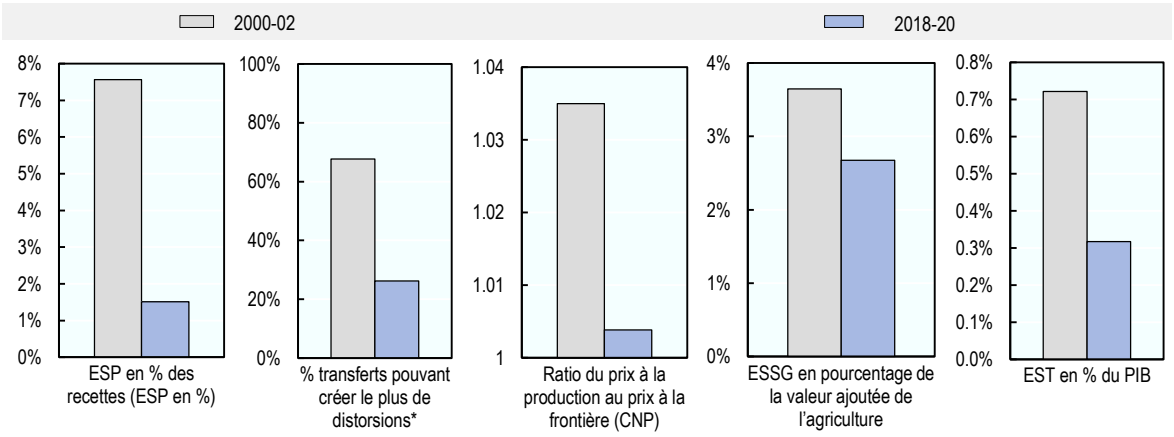
- Les crédits agricoles à taux préférentiel constituent une part importante du soutien à l'agriculture au Brésil. Le Système national de crédit rural (SNCR), fondé sur des quotas obligatoires de dépôts bancaires réservés aux crédits ruraux, ne cible pas explicitement des objectifs clairement définis. Une réforme du régime de prêts bonifiés pourrait prévoir de réduire davantage les crédits de trésorerie à taux préférentiel accordés aux exploitations commerciales. La simplification de la réglementation et des procédures relatives aux crédits commerciaux pourrait faciliter l'accès des emprunteurs ruraux à ces crédits. Certains programmes de crédit comme Inovagro, Moderinfra et Moderagro sont axés sur l'innovation. Le soutien au crédit agricole pourrait davantage cibler des résultats précis tels que les investissements dans les exploitations qui promeuvent explicitement une gestion innovante et avancée de l'exploitation, ainsi que les pratiques environnementales. Le programme pour une agriculture bas carbone (Plano Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – ABC) est l'un des programmes principaux qui vise à moderniser les systèmes de production durable et à atténuer les émissions en encourageant une agriculture à faibles émissions de carbone va dans le bon sens, mais représente une partie minime de l'ensemble des crédits ruraux subventionnés.
- Les programmes de subventions aux assurances nécessitent une surveillance et une évaluation constantes. Il est essentiel de continuer à enrichir la base d'informations de ces programmes, tout en veillant à une utilisation efficace des fonds publics, en contrôlant leurs répercussions et en s'assurant qu'ils ne se substituent pas aux solutions de marché.
- Les soutiens dans le domaine de l'assurance et du crédit sont subordonnés à des critères environnementaux et à des règles de zonage qui encouragent les améliorations en matière d'environnement. L'effet des prescriptions environnementales définies par le Cadastre environnemental rural (CAR), le zonage en fonction des risques agricoles (ZARC) et le Code forestier doit être évalué à l'aune de résultats précis, tels que des objectifs liés à la déforestation et aux émissions de GES. Cette évaluation doit servir de fondement à l'amélioration de la conception des prescriptions environnementales et de programmes spécifiques tels que le programme ABC et les initiatives de lutte contre la déforestation. Le Brésil n'a pas défini d'objectif d'atténuation des émissions propre au secteur agricole dans ses contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN), mais des mesures bien conçues visant les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'utilisation des terres peuvent contribuer à la mise en œuvre de stratégies d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets.

- L'accès aux marchés d'exportation est vital pour l'agriculture brésilienne. L'accord conclu entre le Mercosur et l'Union européenne devrait ouvrir de nouveaux débouchés aux exportations brésiliennes. À cet égard, les efforts d'amélioration de la traçabilité et de la santé des animaux doivent être poursuivis, et les bons résultats obtenus sur le plan environnemental peuvent également faciliter la signature d'accords commerciaux et l'accès aux marchés.
- En 2018-20, près de 40 % du soutien total à l'agriculture ont été destinés aux services d'intérêt général, en particulier au système de connaissances et d'innovation. Le système d'innovation agricole permet de maintenir une croissance relativement forte de la productivité dans le secteur commercial. Il importe de conserver les importantes capacités de recherche du Brésil, notamment celles de l'Institut brésilien de recherche en agronomie (EMBRAPA), et de diffuser les innovations à un plus large éventail de petits agriculteurs.
- Le Brésil a réagi à la pandémie de COVID-19 en adoptant un plan de relance, en étendant les programmes sociaux, dont Bolsa familia, afin de garantir l'accès aux produits alimentaires et en surveillant les chaînes de valeur alimentaires, dont le bon fonctionnement est facilité par l'élaboration de protocoles. L'élargissement des programmes d'assurance et de crédit, ainsi que la souplesse de leur mise en œuvre sont les principales réponses dans le secteur agricole. Une évaluation ex-post de leur effet sur les personnes dans le besoin pourrait éclairer l'élaboration d'un cadre d'action qui renforce la résilience.

Note

[1] Le Pronaf est le principal programme de crédit pour les petits exploitants au Brésil.

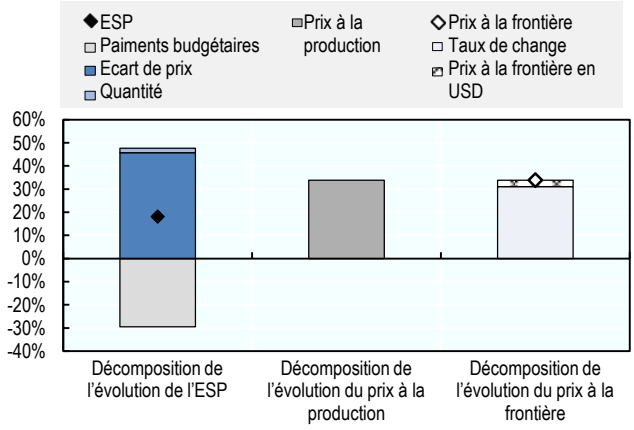
Graphique 5.1. Brésil : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/jaxekh

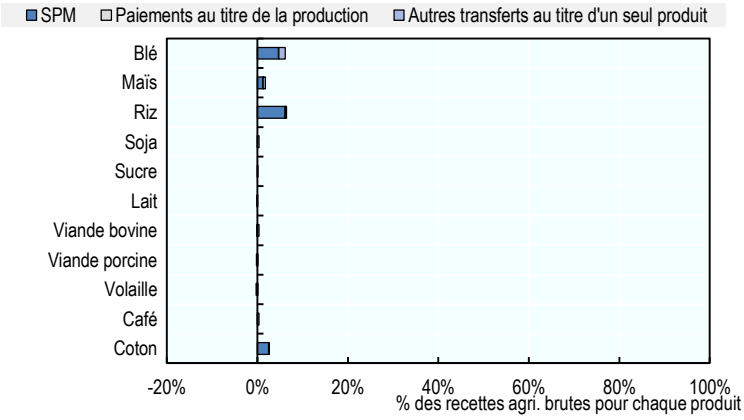
Graphique 5.2. Brésil : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/1ow2i5

Graphique 5.3. Brésil : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/w40zql

Tableau 5.1. Brésil : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**35 538**	**148 431**	**147 639**	**147 878**	**149 777**
dont : *part des produits SPM (%)*	77.5	87.2	87.1	86.0	88.5
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**34 573**	**88 477**	**86 962**	**88 999**	**89 471**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 869**	**2 311**	**2 650**	**2 249**	**2 033**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 013	462	459	63	864
Soutien des prix du marché[1]	973	455	448	56	863
Soutien positif des prix du marché	1 179	509	448	56	1 023
Soutien négatif des prix du marché	-206	-54	0	0	-161
Paiements au titre de la production	40	6	11	7	2
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 856	1 768	2 159	2 067	1 078
Utilisation d'intrants variables	825	745	823	995	416
avec contraintes sur les intrants	0	745	823	995	416
Formation de capital fixe	955	995	1 289	1 050	646
avec contraintes sur les intrants	0	995	1 289	1 050	646
Services utilisés sur l'exploitation	76	28	46	21	16
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	81	32	119	91
Au titre des Recettes / du Revenu	0	81	32	119	91
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.6**	**1.5**	**1.8**	**1.5**	**1.3**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.04**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.01**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.02**	**1.02**	**1.02**	**1.01**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 242**	**2 078**	**2 221**	**2 189**	**1 824**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	663	1 914	2 012	2 028	1 700
Services d'inspection et de contrôle	51	17	20	17	13
Développement et entretien des infrastructures	471	80	104	77	59
Commercialisation et promotion	5	4	7	4	3
Coût du stockage public	53	63	77	63	49
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**29.8**	**38.8**	**36.7**	**40.2**	**39.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 184**	**572**	**913**	**875**	**-72**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-1 176	-375	-188	-56	-883
Autres transferts des consommateurs	-284	-95	-74	-73	-137
Transferts des contribuables aux consommateurs	31	982	1 175	1 004	768
Surcoût de l'alimentation animale	245	60	0	0	179
ESC en pourcentage (%)	**-3.4**	**0.6**	**1.1**	**1.0**	**-0.1**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.04**	**1.01**	**1.00**	**1.00**	**1.01**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.03**	**0.99**	**0.99**	**0.99**	**1.00**
Estimation du soutien total (EST)	**4 143**	**5 371**	**6 045**	**5 441**	**4 625**
Transferts des consommateurs	1 460	470	262	129	1 020
Transferts des contribuables	2 967	4 995	5 857	5 385	3 743
Recettes budgétaires	-284	-95	-74	-73	-137
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.7**	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**3 169**	**4 915**	**5 597**	**5 385**	**3 763**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.6**	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**364**	**349**	**364**	**378**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**2.37**	**4.25**	**3.65**	**3.94**	**5.15**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Brésil sont : le blé, le maïs, le riz, le soja, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, le coton, le café.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

6 Canada

Soutien à l'agriculture

Depuis la fin des années 80, le Canada a considérablement réduit le soutien à l'agriculture. Le soutien aux producteurs en pourcentage des recettes agricoles brutes a été diminué de moitié entre 1986-88 et 2000-02, en grande partie parce que le soutien des prix du marché (SPM) à l'industrie céréalière a cessé en 1995. Le soutien aux producteurs a été de nouveau divisé par deux entre 2000-02 et 2018-20, et représente maintenant 9 % des recettes agricoles brutes – environ la moitié de la moyenne OCDE.

Malgré les réductions passées, le soutien des prix du marché est prédominant dans le soutien aux producteurs (même s'il est limité aux secteurs du lait, de la volaille et des œufs, où l'offre reste régulée), les prix étant maintenus au-dessus des cours mondiaux par des droits de douane, des quotas de production et des mécanismes de fixation des prix intérieurs. Le lait, en particulier, bénéficie de transferts au titre d'un seul produit élevés, qui représentent 34 % des recettes agricoles brutes qu'il engendre. En moyenne, les prix perçus par les agriculteurs en 2018-20 étaient supérieurs de 5 % à ceux du marché mondial, tandis que les prix des produits de base non soumis à la gestion de l'offre coïncidaient avec les niveaux mondiaux.

Les paiements fondés sur l'utilisation sans contraintes de divers intrants, notamment l'énergie, font aussi partie de ceux qui peuvent créer les distorsions les plus importantes. Avec le soutien des prix du marché, ils représentaient 60 % des transferts bruts cumulés aux producteurs en 2018-20, soit 5 % des recettes agricoles brutes. Le reste du soutien budgétaire apporté aux producteurs individuellement était axé sur la gestion des risques.

Le soutien aux services d'intérêt général (indiqué par l'ESSG) a diminué par rapport à la taille du secteur, ce qui montre que la hausse des dépenses n'a pas suivi la croissance de ce dernier. Il s'est élevée à 5.1 % de la valeur ajoutée agricole au cours de la période 2018-20, contre 7.6 % au début du siècle. En termes de composition, les deux priorités majeures du Canada sont invariablement les connaissances et l'innovation agricoles et les systèmes d'inspection et de contrôle, chacune représentant, ces dernières années, environ 40 % des dépenses comptabilisées dans l'ESSG. Cependant, alors que la part des connaissances et de l'innovation agricoles dans l'ESSG est restée relativement stable depuis la fin des années 80, celle des systèmes d'inspection et de contrôle a augmenté de 17 points de pourcentage au cours de la même période.

Dans l'ensemble, le coût du soutien total au secteur agricole a diminué. L'estimation du soutien total représentait 0.3 % du PIB du Canada en 2018-20, contre 1.6 % en 1986-88 et 0.7 % en 2000-02, soit beaucoup moins que la moyenne de l'OCDE. Sur ce total, 72 % sont allés aux agriculteurs eux-mêmes ces trois dernières années, et presque tout le reste aux services généraux.

Évolutions récentes de l'action publique

Le 11 décembre 2020, le gouvernement du Canada a publié son plan pour « Un environnement sain et une économie saine ». Dans ce cadre, il prévoit de soutenir le secteur agricole en menant les actions

suivantes : 1) investir, sur une période de sept ans, à l'appui du développement de technologies propres porteuses de transformations et de l'adoption des technologies propres disponibles sur le marché ; 2) fixer un objectif national de réduction des émissions dues aux engrais de 30 % par rapport aux niveaux de 2020 ; et 3) stimuler l'agriculture intelligente face au climat dans le cadre de l'actuel Partenariat canadien pour l'agriculture.

Le 15 juillet 2020, de nouvelles exigences relatives à l'octroi de licences, aux contrôles préventifs et à la traçabilité ont été appliquées aux entreprises fabriquant certains produits alimentaires, en vertu du règlement sur la salubrité des aliments au Canada. Toutefois, en raison de la pandémie de COVID-19, l'Agence canadienne d'inspection des aliments n'a pas donné priorité à la mise en conformité avec ces nouvelles exigences.

L'Accord Canada – États-Unis – Mexique est entré en vigueur le 1er juillet 2020, remplaçant l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Il maintient l'accès en franchise de droits de la plupart des produits agricoles, étend l'accès aux marchés à des produits supplémentaires et prévoit de nouvelles règles concernant les biotechnologies agricoles et les mesures sanitaires et phytosanitaires. Le Canada et le Royaume-Uni ont signé l'Accord de continuité commerciale Canada-Royaume-Uni le 9 décembre 2020 pour assurer la poursuite des échanges entre les deux pays après la période de transition du Brexit.

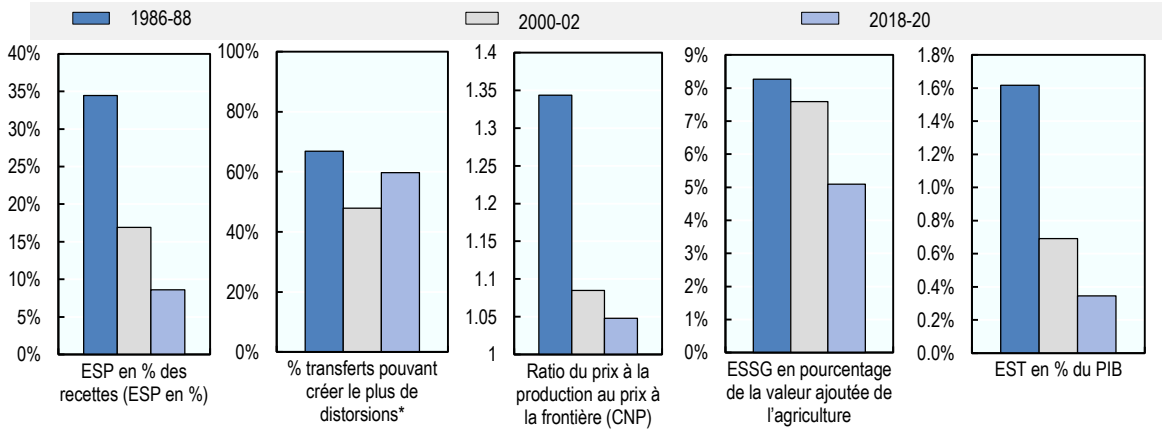
L'essentiel des efforts consentis en 2020 par les pouvoirs publics canadiens a porté sur les conséquences de la crise du COVID-19 sur la production agricole, la chaîne alimentaire et les consommateurs. Sur la scène internationale, le Canada a plaidé en faveur d'un commerce ouvert et prévisible des produits agricoles et agroalimentaires[1, 2]. Sur le plan intérieur, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont mis en œuvre plusieurs mesures pour soutenir le secteur dans divers domaines :

- Afin d'alléger la pression financière exercée sur les agriculteurs et les producteurs d'aliments, les autorités fédérales et provinciales ont ajusté et renforcé des dispositions ciblées, dont le report de remboursement d'emprunts pour les agriculteurs éligibles, dans le cadre de Financement agricole Canada et du programme de paiement anticipé, ainsi qu'un certain nombre de paramètres et de dates limites des programmes de gestion des risques de l'entreprise.
- Pour pallier le déficit de main-d'œuvre dans le secteur agroalimentaire, le gouvernement du Canada a désigné comme essentiels les travailleurs de la filière alimentaire ; il a autorisé des étrangers à venir travailler temporairement dans le pays, sous réserve qu'employés et employeurs respectent les règles en matière de santé et de sécurité publiques (dont une quarantaine obligatoire de 14 jours à l'arrivée, pendant laquelle les salaires sont payés) ; et il a réduit les démarches administratives que doivent accomplir les employeurs. De plus, le gouvernement du Canada a créé le programme des travailleurs étrangers temporaires et le programme d'aide pour l'isolement obligatoire des travailleurs étrangers temporaires et a doté de fonds supplémentaires le programme d'emploi et de compétences des jeunes de l'AAC.
- Afin de renforcer la capacité des entreprises agroalimentaires à s'adapter et à se rétablir après la crise, le gouvernement fédéral a investi dans le Fonds d'urgence pour la transformation, de manière à aider les entreprises à mettre en œuvre des changements visant à préserver la santé et la sécurité des travailleurs et à améliorer, automatiser et moderniser leurs installations.
- À l'appui des services essentiels d'inspection des aliments, un financement a été accordé à l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Celle-ci a temporairement suspendu certaines activités d'inspection visant des risques modérés, afin de réaffecter son personnel à des activités plus prioritaires.
- Afin de fournir une aide alimentaire aux populations vulnérables, le gouvernement du Canada a financé des banques alimentaires et d'autres organismes nationaux de secours alimentaire par le biais du Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire, et il a lancé le programme de récupération de surplus alimentaire.

Évaluation et recommandations

- L'accord-cadre Partenariat canadien pour l'agriculture (2018-23) continue de mettre l'accent sur le soutien aux services d'intérêt général utiles au secteur par le biais de programmes qui visent la recherche-développement menée par la filière, l'adoption de l'innovation et les systèmes d'inspection et de contrôle. Il convient de maintenir cette orientation, afin d'améliorer la compétitivité et la durabilité à long terme du secteur.
- Bien que le soutien aux producteurs, en proportion des recettes agricoles brutes, ait été nettement inférieur à la moyenne de l'OCDE ces dernières années, les transferts susceptibles d'entraîner les plus fortes distorsions demeurent sa principale composante, en particulier ceux qui découlent du soutien des prix du marché dans le secteur laitier. Les prix intérieurs de la plupart des produits de base correspondent exactement aux cours mondiaux, mais les filières lait, volaille et œufs continuent d'être protégées de la concurrence internationale et de bénéficier d'un soutien des prix du marché, ce qui fausse la production et les échanges. Dans la perspective d'abandonner progressivement la gestion de l'offre de ces produits, il conviendrait d'accroître les quotas en vigueur et de réduire le soutien des prix dans les filières en question. Cela encouragerait une plus grande réactivité aux conditions du marché, favoriserait l'innovation (afin de gagner en efficience et de diversifier la production en privilégiant les produits à plus grande valeur ajoutée), et diminuerait la rente des quotas.
- Le système agroalimentaire canadien a continué de fonctionner à peu près correctement pendant la pandémie de COVID-19. Toutefois, la crise a mis en lumière des vulnérabilités, liées par exemple à l'offre de main-d'œuvre et à l'insécurité alimentaire, qui doivent être abordées de manière cohérente (Arrell Food Institute et Institut canadien des politiques agroalimentaires, 2021[1]). Elle offre des enseignements sur lesquels on peut s'appuyer pour améliorer la résilience et la durabilité du système alimentaire.
- Le cadre stratégique pour l'agriculture 2018-23 met à la disposition des agriculteurs un ensemble d'outils de gestion des risques. L'approche canadienne en la matière a évolué au fil du temps : elle vise à moins dépendre de l'intervention au cas par cas des pouvoirs publics, pour s'orienter vers un cadre d'action plus proactif. Néanmoins, une évaluation globale de la performance des instruments de gestion des risques et le déploiement de programmes supplémentaires de renforcement de la résilience pourraient permettre l'adoption à plus grande échelle des dispositifs les plus efficaces, stimuler l'élaboration d'outils basés sur le marché et encourager les agriculteurs à chercher de meilleurs moyens de gérer les risques au niveau de leur exploitation. Par ailleurs, l'étude des liens entre programmes de gestion des risques commerciaux et résultats environnementaux, ainsi que des arbitrages effectués entre eux, pourrait être propice à une amélioration de la résilience à long terme du secteur (OCDE, 2020[2]).
- Le plan « Un environnement sain et une économie saine » est une étape prometteuse dans la réduction des externalités environnementales négatives de l'agriculture et dans le renforcement de la durabilité du secteur. Toutefois, il est essentiel d'assurer le suivi de sa mise en œuvre et d'évaluer ses effets pour que ses ambitions aboutissent.

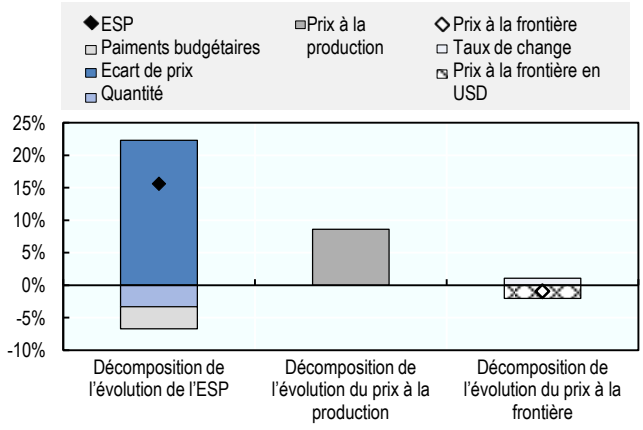
Graphique 6.1. Canada : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/bji25q

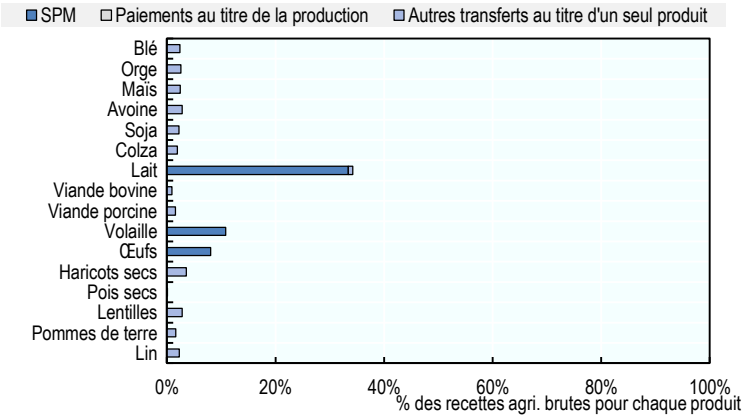
Graphique 6.2. Canada : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/qvuw26

Graphique 6.3. Canada : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/zaxhsl

Tableau 6.1. Canada : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**14 083**	**20 696**	**47 040**	**46 416**	**46 409**	**48 295**
dont : *part des produits SPM (%)*	85.6	82.0	81.4	83.2	81.0	80.1
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**11 833**	**15 015**	**31 426**	**29 867**	**30 446**	**33 965**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**5 855**	**3 891**	**4 224**	**3 629**	**4 219**	**4 825**
Soutien au titre de la production des produits de base	3 214	1 622	2 148	1 804	1 934	2 707
Soutien des prix du marché[1]	2 851	1 602	2 148	1 804	1 934	2 707
Soutien positif des prix du marché	2 997	1 602	2 183	1 908	1 934	2 707
Soutien négatif des prix du marché	-146	0	-35	-104	0	0
Paiements au titre de la production	364	20	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 091	368	478	434	493	508
Utilisation d'intrants variables	622	242	344	299	342	392
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	448	108	127	125	141	114
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	20	18	7	9	10	2
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	1 336	1 307	1 457	1 318	1 492	1 560
Au titre des Recettes / du Revenu	467	586	615	622	608	615
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	869	721	841	695	884	945
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	9	23	0	4
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	553	85	0	255	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	553	85	0	255	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	8	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	8	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	206	41	47	51	44	47
ESP en pourcentage (%)	**34.4**	**16.9**	**8.6**	**7.5**	**8.7**	**9.6**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.34**	**1.08**	**1.05**	**1.04**	**1.04**	**1.06**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.53**	**1.20**	**1.09**	**1.08**	**1.09**	**1.11**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 153**	**1 260**	**1 594**	**1 697**	**1 622**	**1 462**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	483	536	623	635	605	629
Services d'inspection et de contrôle	283	348	671	752	714	545
Développement et entretien des infrastructures	268	182	139	131	138	149
Commercialisation et promotion	85	179	132	154	129	113
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	34	15	29	25	36	26
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**16.3**	**24.5**	**27.2**	**31.7**	**27.7**	**23.0**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-2 533**	**-1 712**	**-2 349**	**-1 997**	**-1 958**	**-3 093**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 766	-1 596	-2 146	-1 800	-1 931	-2 707
Autres transferts des consommateurs	-31	-117	-240	-222	-51	-448
Transferts des contribuables aux consommateurs	31	0	37	24	24	62
Surcoût de l'alimentation animale	234	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-21.5**	**-11.4**	**-7.5**	**-6.7**	**-6.4**	**-9.1**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.31**	**1.13**	**1.08**	**1.07**	**1.07**	**1.10**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.27**	**1.13**	**1.08**	**1.07**	**1.07**	**1.10**
Estimation du soutien total (EST)	**7 039**	**5 151**	**5 855**	**5 350**	**5 865**	**6 349**
Transferts des consommateurs	2 798	1 713	2 386	2 021	1 982	3 155
Transferts des contribuables	4 273	3 555	3 709	3 551	3 934	3 642
Recettes budgétaires	-31	-117	-240	-222	-51	-448
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.6**	**0.7**	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.4**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**4 188**	**3 549**	**3 706**	**3 546**	**3 931**	**3 642**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.0**	**0.5**	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**138**	**194**	**192**	**196**	**195**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.32**	**1.53**	**1.32**	**1.30**	**1.33**	**1.34**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Canada sont : le blé, le maïs, l'orge, l'avoine, le soja, le colza, le lin, les pommes de terre, les lentilles, les haricots secs, les pois secs, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Références

Arrell Food Institute et Institut canadien des politiques agroalimentaires (2021), *Conclusions from Agri-Food Community Consultations (Growing Stronger project)*, https://capi-icpa.ca/wp-content/uploads/2021/01/Growing-stronger-final-report.pdf. [1]

OCDE (2020), « Resilience to natural disasters in Canada », dans *Strengthening Agricultural Resilience in the Face of Multiple Risks*, Editions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/d1b84788-en. [2]

Notes

[1] Au Canada, le terme « agroalimentaire » comprend généralement les activités en amont, en sus de l'agriculture et de l'aval de la filière. Dans ce chapitre, l'analyse des mesures publiques liées au secteur « agroalimentaire » en tient compte.

[2] Le Canada a été à l'origine d'une déclaration conjointe avec un groupe de membres de l'OMC intitulée « Faire face à la pandémie de COVID-19 avec un commerce ouvert et prévisible des produits agricoles et alimentaires » https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/WT/GC/208R2.pdf&Open=True).

7 Chili

Soutien à l'agriculture

Le Chili est l'un des pays de l'OCDE qui soutient le moins son agriculture, les aides s'établissaient à 2.6 % des recettes agricoles brutes en 2018-20, contre 7.3 % en 2000-02. Depuis que le pays a réduit sa protection aux frontières au cours de la première décennie du siècle, le soutien à l'agriculture n'engendre que de très faibles distorsions des marchés agricoles, le soutien des prix du marché étant quasi nul puisque les prix à la production intérieure sont presque complètement alignés sur les prix mondiaux.

Le soutien budgétaire aux exploitations, principalement au titre de l'utilisation d'intrants, vise essentiellement les petits producteurs, en particulier pour soutenir la formation de capital fixe. Plus de la moitié des dépenses publiques consacrées au secteur agricole financent des services d'intérêt général, intéressant en particulier les infrastructures d'irrigation extérieures aux exploitations, l'inspection et le contrôle, l'accès aux terres et la restructuration foncière, et les systèmes de connaissances et d'innovation agricoles. Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général s'élevaient à 4 % de la valeur ajoutée agricole en 2018-20, une part légèrement inférieure à la moyenne de l'OCDE. Le soutien total à l'agriculture représentait 0.3 % du PIB en 2018-20, soit la moitié du ratio observé en 2000-02.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2020, le Chili s'est attaché à mettre en œuvre les mesures liées aux quatre axes stratégiques de l'administration actuelle : 1) durabilité et eau, 2) modernisation institutionnelle, 3) promotion des associations de producteurs et 4) développement rural. Toutefois, en raison de la pandémie du COVID-19, certaines priorités ont été adaptées, et des programmes ou initiatives existants ont été renforcés ou suspendus. À titre d'exemple, les initiatives de collaboration public-privé ont été renforcées pour garantir la production et la distribution des denrées alimentaires dans l'ensemble du pays.

Toujours en 2020, de nouvelles dispositions ont été appliquées aux programmes PRODESAL et PADIS, axées sur l'amélioration du bien-être des petits propriétaires, et qui prévoient la conclusion d'accords bilatéraux entre les autorités nationales et les 254 municipalités mettant en œuvre ces programmes. L'INDAP (l'organisme au service des petits producteurs) et le ministère des Travaux publics ont signé un accord de collaboration stratégique visant à assurer l'approvisionnement en eau potable des bénéficiaires de l'INDAP dans le but de créer des synergies entre les deux institutions en faveur du développement rural.

Le Service d'inspection de l'agriculture et de l'élevage (*Servicio Agrícola y Ganadero* - SAG) promeut la certification électronique, qui est désormais disponible pour les exportations vers 34 pays et qui concerne environ 70 % de l'ensemble des certificats phytosanitaires. Il offre également un important potentiel de développement pour la certification sanitaire.

Sur la plan national, le Chili a commencé à actualiser son plan d'adaptation au changement climatique en incluant des engagements pour le secteur agricole dans sa contribution déterminée au niveau national (CDN). Ce plan comprend trois objectifs : 1) la gouvernance et la coordination de la planification de

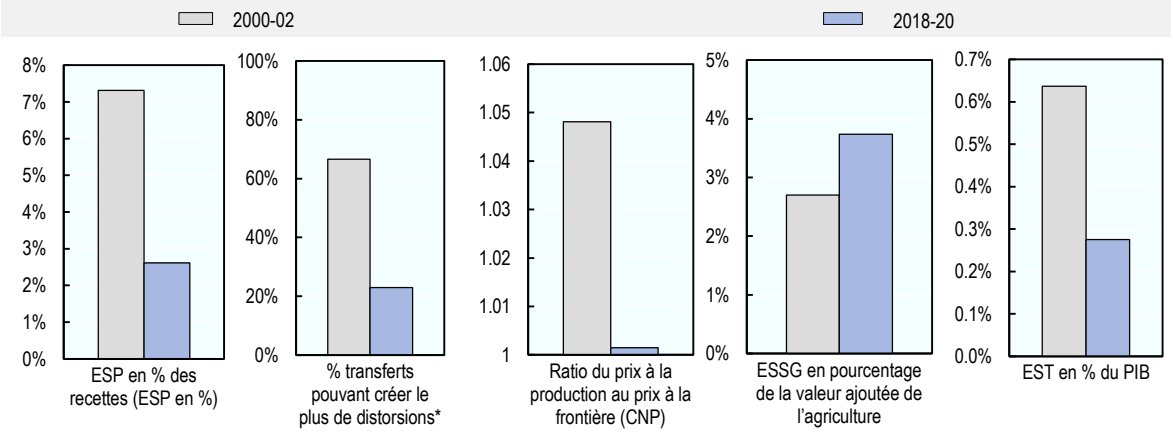
l'adaptation au niveau infranational dans les secteurs agricole et forestier des 16 régions administratives du pays ; 2) l'approche coordonnée de la politique et de la stratégie de développement général ; et 3) la mise en œuvre territoriale d'un projet pilote sur l'adaptation au changement climatique dans la région d'Aysén visant à évaluer son intérêt, voire à l'étendre à d'autres régions.

L'Office des études et des politiques agricoles (*Oficina de Estudios y Políticas Agrarias* - ODEPA) coordonne les nouvelles activités du ministère de l'Agriculture concernant l'utilisation de l'eau. En 2020, trois actions ont été menées à bien : 1) l'amorce de l'élaboration d'un plan d'action qui devrait donner des lignes directrices sur les ressources en eau aux agences du ministère de l'Agriculture ; 2) la création d'un comité de l'eau qui recense et examine les principales préoccupations en matière d'eau pour l'agriculture ; et 3) la création d'un groupe de travail technique sur les ressources en eau au sein du ministère de l'Agriculture.

Évaluation et recommandations

- La politique agricole du Chili ne crée presque aucune distorsion du marché et affiche une ESP moyenne de 2.6 % des recettes agricoles brutes sur la période 2018-20. En outre, le soutien total à l'agriculture pèse moins sur l'ensemble de l'économie au Chili que dans la plupart des pays de l'OCDE, puisqu'il se montait à 0.3 % seulement du PIB en 2020.
- Le pays met à juste titre l'accent sur la prestation de services publics au secteur agricole. C'est ainsi que les services d'intérêt général absorbent environ la moitié du soutien total au secteur, en grande partie allouée aux infrastructures d'irrigation, à l'inspection et au contrôle, ainsi qu'aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles. Néanmoins, les dépenses sont faibles par rapport à la valeur ajoutée agricole et pourraient potentiellement être augmentées davantage.
- Les paiements aux agriculteurs ciblent avec raison les petits producteurs et les producteurs autochtones, qui sont potentiellement ceux qui en ont le plus besoin. Si ces paiements visent à améliorer la productivité, la compétitivité, la régénération des sols dégradés et les systèmes d'irrigation au niveau des exploitations, il convient de s'interroger sur leur efficacité. Des évaluations d'impact devraient être réalisées de façon systématique, car ces paiements représentent environ la moitié des dépenses publiques destinées au secteur.
- Compte tenu du nombre croissant de programmes de soutien ciblant les populations rurales qui ne sont pas directement mis en œuvre par le ministère de l'Agriculture, il est essentiel de mettre en place une meilleure coordination entre les ministères et les agences qui fournissent un soutien au secteur agricole, ainsi que de solides systèmes d'évaluation, pour garantir une utilisation efficace des ressources publiques.
- En outre, étant donné le nombre croissant de programmes de soutien élaborés par les administrations régionales et ciblant les populations rurales, il est nécessaire d'améliorer les processus de coordination, de communication et de reddition de comptes entre administrations régionales et nationales pour éviter toute redondance de l'action et des soutiens.
- Le Chili se positionne comme le défenseur d'une action climatique forte. Le pays s'est engagé à réduire de 30 % ses émissions de GES à l'horizon 2030 par rapport à 2007, et a déployé des efforts considérables, tels que l'élaboration du plan d'adaptation au changement climatique pour le secteur agricole. Ces actions atténuent les émissions de GES et permettent au pays de s'adapter au changement climatique en restant dans le cadre de l'engagement pris par le secteur au titre de la contribution déterminée au niveau national (CDN). Cet engagement aura des répercussions non négligeables sur le secteur agricole.

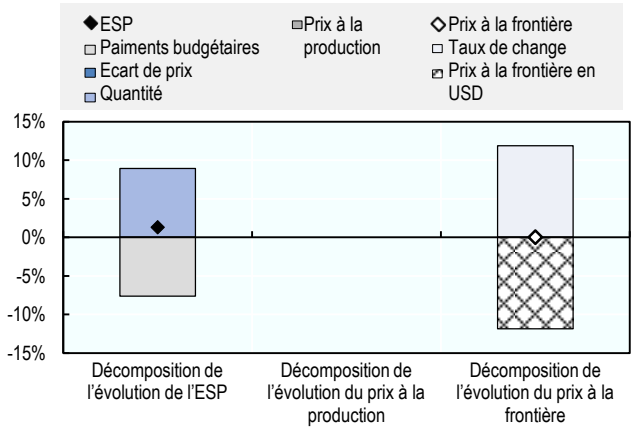
Graphique 7.1. Chili : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/1gjvo7

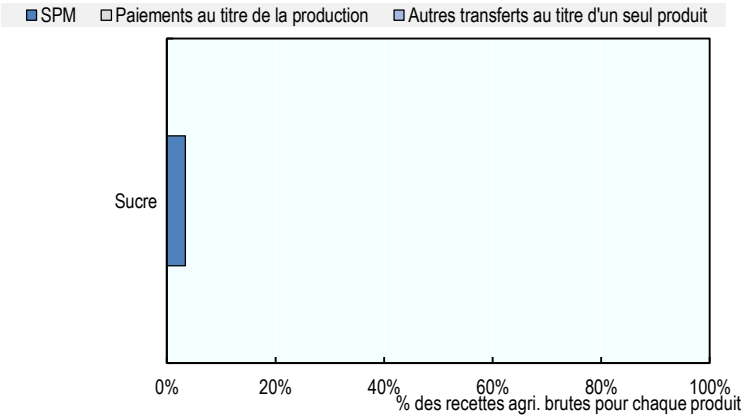
Graphique 7.2. Chili : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/7fdxje

Graphique 7.3. Chili : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/f29miz

Tableau 7.1. Chili : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**4 806**	**13 480**	**14 714**	**13 281**	**12 444**
dont : *part des produits SPM (%)*	72.9	73.5	69.4	71.7	79.3
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**4 118**	**10 053**	**11 621**	**9 504**	**9 034**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**369**	**361**	**387**	**366**	**329**
Soutien au titre de la production des produits de base	227	19	14	7	35
Soutien des prix du marché[1]	227	19	14	7	35
Soutien positif des prix du marché	228	19	14	7	35
Soutien négatif des prix du marché	-1	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	140	330	364	338	287
Utilisation d'intrants variables	21	63	68	67	55
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	85	181	201	183	158
avec contraintes sur les intrants	66	88	99	89	77
Services utilisés sur l'exploitation	35	86	95	88	74
avec contraintes sur les intrants	7	37	35	40	36
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	1	12	9	21	7
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	1	12	9	21	7
avec contraintes sur les intrants	1	12	9	21	7
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.3**	**2.6**	**2.6**	**2.7**	**2.6**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.05**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.03**	**1.03**	**1.03**	**1.03**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**103**	**406**	**464**	**452**	**303**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	22	76	96	73	59
Services d'inspection et de contrôle	3	110	101	120	109
Développement et entretien des infrastructures	67	208	251	247	127
Commercialisation et promotion	10	12	15	13	7
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	1	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**22.0**	**52.7**	**54.5**	**55.3**	**47.9**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-317**	**-24**	**-32**	**-25**	**-17**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-226	-13	-14	-7	-17
Autres transferts des consommateurs	-92	-12	-17	-18	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	1	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-7.5**	**-0.2**	**-0.3**	**-0.3**	**-0.2**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.08**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.08**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
Estimation du soutien total (EST)	**472**	**767**	**851**	**818**	**632**
Transferts des consommateurs	318	24	32	25	17
Transferts des contribuables	245	754	837	812	615
Recettes budgétaires	-92	-12	-17	-18	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.6**	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**244**	**748**	**837**	**812**	**597**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.2**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**233**	**224**	**230**	**245**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**621.08**	**712.31**	**641.90**	**703.31**	**791.72**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Chili sont : le blé, le maïs, les pommes, le raisin, le sucre, les tomates, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les myrtilles, les cerises et les pêches.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

8 Chine

Soutien à l'agriculture

En République populaire de Chine (ci-après la « Chine »), la part du soutien accordé aux producteurs agricoles dans les recettes agricoles brutes a diminué progressivement depuis 2016 après deux décennies de croissance continue. Ce soutien s'est établi à 12.5 % en moyenne en 2018-20 sous l'effet des réformes visant les interventions sur les marchés du soja, du colza, du coton et du maïs, ainsi que les prix d'achat minimums du blé et du riz. La dépréciation nominale du CNY par rapport à l'USD depuis 2014, qui fait suite à une longue période d'appréciation, influence l'évolution de l'écart entre les prix et contribue à stabiliser le niveau du soutien des prix du marché (SPM) ces dernières années. Les paiements au titre de la superficie cultivée augmentent régulièrement depuis 2014, suite aux réformes récentes, mais le SPM, qui découle à la fois de mesures internes de soutien des prix et de mesures aux frontières visant les importations, continue de représenter la majeure partie du soutien total. Dans l'ensemble, plus des deux tiers du soutien aux producteurs passent par les types de transferts les plus susceptibles de générer des distorsions, une tendance constante depuis 2000-02.

Le niveau du SPM varie d'un produit importé à l'autre, tandis que les prix des produits exportés ne font l'objet d'aucun soutien. Hormis pour les œufs, les arachides et les fruits et légumes exportés, les producteurs ont bénéficié de transferts importants qui ont représenté entre 10 % et 60 % des recettes par produit pendant la période 2018-20. Au cours de la même période, les prix perçus par les agriculteurs étaient en moyenne 10 % supérieurs aux prix des marchés mondiaux. La hausse moyenne des prix à la production sur le marché intérieur traduit une taxation implicite des consommateurs, l'estimation du soutien aux consommateurs étant de -9.6 % en 2018-20.

Dans l'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG), trois catégories rassemblent le soutien financier le plus large : le stockage public, le développement et l'entretien de l'infrastructure, et le système de connaissances et d'innovation agricoles. Toutefois, pour la période 2018-20, l'ESSG ne représente que 14.1 % du soutien total à l'agriculture, et 3 % de la valeur ajoutée du secteur, soit un pourcentage inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Depuis la période 2000-02, le soutien total à l'agriculture en pourcentage du PIB (EST en %) est resté relativement stable. Établi à 1.6 % en 2018-2020, l'EST en % a toutefois été l'un des plus élevés parmi les pays couverts, et a représenté environ le triple de la moyenne de l'OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

Dans son Document central n° 1 de février 2021 et son 14e plan quinquennal 2021-25 sur le développement économique et social national, la Chine a davantage mis l'accent sur les disponibilités alimentaires avec pour but de stimuler les rendements de grains, d'accroître le soutien à l'industrie nationale des semences et d'améliorer l'utilisation des technologies numériques dans le secteur agricole.

Le pays a pris une série de mesures relatives au secteur agroalimentaire en réponse à la crise du COVID-19, en se centrant sur les mesures institutionnelles, les mesures économiques globales, le soutien à la production agricole, les mesures d'information et de coordination, et les mesures commerciales ayant

trait au fonctionnement des chaînes d'approvisionnement. Pour soutenir la production agricole, le prix de soutien minimum du riz Indica a augmenté en février 2020, pour la première fois depuis 2014. Le 14e plan quinquennal 2021-25 vise une nouvelle hausse des prix de soutien minimum du blé et du riz. En mai 2020, le Conseil national de recherche sur le développement a publié un plan d'intervention pour la sécurité alimentaire face à la pandémie de COVID-19 qui limite la poursuite de la reconversion des terres agricoles en cultures autres que des grains, et qui renforce le contrôle de l'État sur les stocks dans les régions et les provinces.

Depuis juin 2020, la Chine met en œuvre des mesures permettant de détecter la présence du SARS-CoV-2 dans les produits alimentaires nationaux et importés, et leurs emballages. En décembre 2020, la Chine a mis en place des protocoles supplémentaires aux frontières, liés au COVID-19, pour les transactions de produits agroalimentaires, qui visent à tester et à désinfecter les produits agroalimentaires aux postes-frontières. Elle a également créé une plateforme nationale de traçabilité en ligne gérée par l'Administration nationale de réglementation des marchés, qui fonctionne dans 13 provinces, sur laquelle les entreprises agroalimentaires doivent communiquer les informations relatives aux produits qu'elles importent.

La mesure de sauvegarde concernant le sucre, créée en 2017, a pris fin en mai 2020, et le tarif hors contingent a chuté, passant de 85 % à 50 %. En juillet 2020, le pays a mis en place des licences d'importation automatiques pour les importations de sucre hors contingent.

Le Partenariat économique régional global (RCEP) a été conclu en novembre 2020. Dans sa liste d'engagements tarifaires, la Chine prévoit des réductions de droits de douane et des abandons progressifs de certains produits agroalimentaires, notamment les viandes et leurs préparations, tandis que d'autres produits comme les céréales sont dans une large mesure exclus.

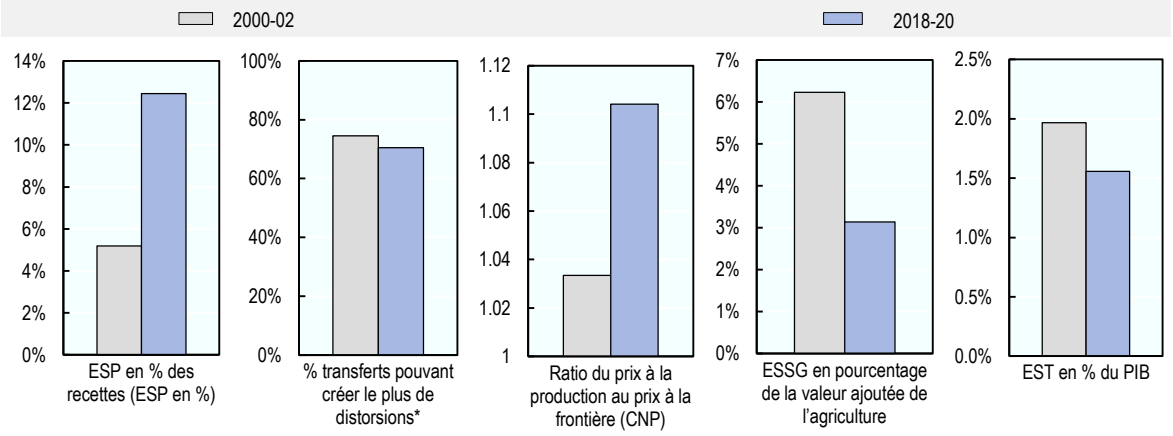
Évaluation et recommandations

- En ce qui concerne les grandes cultures, les réformes récentes visant à remplacer les prix d'intervention par des paiements directs fondés sur la superficie cultivée vont dans le sens du rééquilibrage de la panoplie des mesures. Cela traduit le fait que la Chine s'oriente de plus en plus vers une plus grande productivité à long terme, et vers la durabilité. La réforme du système d'achat et de stockage du maïs en faveur de paiements directs a allégé le coût du stockage public, qui représente toujours la plus grande partie des dépenses au titre du soutien aux services d'intérêt général. Ces réformes pourraient être progressivement étendues au blé et au riz. Si les paiements directs aux agriculteurs devaient être maintenus à long terme, il faudrait les dissocier des décisions de production, par exemple, en les calculant sur la base des superficies passées, et les rendre plus écologiques en subordonnant leur versement à des pratiques culturales respectueuses de l'environnement.
- Les dépenses publiques consacrées aux services d'intérêt général augmentent, mais à un rythme plus lent que celui du soutien aux producteurs individuels. Davantage d'efforts sont nécessaires pour restructurer le soutien à l'agriculture et l'orienter vers l'investissement public dans la recherche-développement et les infrastructures. De nouveaux investissements dans les services d'inspection et de contrôle sanitaires seront essentiels pour appuyer la mise en œuvre des dispositions révisées de la loi sur la sécurité des aliments, le projet de système national de surveillance des maladies et ravageurs et, enfin, le redressement du secteur de la viande porcine touché par la peste porcine africaine. Cette restructuration des dépenses publiques peut être menée à bien en réduisant les subventions aux intrants, notamment à l'achat de machines agricoles, et en s'assurant que les paiements directs n'aident que de manière transitoire les exploitants à s'adapter à un nouvel environnement de marché.
- Les réformes des règles de transferts de terres ont contribué à la création de nouveaux types d'exploitations, notamment de grandes exploitations familiales, d'exploitations coopératives et

d'exploitations gérées par des entreprises agro-industrielles. Pour continuer à donner les résultats escomptés, ces réformes doivent être accompagnées de nouveaux investissements dans l'éducation et la formation, et d'un meilleur accès aux services financiers.

- Pour inscrire l'action agroenvironnementale dans un cadre solide, la Chine doit fixer des objectifs environnementaux adaptés aux conditions écologiques locales et renforcer les mécanismes de suivi nécessaires pour faire respecter la réglementation environnementale. Pour cela, la plateforme d'information environnementale et le système de suivi des sols, qui prévoit un examen régulier des sols – prévus par la loi de prévention et de contrôle de la pollution des sols de 2019 – doivent être pleinement mis en œuvre et ouvrir ainsi la voie à des dispositifs semblables concernant l'utilisation de l'eau en agriculture. Dans le cadre de la poursuite des débats sur la création d'un système national de suivi environnemental des eaux souterraines, un examen détaillé de la gouvernance de l'eau pourrait mieux définir les responsabilités, désamorcer les conflits et assurer une mise en œuvre efficiente et efficace de l'action publique.
- Dans le cadre de sa contribution déterminée au niveau national (CDN), la Chine reconnaît l'importance de l'agriculture par rapport à l'objectif de réduction des émissions qu'elle a fixé pour l'ensemble de son économie, sans toutefois lui assigner d'objectifs particuliers. Néanmoins, un certain nombre d'efforts des pouvoirs publics visent à atténuer les émissions de gaz à effet de serre en mettant l'accent sur l'efficience des engrais, la diminution des émissions issues de la riziculture et la production de biogaz agricole. Les institutions ont proposé plusieurs plans pour renforcer les mesures de soutien à l'adaptation du secteur au changement climatique. Dans ce contexte, le ministère de l'Écologie et de l'Environnement pourrait intégrer les objectifs des mesures d'adaptation des programmes actuels et à venir, y compris un meilleur ciblage des services de vulgarisation fournis aux agriculteurs. Avant toute extension de la couverture du programme d'assurance, une évaluation de la performance de la subvention octroyée aux producteurs pour l'assurance agricole permettrait d'évaluer l'efficacité de ce programme par rapport à son coût ainsi que son impact en termes d'adaptation.

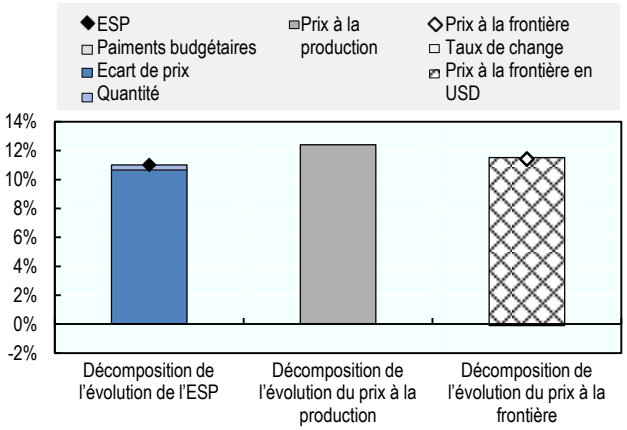
Graphique 8.1. Chine : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/qd2cbm

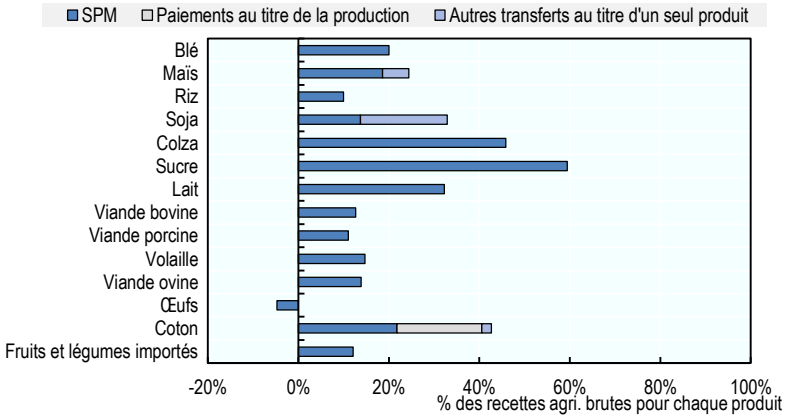
Graphique 8.2. Chine : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/b65nq2

Graphique 8.3. Chine : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/dwazkf

Tableau 8.1. Chine : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**270 118**	**1 472 294**	**1 362 576**	**1 434 460**	**1 619 846**
dont : *part des produits SPM (%)*	75.8	80.6	80.3	80.7	80.9
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**281 331**	**1 556 683**	**1 423 557**	**1 527 298**	**1 719 193**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**14 354**	**191 554**	**185 452**	**184 361**	**204 850**
Soutien au titre de la production des produits de base	7 329	129 674	122 776	122 910	143 336
Soutien des prix du marché[1]	7 329	126 680	118 609	120 504	140 927
Soutien positif des prix du marché	11 162	128 433	120 370	122 168	142 762
Soutien négatif des prix du marché	-3 833	-1 753	-1 761	-1 664	-1 834
Paiements au titre de la production	0	2 994	4 167	2 406	2 408
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	5 684	20 475	22 917	19 244	19 264
Utilisation d'intrants variables	1 414	4 305	5 568	3 671	3 675
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	3 026	13 519	14 702	12 920	12 933
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	1 244	2 652	2 647	2 653	2 656
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	533	26 700	26 181	26 946	26 974
Au titre des Recettes / du Revenu	533	2 095	2 116	2 084	2 086
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	24 605	24 064	24 863	24 889
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	370	12 484	11 254	13 092	13 106
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	370	12 484	11 254	13 092	13 106
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	438	2 221	2 324	2 168	2 171
Retrait de ressources à long terme	438	2 221	2 324	2 168	2 171
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**5.2**	**12.5**	**13.0**	**12.3**	**12.2**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.03**	**1.10**	**1.11**	**1.10**	**1.10**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.05**	**1.14**	**1.15**	**1.14**	**1.14**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**11 861**	**31 643**	**35 838**	**29 530**	**29 560**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	1 347	7 208	7 492	7 062	7 069
Services d'inspection et de contrôle	349	2 581	2 114	2 812	2 815
Développement et entretien des infrastructures	3 424	6 232	8 351	5 169	5 174
Commercialisation et promotion	0	405	380	417	418
Coût du stockage public	6 741	15 218	17 501	14 070	14 084
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**45.0**	**14.1**	**16.2**	**13.8**	**12.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-8 512**	**-149 630**	**-133 514**	**-143 131**	**-172 246**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-8 688	-135 617	-127 603	-128 655	-150 592
Autres transferts des consommateurs	-1 119	-21 710	-14 276	-21 534	-29 320
Transferts des contribuables aux consommateurs	128	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	1 167	7 696	8 365	7 058	7 666
ESC en pourcentage (%)	**-3.0**	**-9.6**	**-9.4**	**-9.4**	**-10.0**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.04**	**1.11**	**1.11**	**1.11**	**1.12**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.03**	**1.11**	**1.10**	**1.10**	**1.11**
Estimation du soutien total (EST)	**26 343**	**223 197**	**221 291**	**213 890**	**234 411**
Transferts des consommateurs	9 807	157 327	141 879	150 189	179 912
Transferts des contribuables	17 655	87 581	93 688	85 235	83 818
Recettes budgétaires	-1 119	-21 710	-14 276	-21 534	-29 320
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.0**	**1.6**	**1.6**	**1.5**	**1.6**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**19 014**	**96 517**	**102 681**	**93 386**	**93 483**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.4**	**0.7**	**0.7**	**0.7**	**0.6**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**188**	**186**	**189**	**190**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**8.28**	**6.81**	**6.62**	**6.91**	**6.90**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Chine sont : le blé, le maïs, le riz, le colza, le soja, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille, les oeufs, le coton, les pommes, les arachides, les fruits et légumes exportés, et les fruits et légumes importés.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

9 Colombie

Soutien à l'agriculture

En Colombie, le soutien accordé aux producteurs agricoles exprimé en part des recettes agricoles brutes a représenté 13.1 % en moyenne en 2018-20, contre 24 % au début des années 2000. Quelque 90 % des transferts aux producteurs sont toujours liés au soutien des prix du marché (SPM) qui continue à représenter la majeure partie de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP). Pour un éventail de produits agricoles, le SPM est déterminé par les mesures aux frontières. Par conséquent, les transferts au titre d'un seul produit (TSP) sont particulièrement élevés pour le riz, le maïs, le lait et la viande porcine. En 2018-20, les prix payés au secteur agricole étaient supérieurs de 14 % en moyenne aux prix observés sur les marchés mondiaux.

Toujours sur la période 2018-20, les transferts budgétaires aux producteurs comptaient pour 10 % de l'ESP, et étaient en grande partie basés sur l'utilisation d'intrants variables tels que le crédit implicite, et sur les subventions à l'achat de machines et d'équipements, ainsi que d'engrais et de semences.

Les allocations budgétaires accordées aux services d'intérêt général de l'ensemble du secteur (ESSG) ont été relativement modestes, s'établissant en moyenne à 2.3 % seulement de la valeur ajoutée de l'agriculture. Le soutien aux services d'intérêt général se concentre sur la recherche agricole et le transfert de connaissances ; les infrastructures, en particulier l'irrigation ; et la restructuration des exploitations (régularisation des titres fonciers et accès aux terres). Dans l'ensemble, le soutien total au secteur (EST) représentait 1.2 % du PIB de la Colombie, ce qui dénote le coût relativement élevé des politiques agricoles pour l'économie.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2020, le ministère de l'Agriculture a lancé un cadre d'action appelé « Ensemble pour le monde rural » (*Juntos por el campo*). Ce dernier instaure des programmes qui incluent des subventions visant à compenser les coûts élevés du transport intérieur, ou destinées à l'achat de machines et d'équipements, ou d'intrants agricoles variables (semences, engrais, machines agricoles). Au cœur de ce cadre, le programme d'agriculture contractuelle, créé en 2019, vise à rapprocher 300 000 producteurs des marchés en mettant directement en lien ces producteurs avec des partenaires commerciaux. En 2020, quelque 120 000 petits propriétaires ont bénéficié du programme, vendant leurs produits directement à 757 acheteurs.

Entre 2019 et 2020, le total de dépenses publiques a diminué, et plusieurs programmes ont été remplacés par onze programmes lancés en 2020 portant sur la gestion de la production, ce qui a amélioré la qualité sanitaire des produits agricoles, les initiatives d'adaptation au changement climatique, la modernisation institutionnelle, ainsi que le développement et l'innovation.

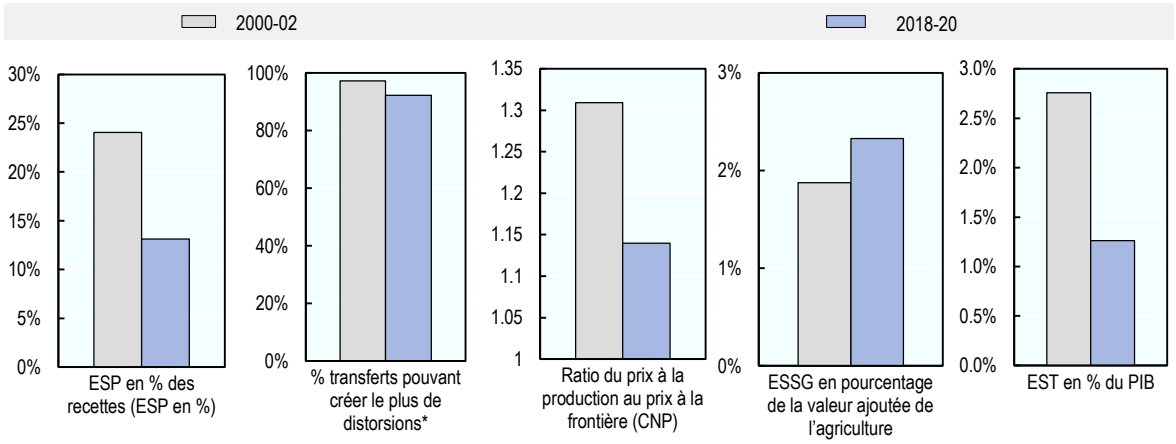
Pour compenser les effets du COVID-19, la Colombie a mis en place des mesures comme la création de lignes de crédit spéciales utilisées à hauteur de 82 % par les petites et moyennes exploitations agricoles, la distribution de denrées alimentaires au moyen de la création d'un centre de transport à Bogota au

service de la commercialisation de la production agricole, et la fourniture de produits alimentaires aux ménages pauvres et vulnérables.

Évaluation et recommandations

- Le secteur agricole colombien continue à faire face à des difficultés structurelles, mais le soutien aux services d'intérêt général qui contribuerait à remédier à ces difficultés est limité. Les réponses à courte vue apportées aux problèmes auxquels sont confrontés les agriculteurs, principalement sous forme de subventions à l'utilisation d'intrants, mobilisent des ressources économiques rares, au détriment de la mise en place d'un environnement favorable à la croissance durable du secteur.
- L'accent devrait être mis sur des investissements stratégiques, notamment sur les investissements dans l'irrigation en dehors de l'exploitation ; dans les infrastructures de transport ; dans les capacités de recherche-développement et d'innovation du secteur ; dans les services de protection et de contrôle phytosanitaires et zoosanitaires ; dans la promotion d'une utilisation durable des ressources naturelles ; et dans un système national et fonctionnel de vulgarisation, de formation et d'assistance technique qui favorise l'adoption de technologies. Dans tous ces domaines, l'investissement public devrait contribuer à améliorer la productivité et la compétitivité, et à assurer le développement durable du secteur. Une réorientation du soutien au détriment des subventions aux intrants et au profit des services d'intérêt général favoriserait également une croissance agricole plus durable et plus inclusive.
- Un cadre d'action inclusif pour l'accès aux terres favoriserait le développement rural et sectoriel. La Colombie est confrontée à une concentration élevée de la propriété foncière et à une sous-exploitation des terres arables, tandis que plus de 40 % des terres ne font toujours pas l'objet de titres de propriété officiels. L'actualisation du système cadastral et l'accélération de l'enregistrement et de l'attribution des droits fonciers sont essentielles pour le secteur. Ces droits participent à la croissance à long terme du secteur agricole, car ils stimulent l'investissement privé et contribuent à promouvoir le développement des zones rurales.
- Les pouvoirs publics devraient systématiquement évaluer les répercussions des instruments d'action et des programmes de soutien à l'agriculture. Actuellement, les programmes couvrent des domaines larges et variés, mis en œuvre grâce à un ensemble d'instruments d'action dont les effets combinés ne sont pas clairs. Un examen de ces instruments permettrait de les redéfinir et de les réorganiser en fonction des éléments relatifs aux coûts et aux bénéfices des mesures individuelles, d'une part, et des panoplies de mesures, de l'autre. Cet examen devrait également évaluer les résultats en matière d'équité et d'environnement, ainsi qu'en matière sociale.
- Dans sa contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN), la Colombie s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport aux niveaux du scénario de référence d'ici 2030. Étant donné l'importance de la contribution de l'agriculture aux émissions nationales de GES, cet engagement risque d'avoir une incidence non négligeable sur le secteur même si des objectifs spécifiques de réduction d'émissions ne lui ont pas encore été assignés. En outre, la performance de développement durable du secteur, notamment en matière de biodiversité, d'utilisation de l'eau et de déforestation, est une préoccupation majeure que les pouvoirs publics doivent aborder de manière plus systématique.

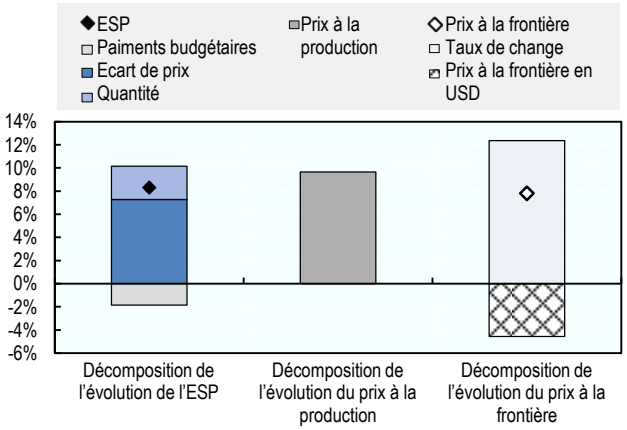
Graphique 9.1. Colombie : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/8bkj1x

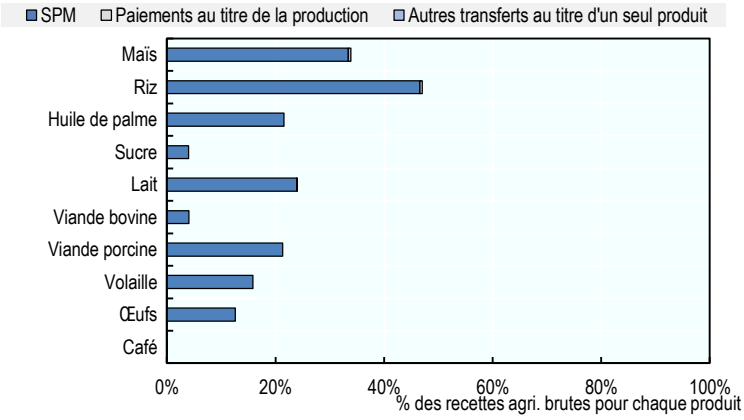
Graphique 9.2. Colombie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/kozrmh

Graphique 9.3. Colombie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/vhjy8c

Tableau 9.1. Colombie : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**10 565**	**25 859**	**28 975**	**25 494**	**23 108**
dont : *part des produits SPM (%)*	80.7	73.4	66.8	73.3	80.2
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**7 938**	**20 737**	**21 814**	**20 883**	**19 513**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 546**	**3 439**	**3 977**	**3 232**	**3 108**
Soutien au titre de la production des produits de base	2 460	3 143	3 639	2 912	2 877
Soutien des prix du marché[1]	2 460	3 133	3 610	2 912	2 877
Soutien positif des prix du marché	2 466	3 134	3 610	2 912	2 879
Soutien négatif des prix du marché	-6	-1	0	0	-2
Paiements au titre de la production	0	10	29	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	86	296	338	320	231
Utilisation d'intrants variables	53	173	185	187	146
avec contraintes sur les intrants	36	142	138	153	136
Formation de capital fixe	16	73	110	67	43
avec contraintes sur les intrants	3	41	63	31	30
Services utilisés sur l'exploitation	17	50	43	66	42
avec contraintes sur les intrants	5	24	8	29	33
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**24.1**	**13.1**	**13.6**	**12.5**	**13.3**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.31**	**1.14**	**1.15**	**1.13**	**1.14**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.32**	**1.15**	**1.16**	**1.14**	**1.15**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**154**	**458**	**566**	**431**	**377**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	49	198	262	183	150
Services d'inspection et de contrôle	9	41	52	36	35
Développement et entretien des infrastructures	95	197	230	189	174
Commercialisation et promotion	0	21	22	23	18
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	1	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**5.7**	**11.7**	**12.5**	**11.8**	**10.8**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-2 234**	**-3 819**	**-4 027**	**-3 852**	**-3 579**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 003	-2 793	-2 771	-2 815	-2 792
Autres transferts des consommateurs	-248	-1 055	-1 294	-1 065	-806
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	16	28	39	28	18
ESC en pourcentage (%)	**-28.3**	**-18.4**	**-18.5**	**-18.4**	**-18.3**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.40**	**1.23**	**1.23**	**1.23**	**1.23**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.39**	**1.23**	**1.23**	**1.23**	**1.22**
Estimation du soutien total (EST)	**2 700**	**3 897**	**4 542**	**3 663**	**3 485**
Transferts des consommateurs	2 251	3 848	4 065	3 880	3 598
Transferts des contribuables	697	1 104	1 771	849	693
Recettes budgétaires	-248	-1 055	-1 294	-1 065	-806
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.8**	**1.3**	**1.4**	**1.1**	**1.3**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**240**	**764**	**932**	**751**	**608**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.2**	**0.2**	**0.3**	**0.2**	**0.2**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**246**	**238**	**248**	**251**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**2 297.17**	**3 311.19**	**2 956.90**	**3 281.07**	**3 695.61**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Colombie sont : le maïs, le riz, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les bananes, les plantains, le café, l'huile de palme et les fleurs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

10 Costa Rica

Soutien à l'agriculture

En 2018-20, la politique agricole du Costa Rica a donné lieu à un soutien aux producteurs représentant en moyenne 6.3 % des recettes agricoles brutes, niveau bien inférieur à la moyenne OCDE. La quasi-totalité (92 %) de ce soutien repose sur le soutien des prix du marché (SPM), l'une des formes de soutien à l'origine des plus fortes distorsions de la production et des échanges, et se traduit par des mesures aux frontières (droits de douane) et des prix minimums de référence. Le riz, la volaille, la viande porcine et le sucre figurent parmi les produits les plus protégés par ces mesures. Du fait de la protection aux frontières et de l'intervention sur les prix, les prix à la production ont été, en moyenne, supérieurs de 6.2 % aux cours mondiaux en 2018-20.

Le reste du soutien aux producteurs (8 %) prend la forme de subventions aux intrants au titre du matériel et des machines agricoles, de paiements pour services environnementaux et d'autres subventions.

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (ESSG) ont représenté 2.1 % de la valeur ajoutée agricole totale en 2018-20, contre seulement 1.3 % en 2000-02. Ces dépenses ont été réparties entre trois grands domaines : (1) le système de connaissances et d'innovation agricoles, en particulier les services de vulgarisation agricole ; (2) le développement et l'entretien des infrastructures d'irrigation et des routes de campagne ; et (3) l'inspection et le contrôle. Globalement, en 2018-20, le soutien total au secteur (EST) n'a représenté que 0.6 % du PIB, contre 1.2 % au début du siècle.

Évolutions récentes de l'action publique

La plupart des évolutions de l'action publique en 2020 ont visé à faire face à l'urgence du COVID-19. Le ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (*Ministerio de Agricultura y Ganadería* – MAG) tient une table ronde en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19. Cette table ronde réunit toutes les institutions agricoles, centralisées et décentralisées, les chambres agro-industrielles et les organisations de producteurs.

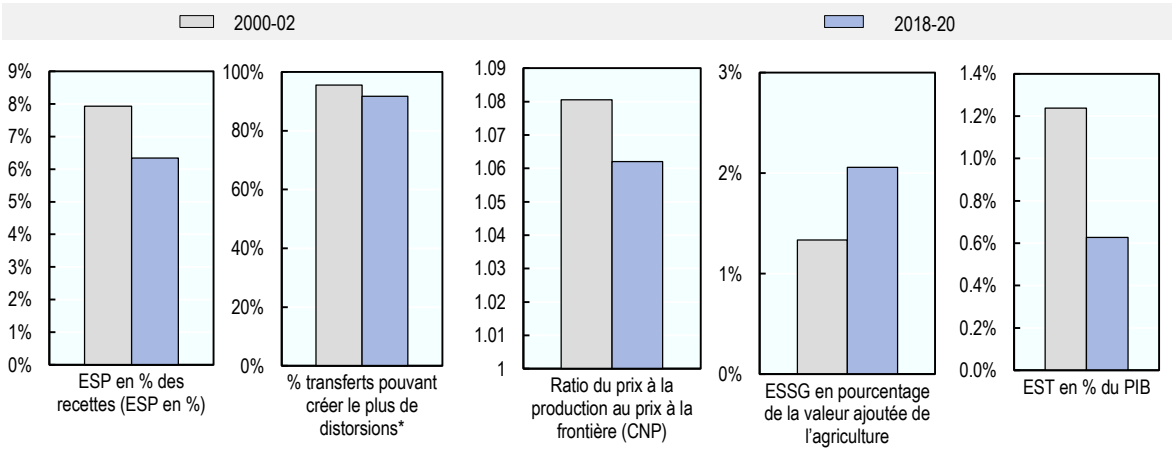
En 2020, l'Institut du développement rural (*Instituto de Desarrollo Rural* – INDER) a suspendu pendant quatre mois les remboursements au titre du programme de crédit rural. Cette dette a été reportée jusqu'à la fin de la durée du prêt, sans aucune pénalité de retard. Du fait de la fermeture des écoles publiques, le Conseil national de la production (*Consejo Nacional de Producción* – CNP) a distribué aux élèves des paniers de produits alimentaires de base.

Le ministère des Finances a accordé un moratoire sur le paiement de la TVA et de certaines taxes sur la consommation, instauré une franchise de TVA pour les baux commerciaux, et exonéré toutes les activités économiques, y compris l'agriculture, du paiement des acomptes au titre de l'impôt sur le revenu.

Évaluation et recommandations

- Le soutien aux producteurs est principalement assuré au moyen de la protection aux frontières de certains produits, à savoir le riz, la volaille, la viande porcine et le sucre, ainsi que de prix minimums de référence pour le riz. Ce soutien fausse le marché intérieur et les échanges, limite la concurrence, et donc la productivité et la compétitivité. Le gouvernement devrait envisager de l'éliminer progressivement et de le remplacer par des paiements plus ciblés en faveur des producteurs pour lesquels ils sont nécessaires, à titre temporaire au besoin.
- L'infrastructure agricole est un frein important qui empêche le secteur de devenir plus efficient et plus réactif aux signaux du marché. Des investissements sont nécessaires à la fois pour accroître la productivité (par exemple, grâce à l'irrigation et au drainage) et pour faciliter l'accès aux marchés (transports, distribution, installations frigorifiques, etc.).
- Les petits producteurs souffrent d'une faible productivité et d'un manque d'accès au crédit et aux outils financiers. Par ailleurs, les banques commerciales privées n'étant guère incitées à accorder des prêts aux petits exploitants, les exigences strictes qu'elles imposent empêchent les petits exploitants de tirer parti des sources de crédit disponibles. Les programmes de crédit proposés par la banque nationale de développement et les organisations ou les coopératives agricoles pourraient être élargis, tout en évitant de créer un aléa moral, afin d'améliorer l'infrastructure financière destinée aux petits exploitants en particulier.
- Des capacités restreintes et une mauvaise allocation des ressources limitent l'efficacité et l'efficience des services de vulgarisation du Costa Rica, auxquels sont alloués environ 20 % de l'ensemble des dépenses publiques consacrées au secteur. Eu égard à l'importance de ces services pour le secteur agricole, des efforts considérables devraient être déployés pour garantir une utilisation efficiente des financements, notamment en dispensant aux agents des services de vulgarisation une formation aux nouveaux systèmes de production et de gestion, en rationalisant et en réduisant la charge administrative imposée au personnel technique, et en assurant une meilleure coordination entre les organismes de recherche, les services de vulgarisation et les besoins des agriculteurs.
- Le Costa Rica est engagé depuis longtemps dans la protection de l'environnement, le développement durable et l'atténuation du changement climatique. En 2019, un nouveau plan a décrit à grands traits la trajectoire d'évolution du Costa Rica vers la neutralité en gaz à effet de serre d'ici 2050. Ce plan définit des stratégies pour l'ensemble des secteurs, dont l'agriculture, telles que l'amélioration des pratiques agricoles et la lutte contre le gaspillage alimentaire. Malgré ces efforts, il reste encore une marge de progression. Le pays devrait notamment mettre en phase l'adaptation et les autres objectifs du secteur agricole afin de se préparer au changement climatique. Un renforcement de la coordination entre la R-D et les services d'assistance technique permettrait d'accroître la sensibilisation des agriculteurs.

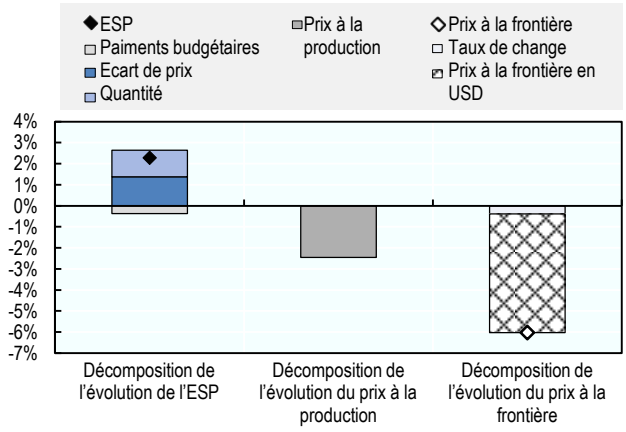
Graphique 10.1. Costa Rica : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/4smg08

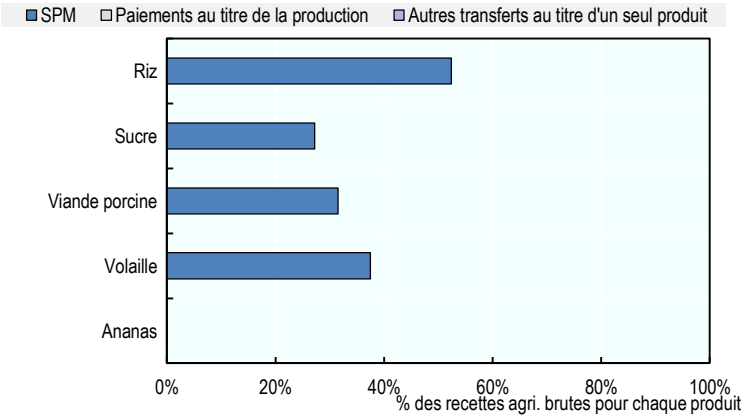
Graphique 10.2. Costa Rica : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/sdxo5q

Graphique 10.3. Costa Rica : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/zeo829

Tableau 10.1. Costa Rica : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**2 209**	**4 990**	**5 024**	**4 988**	**4 960**
dont : *part des produits SPM (%)*	79.2	91.7	90.2	90.1	94.7
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**1 114**	**2 446**	**2 434**	**2 440**	**2 463**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**175**	**318**	**255**	**344**	**354**
Soutien au titre de la production des produits de base	164	291	228	317	328
Soutien des prix du marché[1]	164	291	228	317	328
Soutien positif des prix du marché	164	291	228	317	328
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	9	25	25	26	25
Utilisation d'intrants variables	4	14	13	16	12
avec contraintes sur les intrants	1	13	12	15	12
Formation de capital fixe	1	6	6	4	7
avec contraintes sur les intrants	0	2	3	1	2
Services utilisés sur l'exploitation	5	6	6	6	6
avec contraintes sur les intrants	3	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	1	1	1	1	1
Retrait de ressources à long terme	0	1	1	1	1
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	1	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.9**	**6.3**	**5.0**	**6.9**	**7.1**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.06**	**1.05**	**1.07**	**1.07**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.09**	**1.07**	**1.05**	**1.07**	**1.08**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**20**	**61**	**66**	**61**	**55**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	10	29	30	28	30
Services d'inspection et de contrôle	3	11	11	11	12
Développement et entretien des infrastructures	7	19	24	21	13
Commercialisation et promotion	0	1	2	1	1
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**10.4**	**16.1**	**20.6**	**15.1**	**13.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-190**	**-339**	**-274**	**-364**	**-378**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-156	-263	-200	-282	-305
Autres transferts des consommateurs	-34	-76	-73	-82	-73
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-17.0**	**-13.9**	**-11.3**	**-14.9**	**-15.3**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.16**	**1.13**	**1.18**	**1.18**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.16**	**1.13**	**1.18**	**1.18**
Estimation du soutien total (EST)	**196**	**379**	**321**	**406**	**409**
Transferts des consommateurs	190	339	274	364	378
Transferts des contribuables	40	116	121	124	104
Recettes budgétaires	-34	-76	-73	-82	-73
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.2**	**0.6**	**0.5**	**0.7**	**0.7**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**31**	**88**	**93**	**88**	**81**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.2**	**0.1**	**0.2**	**0.1**	**0.1**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**344**	**339**	**345**	**347**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**331.77**	**582.96**	**577.19**	**587.02**	**584.68**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Costa Rica sont : le riz, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les bananes, le café, l'huile de palme et les ananas.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

11 Union européenne

Soutien à l'agriculture

Le soutien aux producteurs dans l'Union européenne[1], mesuré par l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), est proche de la moyenne de l'OCDE. Après avoir diminué tout au long des années 90 jusqu'au début des années 2000, le soutien aux producteurs dans l'Union européenne en pourcentage des recettes agricoles brutes s'est stabilisé autour de 19 % depuis 2010, contre 18 % pour l'ensemble des pays membres de l'OCDE.

Même si un certain nombre de secteurs continuent de bénéficier de mesures de protection commerciale (notamment licences d'importation et d'exportation, contingents tarifaires, et clauses de sauvegarde spéciale), les formes de soutien faussant les prix ont nettement reculé au fil des ans. En 2018-20, le soutien des prix du marché (SPM) représentait 18 % du soutien aux producteurs, loin des 46 % de 2000-02.

La majeure partie du soutien aux producteurs provient de soutiens budgétaires – principalement sous la forme de paiements directs. Les distorsions de la production provoquées par ces paiements ont diminué depuis le début des années 2000. En 2020, près de la moitié du soutien budgétaire est découplé de la production ; un tiers est fondé sur la production courante et 18 % sur la consommation d'intrants. De plus, près de 60 % des paiements aux producteurs dépendent de prescriptions environnementales obligatoires, et 14 % supplémentaires proviennent de dispositifs agro-environnementaux volontaires allant au-delà des exigences obligatoires.

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général à destination du secteur (ESSG) représentaient en 2018-20 10.4 % du soutien total en moyenne, ou 4.7 % de la valeur ajoutée agricole – en légère progression par rapport à 2000-02 mais encore en dessous de la moyenne de l'OCDE. Si l'importance relative de l'ESSG est demeurée pour l'essentiel inchangée au cours des vingt dernières années, la composition de ces dépenses a évolué. Les dépenses consacrées aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles continuent de prédominer, leur part ayant progressé de 12 points de pourcentage pour atteindre 54 % en 2018-20. Les dépenses de commercialisation et promotion ont également augmenté (elles représentent aujourd'hui 22 % de l'ESSG), tandis que le financement du développement et de l'entretien des infrastructures et le coût du stockage public ont tous les deux fléchi.

Le soutien total au secteur a diminué en pourcentage sur les deux dernières décennies. En 2018-20, il est estimé à 0.6 % du PIB, contre 1.0 % en 2000-02.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2020, une grande partie de l'action publique a eu pour objectif de veiller à ce que le secteur agroalimentaire puisse faire face aux répercussions du COVID-19. L'UE a pris une série d'initiatives sur ce front, notamment des mesures d'assouplissement de la Politique agricole commune (PAC), des mesures de marché exceptionnelles, et des aides directes aux agriculteurs et aux zones rurales. Dans ce cadre, les États membres ont défini leurs propres trains de mesures, ciblées sur les secteurs les plus touchés. Entre autres, les dépenses relevant du cadre temporaire sur les aides d'État ont bondi en 2020

et début 2021, 22 pays ayant mis en œuvre des programmes d'appui sectoriels pour un montant total de près de 6.2 milliards EUR (7.1 milliards USD), l'équivalent de plus de 11% des dépenses de la PAC en 2020.

L'Union européenne a également lancé le Plan de relance pour l'Europe, un programme de relèvement de la crise du COVID-19 sur le long terme. En particulier, l'initiative Next Generation EU prévue dans le cadre de ce plan financera certaines activités en faveur du secteur agricole afin d'aider les États membres à se relever, se réparer et sortir plus fort de la crise.

D'autres mesures ont été soit lancées, soit en voie d'achèvement en 2020. Le 27 novembre notamment, le Parlement européen et le Conseil ont adopté les règles de transition de la PAC pour 2021-22 (fondées sur le principe de continuité de la PAC actuelle) tandis que les négociations se poursuivent sur la réforme de la PAC. Par ailleurs, en mai, la Commission européenne a publié des détails complémentaires sur les stratégies du Pacte vert concernant plus spécialement le secteur agricole. La stratégie « De la ferme à la table » et celle en faveur de la biodiversité visent plus précisément à stopper l'érosion de la biodiversité en Europe, transformer les systèmes alimentaires de l'UE pour en faire des références mondiales en matière de durabilité compétitive, protéger la santé des êtres humains et de la planète, et préserver les moyens d'existence de tous les acteurs de la chaîne de valeur alimentaire. La stratégie « De la ferme à la table » énonce un plan d'action en 27 points qui couvre quatre grands domaines d'intervention : 1) assurer une production alimentaire durable ; 2) encourager des pratiques durables en matière de transformation alimentaire, de commerce de gros et de détail, et de services de restauration et d'alimentation ; 3) promouvoir des modes de consommation alimentaire durables et faciliter l'évolution vers des régimes alimentaires sains et durables ; et 4) réduire les pertes et le gaspillage alimentaires. La stratégie comprend plusieurs objectifs propres à l'agriculture, notamment la réduction de 50 % de l'utilisation de pesticides chimiques, la diminution d'au moins 50 % des pertes de nutriments et l'augmentation de la part des terres cultivées en agriculture biologique pour la porter à au moins 25 %. La stratégie en faveur de la biodiversité est un plan à long terme qui vise à protéger la nature, inverser la dégradation des écosystèmes et renforcer la résilience face aux menaces futures. Elle comporte aussi des objectifs spécifiques à l'agriculture, notamment l'inversion du déclin des pollinisateurs et la création d'éléments de paysage riches en biodiversité sur au moins 10 % des terres agricoles.

Le 31 décembre 2020, le Royaume-Uni a quitté le marché unique et l'union douanière de l'UE, mettant fin à la libre circulation des personnes, des biens et des services. Le projet d'accord de commerce et de coopération entre l'UE et le Royaume-Uni conclu le 24 décembre 2020 établit les règles régissant les échanges et les déplacements entre les deux. S'agissant de l'agriculture, la composante de l'accord relative au commerce prévoit des droits et des contingents nuls sur toutes les marchandises conformes aux dispositions sur les règles d'origine.

Plusieurs autres accords commerciaux ont été négociés ou sont entrés en vigueur en 2020. L'accord de coopération et de protection sur les indications géographiques entre l'UE et la République populaire de Chine (ci-après « la Chine ») a été signé le 14 septembre. L'accord de libre-échange UE-Viet Nam est entré en vigueur le 1er août. Le 28 avril, l'Union européenne et le Mexique ont achevé les négociations sur un nouvel accord commercial appelé à remplacer l'accord global UE-Mexique en vigueur depuis 2000.

Évaluation et recommandations

- La stratégie « De la ferme à la table » et la stratégie en faveur de la biodiversité ont pour finalité d'améliorer la productivité, la durabilité et la résilience du secteur agricole de l'Union européenne, ce dont il faut se féliciter. En revanche, la manière dont les objectifs choisis sont susceptibles d'agir sur la productivité générale et la durabilité n'est pas claire. De plus, les stratégies devraient mettre davantage l'accent sur la nécessité d'améliorer la gestion de l'eau comme condition préalable au

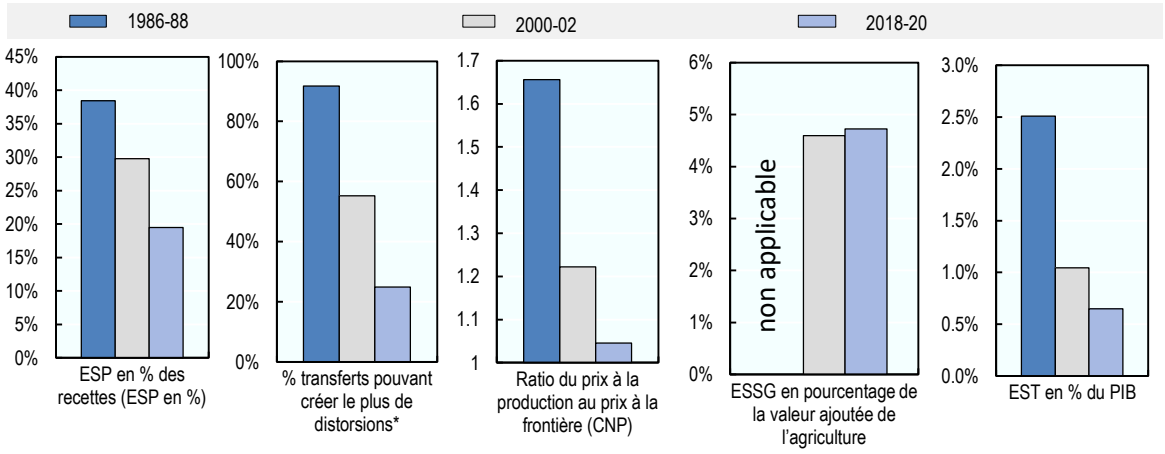
renforcement de la durabilité et de la résilience – une thématique qui va devenir de plus en plus importante compte tenu du climat plus chaud et sec anticipé en Europe.

- Les propositions actuelles pour la PAC continuent de favoriser, dans le cadre des contraintes budgétaires et régulatoires, les aides portant sur un seul produit (sous la forme de soutien couplé facultatif), dont il a été démontré qu'elles faussaient les marchés et peuvent aggraver la situation environnementale. En outre, même si les nouveaux plans stratégiques nationaux donnent la possibilité de mieux adapter les mesures aux spécificités de chaque pays, ils risquent d'élargir les divergences dans la mise en œuvre nationale de la PAC, notamment en ce qui concerne le soutien couplé. L'élimination progressive des programmes connus pour contribuer à des résultats environnementaux négatifs ou pour lutter efficacement contre ces impacts, pourrait améliorer la cohérence de la PAC avec la stratégie « De la ferme à la table ». Cette approche serait une première étape importante à prendre en compte dans les plans nationaux afin de réaliser les ambitions environnementales actuelles.
- Les efforts de relance à long terme décidés par l'Union européenne à la suite de l'épidémie de COVID-19 (sous la forme de l'initiative Next Generation EU et du budget renforcé) doivent être salués : ils s'efforcent de tirer parti de la crise pour construire un secteur agricole plus résilient.
- Les nombreuses aides exceptionnelles annoncées au titre du cadre temporaire sur les aides d'État indiquent soit que la panoplie actuelle d'outils de gestion des risques n'est pas adaptée face à des événements catastrophiques, soit que les mécanismes incitatifs supposés encourager l'utilisation des outils existants sont mal conçus. Les responsables publics devraient discuter avec les parties prenantes du secteur pour déterminer quelles mesures sont les mieux à même de remédier aux insuffisances de la gestion des risques au niveau des exploitations – en gardant à l'esprit que la perspective de bénéficier d'aides exceptionnelles non définies n'encourage pas à investir dans la gestion des risques, en particulier quand ces aides peuvent être influencées par des objectifs politiques et parviennent peu jusqu'aux personnes qui en ont besoin.
- Malgré les perturbations considérables causées par la crise du COVID-19 aux marchés alimentaires et agricoles, les systèmes agroalimentaires européens ont fait preuve de résilience et assuré l'accès des consommateurs à de la nourriture. La mise en place de voies réservées aux frontières et les mesures prises pour faciliter l'information sur les marchés ont certainement aidé. Néanmoins, la crise a aussi multiplié les appels à une réévaluation de l'état de préparation de l'Union européenne face à la crise de la sécurité alimentaire. Les responsables publics doivent envisager ce type de solutions avec prudence et éviter des mesures qui pourrait freiner les velléités d'adapter et de transformer les secteurs d'activité pour gérer les chocs futurs.

Note

[1] Pour 2020, les estimations comprennent le Royaume-Uni. Bien que le pays soit sorti de l'Union européenne le 31 janvier 2020, les dépenses agricoles britanniques de 2020 ont été encore en grande partie financées par la Commission européenne, et le Royaume-Uni a continué de faire partie du marché commun en 2020.

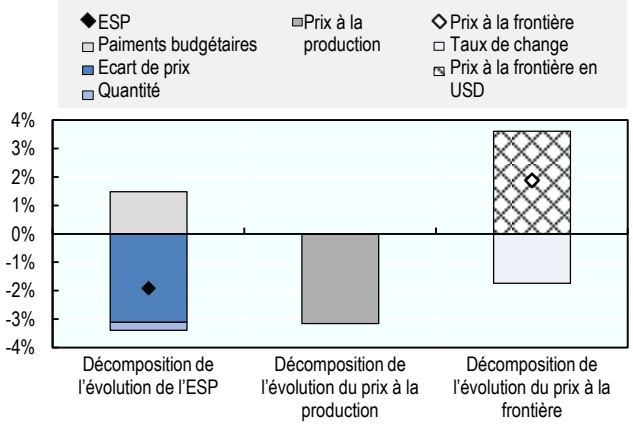
Graphique 11.1. Union européenne : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
UE12 pour 1986-88; UE15 pour 2000-02; UE28 pour 2018-19; et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/mhdrns

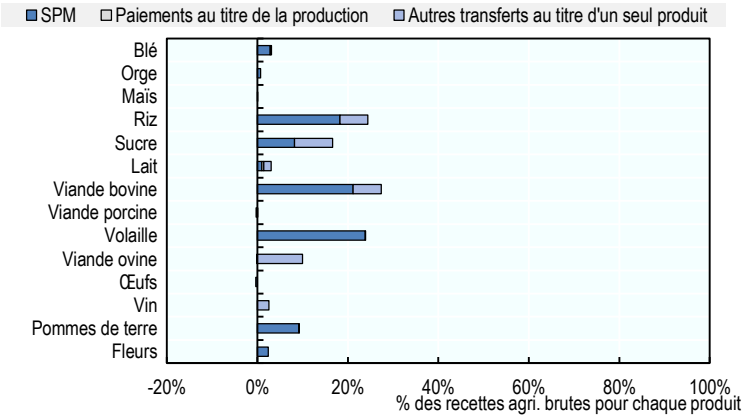
Graphique 11.2. Union européenne : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : UE28 pour 2019; et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/qhoyd5

Graphique 11.3. Union européenne : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Note : UE28 pour 2019; et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/sf37ri

Tableau 11.1. Union européenne : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**233 558**	**225 093**	**457 423**	**466 823**	**452 697**	**452 748**
dont : *part des produits SPM (%)*	75.0	73.3	73.4	73.7	73.6	73.0
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**212 900**	**226 789**	**448 379**	**464 115**	**435 556**	**445 464**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**95 385**	**79 781**	**106 077**	**108 994**	**104 698**	**104 538**
Soutien au titre de la production des produits de base	86 308	40 997	19 633	21 839	20 160	16 900
Soutien des prix du marché[1]	80 672	37 067	19 330	21 523	19 864	16 601
Soutien positif des prix du marché	81 784	37 067	19 561	21 814	20 268	16 601
Soutien négatif des prix du marché	-1 112	0	-231	-290	-403	0
Paiements au titre de la production	5 637	3 930	304	316	296	299
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	5 056	6 833	15 115	14 745	14 780	15 821
Utilisation d'intrants variables	960	3 047	6 412	6 284	6 286	6 667
avec contraintes sur les intrants	0	0	38	31	42	41
Formation de capital fixe	2 986	2 259	6 271	6 471	6 140	6 202
avec contraintes sur les intrants	0	94	111	108	109	115
Services utilisés sur l'exploitation	1 109	1 527	2 432	1 990	2 354	2 952
avec contraintes sur les intrants	90	274	10	10	10	10
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3 587	31 196	27 899	27 529	27 053	29 115
Au titre des Recettes / du Revenu	147	99	614	328	324	1 188
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	3 440	31 097	27 286	27 201	26 728	27 927
avec contraintes sur les intrants	940	13 953	22 261	22 279	21 739	22 767
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	4	3	3	7
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	10	41 920	43 486	41 239	41 034
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	10	41 920	43 486	41 239	41 034
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	478	1 078	987	949	973	1 037
Retrait de ressources à long terme	476	846	149	157	148	142
Production de produits particuliers autres que produits de base	2	176	769	739	776	792
Autres critères non liés à des produits de base	0	57	69	53	50	103
Paiements divers	-43	-334	519	443	490	623
ESP en pourcentage (%)	**38.4**	**29.8**	**19.5**	**19.7**	**19.5**	**19.3**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.66**	**1.22**	**1.05**	**1.05**	**1.05**	**1.04**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.62**	**1.42**	**1.24**	**1.24**	**1.24**	**1.24**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**9 118**	**8 355**	**12 369**	**12 690**	**12 002**	**12 416**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	1 788	3 492	6 720	6 969	6 623	6 568
Services d'inspection et de contrôle	194	281	1 177	1 180	1 170	1 180
Développement et entretien des infrastructures	1 331	2 222	1 719	1 895	1 577	1 684
Commercialisation et promotion	1 210	996	2 710	2 614	2 597	2 919
Coût du stockage public	4 571	1 294	28	15	20	49
Divers	24	69	16	16	15	16
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**8.3**	**9.1**	**10.4**	**10.4**	**10.2**	**10.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-69 408**	**-33 000**	**-17 808**	**-20 344**	**-18 411**	**-14 668**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-80 268	-36 084	-18 489	-21 260	-19 172	-15 036
Autres transferts des consommateurs	-1 699	-717	-152	-65	-265	-128
Transferts des contribuables aux consommateurs	4 992	3 537	469	511	400	496
Surcoût de l'alimentation animale	7 567	264	365	470	626	0
ESC en pourcentage (%)	**-33.4**	**-14.8**	**-4.0**	**-4.4**	**-4.2**	**-3.3**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.63**	**1.19**	**1.04**	**1.05**	**1.05**	**1.04**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.50**	**1.17**	**1.04**	**1.05**	**1.04**	**1.03**
Estimation du soutien total (EST)	**109 495**	**91 672**	**118 915**	**122 195**	**117 101**	**117 450**
Transferts des consommateurs	81 967	36 801	18 642	21 325	19 436	15 164
Transferts des contribuables	29 228	55 589	100 426	100 934	97 929	102 414
Recettes budgétaires	-1 699	-717	-152	-65	-265	-128
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.5**	**1.0**	**0.6**	**0.6**	**0.6**	**0.7**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**28 824**	**54 606**	**99 586**	**100 671**	**97 237**	**100 849**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.7**	**0.6**	**0.5**	**0.5**	**0.5**	**0.6**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**152**	**191**	**189**	**193**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**0.91**	**1.09**	**0.87**	**0.85**	**0.89**	**0.88**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

UE12 pour 1986-88; UE15 pour 2000-02; UE28 en pour 2018-19; et UE27 plus Royaume-Uni pour 2020.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'UE sont : le blé, le maïs, l'avoine, l'orge, le riz, le colza, le soja, le tournesol, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille, les oeufs, les pommes de terre, les tomates, les plantes et fleurs, et le vin.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

12 Islande

Soutien à l'agriculture

En Islande, la réforme de la politique agricole a été limitée, et le soutien demeure l'un des plus élevés des pays de l'OCDE. À 57 % des recettes agricoles brutes, l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) a été plus de trois fois supérieure à la moyenne de la zone OCDE sur la période 2018-20. La majeure partie de l'appui à l'agriculture est assurée par des mesures de soutien des prix du marché, principalement constituées de droits de douane, qui maintiennent les prix intérieurs à un niveau relativement élevé par rapport aux cours mondiaux et impliquent un transfert de grande ampleur des consommateurs vers les producteurs agricoles. S'y ajoutent des droits à paiements directement ou indirectement liés aux facteurs de production. Le soutien des prix du marché s'est élevé à 51 % du soutien total aux producteurs en 2018-20. Les paiements au titre de la production de lait instaurés en 1992 et les paiements – en grande partie découplés – aux producteurs de viande ovine mis en place en 1996 constituent l'essentiel des autres formes de soutien aux producteurs. Il s'ensuit que 71 % du soutien à l'agriculture sont potentiellement à l'origine de fortes distorsions de la production et des échanges.

Les prix effectifs perçus par les agriculteurs ont en moyenne diminué au fil du temps, mais ils demeurent environ deux fois plus élevés que les cours mondiaux. Les sous-secteurs qui ont présenté en 2018-20 l'écart le plus important entre les prix intérieurs et les cours mondiaux sont ceux de la volaille et des œufs. Le soutien des prix du marché représente plus de 70 % des transferts au titre d'un seul produit (TSP) dans les cas du lait et de la volaille. Globalement, les TSP s'élèvent à 96 % de l'ESP total.

En proportion de la valeur ajoutée de l'agriculture, les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (ESSG) ont diminué, passant d'environ 3 % en 1986-88 à 1 % en 2018-20. La moitié de ces dépenses servent à financer les services d'inspection et de contrôle, le solde étant pour une large part affecté au stockage. Enfin, le soutien total à l'agriculture (EST) en pourcentage du PIB a fortement baissé.

Évolutions récentes de l'action publique

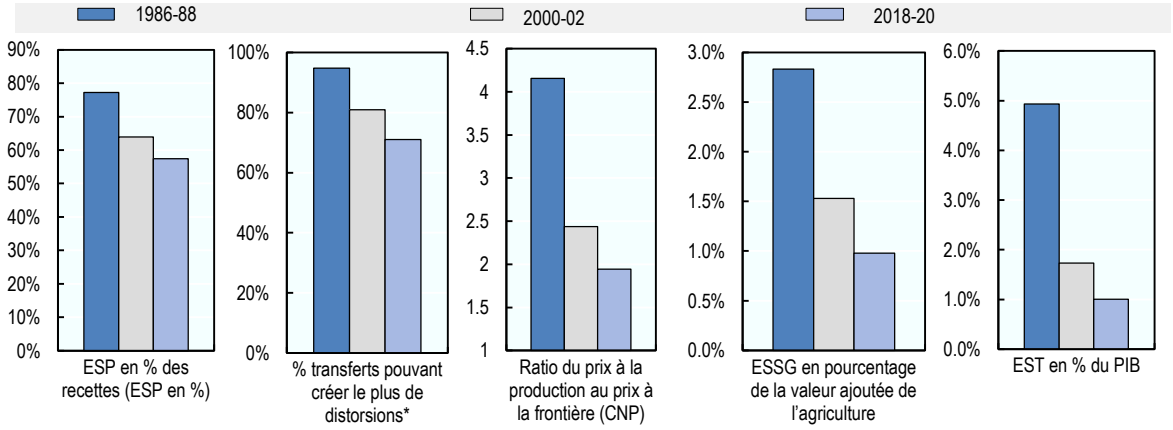
Les principales évolutions de l'action publique en 2020 découlent de la révision des accords sur les modalités de fonctionnement de la filière horticole et de l'accord-cadre (soutien horizontal) relatif à l'agriculture. Dans le cas de la filière horticole, cette révision encourage le développement et l'innovation et ouvre la voie à l'obtention de la neutralité carbone d'ici 2040. L'accord-cadre révisé fixe notamment pour objectif de parvenir à une agriculture neutre en carbone avant 2040, et il met l'accent sur les questions environnementales, parallèlement à d'autres modifications techniques ou à d'autres évolutions mineures. Toutes les modifications des accords existants sont entrées en vigueur au 1er janvier 2021.

Le Plan d'action climatique a été actualisé. La réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'agriculture doit notamment être assurée grâce à un moindre recours aux engrais non organiques et à une meilleure gestion des effluents d'élevage.

Évaluation et recommandations

- Compte tenu du maintien des accords pluriannuels entre le gouvernement et l'Association des agriculteurs, la politique agricole a globalement peu évolué et le soutien aux agriculteurs reste bien supérieur, en Islande, à celui constaté dans la plupart des pays de l'OCDE. De plus, la majeure partie des aides aux producteurs continuent de se présenter sous les formes susceptibles de générer les plus fortes distorsions de la production et des échanges et contribuent à la dégradation de l'environnement, et notamment à l'érosion des sols.
- Malgré la réduction de la protection aux frontières de certains produits agricoles, les droits de douane auxquels sont soumises plusieurs catégories d'entre eux (en particulier la viande, les produits laitiers, les plantes et les fleurs) restent élevés et souvent complexes, non calculés au prorata de la valeur. La lenteur des progrès dans ce domaine a pour effet de perpétuer la charge financière qui pèse sur les consommateurs, ainsi que les distorsions des marchés associées à la protection aux frontières.
- Bien que la révision des accords sur les modalités de fonctionnement de la filière horticole ait pour but de promouvoir le développement et l'innovation, des progrès doivent être faits pour soutenir l'innovation, y compris au moyen de mesures favorisant le bon fonctionnement du système d'information et de connaissances agricoles.
- L'agriculture joue un rôle central dans la politique climatique de l'Islande et dans ses efforts pour parvenir à la neutralité carbone. L'importance accordée aux préoccupations environnementales, et notamment aux mesures visant à réduire progressivement les émissions de GES imputables à l'agriculture, constitue une évolution dans le sens de la mise en place d'une économie sobre en carbone qu'il convient de saluer, et elle contribuera à la réalisation de l'ambitieux objectif de l'Islande de parvenir à la neutralité carbone de l'agriculture avant 2040. Les aides aux producteurs qui ne sont que partiellement conditionnées aux performances en matière de respect des normes environnementales devraient cependant être revues. L'agriculture est responsable d'un niveau élevé d'émissions, conséquence du rôle important de l'élevage ovin. Le soutien aux producteurs devrait être découplé de la production agricole et prendre des formes générant moins de distorsions économiques et de dégradations environnementales, en conditionnant les aides à une gestion durable des terres et à la création d'aménités environnementales.
- L'élaboration d'une politique alimentaire associant les diverses parties prenantes donne l'occasion de s'efforcer d'assurer la sécurité alimentaire, ainsi que la productivité et la durabilité du secteur agroalimentaire en Islande dans un cadre cohérent et intégré.
- Les modifications du cadre réglementaire régissant les échanges agricoles auxquelles donne lieu le nouvel Accord sur l'Espace économique européen (EEE) – concernant principalement le système de répartition des contingents tarifaires et l'élimination des droits de douane sur certains produits agricoles – réduiront le coût des importations et en accroîtront la transparence.
- La création d'un Fonds pour la lutte contre l'immunité aux antibiotiques et les zoonoses – dans le cadre d'un plan d'action en matière de sécurité des aliments et de protection des animaux d'élevage, ainsi que d'un effort conjoint des ministres pour réduire la propagation des bactéries résistantes aux antibiotiques en Islande – constitue une évolution dont on peut se féliciter dans le sens de l'adoption d'une approche globale et intersectorielle de la résistance aux antibiotiques.

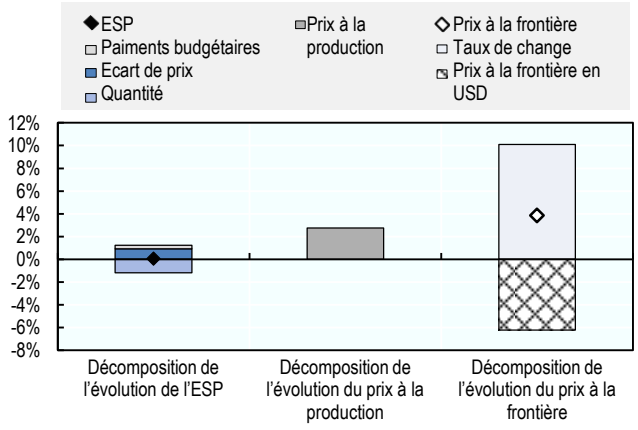
Graphique 12.1. Islande : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/3ej6ix

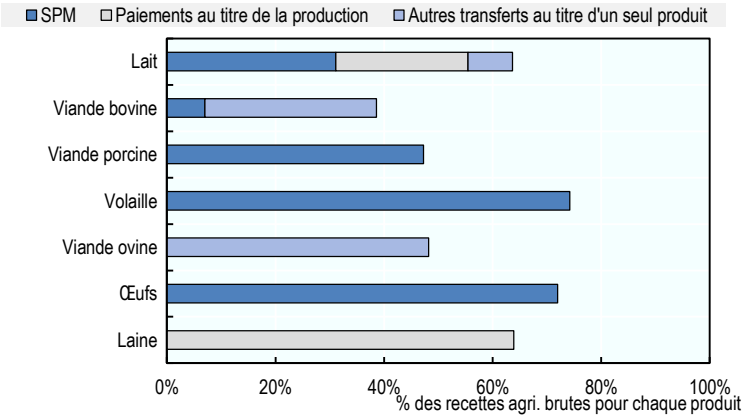
Graphique 12.2. Islande : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/7drsiu

Graphique 12.3. Islande : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/odj91s

Tableau 12.1. Islande : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**236**	**150**	**284**	**316**	**280**	**256**
dont : *part des produits SPM (%)*	80.3	82.1	84.0	83.9	84.0	84.1
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**205**	**136**	**255**	**281**	**259**	**224**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**193**	**139**	**226**	**246**	**227**	**205**
Soutien au titre de la production des produits de base	180	113	159	181	155	140
Soutien des prix du marché[1]	179	72	116	133	114	102
Soutien positif des prix du marché	179	72	116	133	114	102
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	2	40	42	48	41	37
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	13	4	23	16	28	26
Utilisation d'intrants variables	3	0	3	3	2	3
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	6	2	16	8	21	19
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	4	2	5	5	5	4
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	-1	-3	11	13	12	10
Au titre des Recettes / du Revenu	-1	-3	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	11	13	12	10
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	20	33	36	32	29
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	1	5	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	1	5	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	1	5	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**77.2**	**64.0**	**57.4**	**57.3**	**57.6**	**57.2**
CNP des producteurs (coeff.)	**4.16**	**2.44**	**1.94**	**1.99**	**1.93**	**1.91**
CNS aux producteurs (coeff.)	**4.38**	**2.78**	**2.35**	**2.34**	**2.36**	**2.34**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**18**	**11**	**10**	**11**	**10**	**9**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	5	5	1	1	1	1
Services d'inspection et de contrôle	1	2	5	6	5	5
Développement et entretien des infrastructures	2	1	1	1	1	0
Commercialisation et promotion	1	1	0	0	0	0
Coût du stockage public	9	2	3	4	3	3
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**6.9**	**7.4**	**4.4**	**4.4**	**4.3**	**4.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-112**	**-65**	**-110**	**-126**	**-110**	**-94**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-157	-66	-110	-126	-110	-94
Autres transferts des consommateurs	-1	-2	0	0	-1	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	46	3	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-70.4**	**-48.3**	**-43.1**	**-44.9**	**-42.5**	**-42.1**
CNP des consommateurs (coeff.)	**4.38**	**1.98**	**1.76**	**1.82**	**1.74**	**1.73**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**3.38**	**1.93**	**1.76**	**1.81**	**1.74**	**1.73**
Estimation du soutien total (EST)	**257**	**153**	**237**	**258**	**237**	**215**
Transferts des consommateurs	158	68	110	126	110	94
Transferts des contribuables	100	87	126	131	127	121
Recettes budgétaires	-1	-2	0	0	-1	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**4.9**	**1.7**	**1.0**	**1.0**	**1.0**	**1.0**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**78**	**81**	**120**	**124**	**124**	**113**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.5**	**0.9**	**0.5**	**0.5**	**0.5**	**0.5**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**263**	**580**	**556**	**582**	**603**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**40.94**	**89.37**	**122.10**	**108.27**	**122.64**	**135.38**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Islande sont : le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

13 Inde

Soutien à l'agriculture

En Inde, le soutien aux producteurs se compose de dépenses budgétaires à hauteur de 8.6 % des recettes agricoles brutes, d'un soutien positif des prix du marché (SPM positif) de +2.0 % des recettes agricoles brutes réalisées sur les produits de base qui bénéficient d'une aide et d'un SPM négatif de -17 % des recettes agricoles brutes enregistrées sur les produits taxés. Au total, cela donne, pour la période 2018-20, un soutien net négatif de -6.4 % des recettes agricoles brutes. Le soutien aux producteurs est resté négatif durant les deux dernières décennies, mais avec des fluctuations importantes. La valeur négative de l'estimation du soutien aux producteurs signifie qu'en moyenne, les producteurs nationaux sont implicitement taxés, car les paiements budgétaires dont ils bénéficient ne compensent pas l'effet d'abaissement des prix de l'ensemble complexe de règles relatives à la commercialisation intérieure et de mesures commerciales. Presque tous les transferts bruts aux producteurs (qu'ils soient positifs ou négatifs) sont mis en œuvre sous les formes susceptibles de générer le plus de distorsions de la production et des échanges, et ce de façon constante depuis 2000-02.

Les transferts aux producteurs au titre d'un seul produit (TSP) suivent le même schéma que les SPM et varient par produit. En 2018-20, la plupart des produits de base ont été implicitement taxés à un taux compris entre 7.1 % et 81.5 % des recettes par produit. Les produits présentant un TSP positif – qui peut aller de 0.3 % à 36 % des recettes par produit sur cette même période – sont notamment le blé, le maïs, le sucre, les pois chiches, d'autres légumes secs et la viande de volaille.

Les subventions à l'utilisation d'intrants variables tels que les engrais, l'électricité et l'eau d'irrigation occupent une place prédominante dans les transferts budgétaires aux producteurs. Les dotations budgétaires au programme de transferts directs de revenu, PM-KISAN, ont toutefois augmenté depuis la mise en œuvre de celui-ci en 2018.

Par voie de conséquence, les dépenses publiques consacrées à des services d'intérêt général pour le secteur (mesurées par l'ESSG), qui concernent essentiellement des investissements liés aux infrastructures, équivalent à la moitié seulement des subventions à l'utilisation d'intrants variables. Avec une part de 4 % sur la période 2018-20, les dépenses mesurées par l'ESSG en pourcentage de la valeur ajoutée de l'agriculture ont augmenté par rapport au chiffre de 2000-02.

En minorant les prix perçus par les producteurs agricoles tout au long de la période considérée, l'action publique soutient implicitement les consommateurs. Les mesures agissant sur les prix agricoles, de même que l'augmentation des subventions alimentaires accordées dans le cadre du Système de distribution publique ciblée (*Targeted Public Distribution System*) durant la pandémie de COVID-19, ont abaissé le coût pour le consommateur, l'estimation de ce soutien aux consommateurs s'établissant, pour l'ensemble des produits, à 28.8 % des dépenses en moyenne sur la période 2018-20. Le soutien budgétaire total (ESBT) est estimé à 3.3 % du PIB en 2018-20, ce qui contribue à une estimation du soutien total (EST) globalement positive de 0.6 % du PIB.

Évolutions récentes de l'action publique

Les nouvelles réformes et les nouveaux programmes les plus importants sont intervenus dans le contexte du plan de soutien à l'économie de mai 2020, adopté pour faire face à la pandémie de COVID-19. Les nouveaux programmes comprennent plusieurs dispositifs destinés à soutenir l'accès au crédit, les services utilisés sur l'exploitation, les infrastructures et d'autres services généraux. Le nouveau Fonds pour l'infrastructure agricole (*Agriculture Infrastructure Fund*) aide les agriculteurs, les organisations de producteurs agricoles et les entreprises agro-industrielles, en leur proposant des crédits à taux bonifié pour la mise en place d'infrastructures post-récolte telles que des installations d'entreposage frigorifique, des centres de collecte et des unités de transformation.

Les réformes clés résultent de trois lois autorisant les agriculteurs à vendre leurs produits en dehors des marchés réglementés par l'État. Ces textes suppriment les limites sur le stockage, les échanges ou les achats de produits de base par le secteur privé pour favoriser des échanges sans obstacles de produits agricoles, à l'intérieur des états et entre eux : 1) loi (portant amendement de la loi) sur les produits essentiels (*Essential Commodities (Amendment) Act*) ; 2) loi (de promotion et de facilitation) sur les activités commerciales et assimilées (*Farmers' Produce Trade and Commerce (Promotion and Facilitation) Act)* ; et 3) loi (d'autonomisation et de protection des agriculteurs) relative aux accords conclus avec des exploitants sur la garantie des prix et les services agricoles (*Farmers' (Empowerment and Protection) Agreement on Price Assurance and Farm Services Act*). Cependant, à la mi-décembre 2020, la Cour suprême de l'Inde a suspendu l'application de ces lois et demandé la création d'un comité d'experts chargé de dialoguer avec les groupes d'agriculteurs avant d'aller plus loin.

Le soutien aux consommateurs mis en place pour faire face à la pandémie de COVID-19 comprenait la distribution mensuelle de 5 kg de céréales vivrières par personne et de 1 kg de légumineuses par ménage, d'avril à novembre 2020, et ciblait les pauvres en milieu rural et urbain, y compris les travailleurs migrants.

En mai 2020, l'administration de l'état de l'Haryana a restreint la culture du riz dans huit districts où sévissaient de graves pénuries d'eau. Dans le cadre d'un programme de diversification des cultures, l'administration de l'état a décidé de réaffecter une zone rizicole de 100 000 ha à d'autres cultures – principalement le maïs, le millet et des légumineuses –, qui doivent être achetées à des prix minimums de soutien.

L'Inde a interdit les exportations de toutes les variétés d'oignon du 13 septembre au 31 décembre 2020 pour réduire les pénuries sur le marché intérieur. En octobre 2020, le pays a également imposé, jusqu'à fin 2020, une limitation des stocks détenus par les détaillants et les grossistes.

À compter de mai 2020, les services chargés de la quarantaine animale et de la certification (*Animal Quarantine and Certification Services* – AQCS) au ministère de la Pêche, de l'Élevage et du Secteur laitier, en coopération avec les autorités douanières, ont assoupli certaines obligations relatives aux certificats sanitaires et accéléré le traitement des documents commerciaux en recourant au guichet unique. Ces mesures visent à rationaliser les procédures douanières à l'importation de certains produits agroalimentaires, dont le lait et les produits laitiers.

Évaluation et recommandations

- En raison des restrictions imposées par une combinaison de mesures relatives à la commercialisation intérieure et de mesures à la frontière, qui s'appliquaient à de nombreux produits et ont porté sur la majeure partie de la période étudiée, les prix perçus par les agriculteurs indiens ont été inférieurs à ceux des marchés internationaux. L'administration centrale devrait collaborer étroitement avec les états et territoires de l'Union pour mettre en œuvre les réformes de la commercialisation intérieure amorcées en 2020 dans le contexte du COVID-19. Il serait ainsi

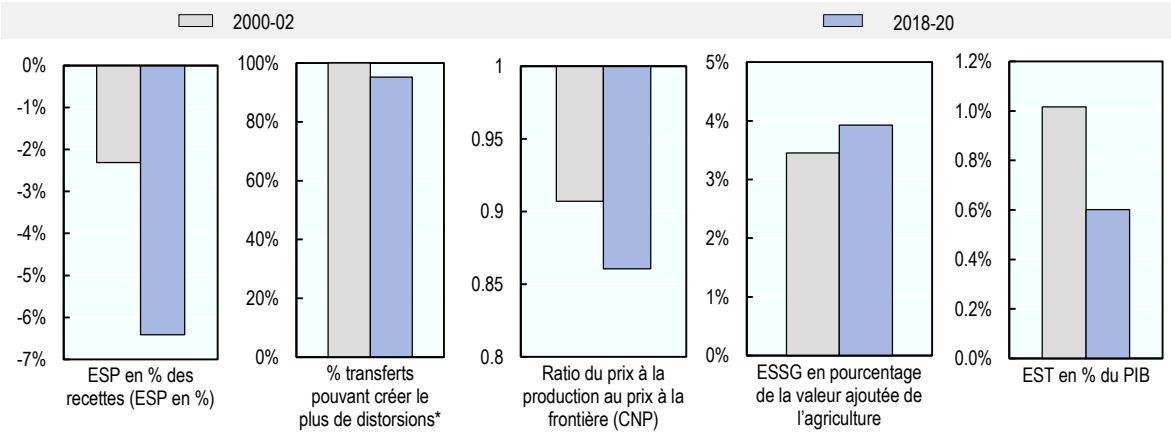
possible de poursuivre les progrès déjà réalisés dans de nombreux états grâce au marché agricole national électronique (e-NAM) mis en place en 2016 et à la loi type (de promotion et de facilitation) de 2017 sur la commercialisation des produits agricoles et des animaux d'élevage (*model Agricultural Produce and Livestock Marketing (Promotion and Facilitation) Act*). Les réformes de la commercialisation devraient être adoptées de façon harmonisée et cohérente entre les états et devraient être synchronisées avec celles du système de prix minimum de soutien, au moyen de plans cohérents. Ces réformes peuvent favoriser l'efficience des marchés et la compétitivité des chaînes d'approvisionnement agroalimentaire dans l'ensemble des états. Elles doivent toutefois être complétées par des investissements dans les infrastructures, la commercialisation, la formation et d'autres services généraux à l'agriculture pour que les exploitants de ce secteur puissent en récolter les fruits sous forme de productivité et de revenu. Plusieurs programmes lancés durant la pandémie de COVID-19, de même que les crédits réservés aux infrastructures rurales dans le budget de l'Union pour 2021, sont de nets progrès dans cette direction.

- La part importante du secteur agricole dans l'emploi comparée à sa contribution au PIB témoigne d'un écart de productivité persistant avec les autres secteurs et se traduit par des revenus agricoles faibles. À court ou moyen terme, des transferts monétaires directs au titre du soutien des revenus des agriculteurs les plus pauvres peuvent étayer les moyens de subsistance de ceux-ci et accompagner leur adaptation à l'évolution des conditions du marché. Ces évolutions ont été amplifiées par le programme de transferts directs, PM-KISAN. À long terme, en revanche, dans une conjoncture post-pandémique, des ajustements structurels importants vont s'imposer, comme le report d'une partie de la main-d'œuvre agricole sur d'autres activités et une consolidation des exploitations permettant à celles-ci d'atteindre une taille suffisante pour tirer profit d'économies d'échelle. Les mesures prises doivent faciliter cette transition et les réformes continues de la réglementation foncière doivent être complétées par des investissements dans les services publics essentiels au secteur (comme l'éducation, la formation et les infrastructures) et, plus généralement, dans un environnement porteur (services financiers compris).
- L'Inde est un exportateur important sur différents marchés agroalimentaires. Le cadre d'action en matière d'exportations agricoles (*Agricultural Export Policy framework* – AEP) adopté en 2018 a été essentiel pour réduire l'incertitude et les coûts de transaction tout au long des filières, car il contribue à éviter l'application de restrictions à l'exportation aux produits issus de l'agriculture biologique et aux produits agricoles transformés. Cela étant, les restrictions à l'exportation récemment décidées pour des produits tels que les oignons ont une incidence directe sur la fiabilité de l'Inde en tant que fournisseur et aggravent le manque à gagner des agriculteurs. Une extension de l'AEP permettant d'éviter les restrictions à l'exportation sur tous les produits agroalimentaires devrait être envisagée, de façon à créer un environnement de marché stable et prévisible.
- Réduire encore les droits de douane et assouplir les autres restrictions à l'importation est essentiel, également, pour instaurer un environnement de marché prévisible, et ainsi exploiter les possibilités qu'offrent les importations en matière de diversification des régimes alimentaires et améliorer la sécurité alimentaire dans toutes ses dimensions. S'ajoutant aux réformes de la commercialisation intérieure, l'abandon des restrictions à l'exportation et à l'importation peut offrir aux agriculteurs et aux négociants privés des incitations à investir dans les différentes filières.
- La contribution déterminée au niveau national (CDN) de l'Inde comprend un objectif global de réduction de l'intensité d'émission, à l'échelle de l'économie, mais aucun objectif sectoriel. Les mesures prises par les pouvoirs publics pour atténuer les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture tournent principalement autour de projets pilotes de réduction des émissions de méthane dans la riziculture, de renforcement de l'efficience des engrais et d'amélioration de la santé des sols. Les économies rendues possibles par la réduction continue des subventions aux intrants variables (engrais, eau d'irrigation et électricité) pourraient être utilisées pour former les agriculteurs à une utilisation plus efficiente et durable de ces intrants, à condition de veiller à ce que les systèmes de vulgarisation soient davantage axés sur le changement climatique, la

durabilité et les compétences numériques. Il est également nécessaire, pour assurer une croissance soutenue et soutenable de la productivité, de rééquilibrer le portefeuille d'aides en faveur d'investissements accrus dans le système de connaissances agricoles et le transfert de ces connaissances par le truchement des organisations de producteurs.

- L'Inde a accompli des progrès notables ces dernières années dans l'élimination des défauts d'efficience du système de distribution des aliments, et il faudrait que les efforts en ce sens continuent. Le gouvernement indien devrait poursuivre le remplacement expérimental des distributions physiques de céréales par des transferts monétaires directs, et développer et faire évoluer ce dispositif à la lumière de l'expérience acquise.

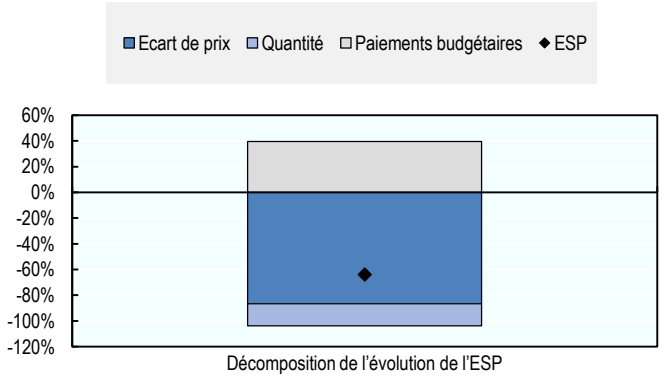
Graphique 13.1. Inde : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/rm76aj

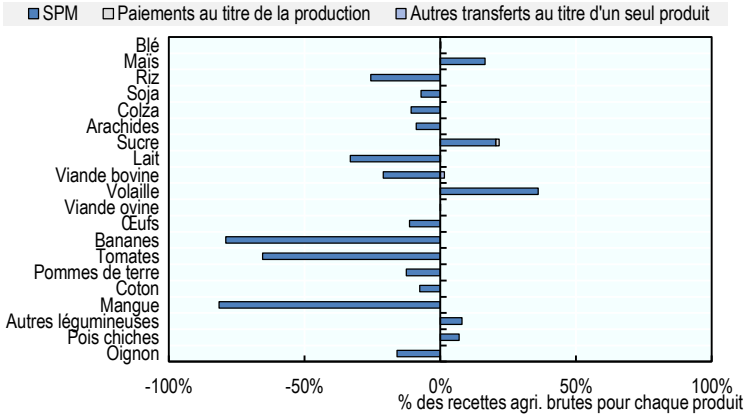
Graphique 13.2. Inde : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/hznfrd

Graphique 13.3. Inde : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/pzqtxk

Tableau 13.1. Inde : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**112 282**	**444 342**	**451 265**	**451 094**	**430 666**
dont : *part des produits SPM (%)*	64.8	72.8	69.6	72.7	76.1
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**109 060**	**365 980**	**372 836**	**372 928**	**352 176**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**-2 709**	**-31 021**	**-33 128**	**-23 460**	**-36 477**
Soutien au titre de la production des produits de base	-11 243	-71 569	-65 552	-64 676	-84 481
Soutien des prix du marché[1]	-11 243	-71 737	-65 606	-64 967	-84 639
Soutien positif des prix du marché	3 583	9 286	7 871	13 092	6 896
Soutien négatif des prix du marché	-14 827	-81 023	-73 476	-78 059	-91 535
Paiements au titre de la production	0	168	54	292	158
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	8 519	34 776	31 324	33 922	39 082
Utilisation d'intrants variables	8 519	34 277	30 766	33 457	38 609
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	0	432	450	426	419
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	67	107	38	54
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	5 285	178	6 930	8 747
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	5 285	178	6 930	8 747
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	15	487	923	364	174
ESP en pourcentage (%)	**-2.3**	**-6.4**	**-6.8**	**-4.8**	**-7.6**
CNP des producteurs (coeff.)	**0.91**	**0.86**	**0.87**	**0.88**	**0.83**
CNS aux producteurs (coeff.)	**0.98**	**0.94**	**0.94**	**0.95**	**0.93**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**3 526**	**16 405**	**16 260**	**16 110**	**16 846**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	402	1 310	1 326	1 354	1 251
Services d'inspection et de contrôle	25	387	340	429	391
Développement et entretien des infrastructures	2 021	13 626	13 516	13 204	14 158
Commercialisation et promotion	14	80	85	59	94
Coût du stockage public	1 044	994	989	1 049	945
Divers	21	8	4	14	6
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**..**	**..**	**..**	**..**	**..**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**14 692**	**95 848**	**79 094**	**76 040**	**132 410**
Transferts des consommateurs aux producteurs	10 856	64 804	60 792	58 570	75 050
Autres transferts des consommateurs	-224	734	2 279	-78	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	4 222	30 380	16 061	16 932	58 148
Surcoût de l'alimentation animale	-163	-70	-37	615	-788
ESC en pourcentage (%)	**14.1**	**28.8**	**22.2**	**21.4**	**45.0**
CNP des consommateurs (coeff.)	**0.91**	**0.85**	**0.86**	**0.86**	**0.82**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**0.88**	**0.78**	**0.82**	**0.82**	**0.69**
Estimation du soutien total (EST)	**5 040**	**15 764**	**-807**	**9 581**	**38 516**
Transferts des consommateurs	-10 632	-65 538	-63 071	-58 493	-75 050
Transferts des contribuables	15 896	80 568	59 985	68 152	113 567
Recettes budgétaires	-224	734	2 279	-78	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.0**	**0.6**	**0.0**	**0.3**	**1.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**16 283**	**87 501**	**64 799**	**74 549**	**123 155**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**3.3**	**3.3**	**2.4**	**2.6**	**4.9**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**272**	**266**	**274**	**278**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**47.26**	**71.56**	**69.85**	**70.48**	**74.37**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Inde sont : le blé, le maïs, le riz, le soja, le colza, les arachides, les pois chiches, autres légumineuses, les pommes de terre, l'oignon, les tomates, la mangue, les bananes, le sucre, le coton, le lait, la viande bovine et ovine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

14 Indonésie

Soutien à l'agriculture

Le soutien aux producteurs a fortement augmenté en Indonésie dans les années 2000, de 7.5 % des recettes agricoles brutes en 2000-02 à 21.3 % en 2010. Il s'est ensuite maintenu à un niveau relativement stable ces dernières années, avec 21.1 % sur la période 2018-20. La forme de soutien majoritaire est le soutien des prix du marché, conformément aux objectifs de souveraineté et d'autosuffisance alimentaires du gouvernement indonésien, dont les programmes visent à atteindre l'autonomie alimentaire pour un certain nombre de produits de base (riz, maïs, soja, sucre et viande bovine). Presque tous les transferts aux producteurs présentent les formes susceptibles de créer le plus de distorsions ; c'est le cas principalement du soutien des prix du marché (y compris le soutien négatif pour l'huile de palme), mais aussi des versements fondés sur l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes.

En moyenne, les prix perçus par les producteurs ont été supérieurs de 25 % aux prix mondiaux, mais d'importantes différences demeurent entre les produits. Le sucre, le maïs, la volaille et le riz sont les produits ayant bénéficié de la plus grosse part des transferts au titre d'un seul produit dans les recettes agricoles brutes, aux alentours de 30 %.

Pour aider les plus démunis, l'Indonésie a mis en place un vaste programme d'aide alimentaire fondé sur la distribution de bons d'achat électroniques. Cette aide est toutefois inférieure au soutien total des prix du marché, et les consommateurs se retrouvent pénalisés par la politique agricole : l'estimation du soutien aux consommateurs est donc négative, estimée à -26.7 % des dépenses de consommation (au départ de l'exploitation).

Les dépenses au titre des services d'intérêt général (mesurées par l'ESSG) sont principalement consacrées aux infrastructures et au stockage public, et sont d'un faible niveau par rapport au soutien aux producteurs, avec 6.1 % de l'Estimation du soutien total. L'ESSG en pourcentage de la valeur ajoutée de l'agriculture se situe à 1.3 %, soit bien en deçà de la moyenne de l'OCDE. Le soutien total à l'agriculture en pourcentage du PIB s'est accru au cours des vingt dernières années – de 1.3 % à 2.5 % –, principalement en raison de l'augmentation du soutien aux producteurs (ESP).

Évolutions récentes de l'action publique

Les grandes orientations de la politique agricole de 2012 ont été maintenues sur la période 2020-21. Après être resté constant en valeur nominale depuis 2015, le prix minimum d'achat du riz paddy a été accru de 14 % en 2020. La taxe d'exportation sur l'huile de palme brute a été majorée de 50 à 55 USD la tonne.

L'Indonésie a réagi à la pandémie de COVID-19 en étendant ses programmes d'aide alimentaire. En 2020, le budget des bons alimentaires a été gonflé de 35 % et le ministère de l'Agriculture y a affecté des fonds supplémentaires. Pour accroître le revenu des ménages ruraux, y compris les exploitants agricoles, le ministère de l'Agriculture a lancé le programme Padat Karya (« une rémunération pour un travail ») qui finance la rénovation des infrastructures rurales (telles que les canaux d'irrigation et les routes de campagnes), l'amélioration des terres et la lutte contre les ravageurs.

L'une des mesures prises par le pays dans le contexte de la crise du COVID-19 est le lancement d'un programme visant à accroître la production et les réserves alimentaires en convertissant des terres potentiellement agricoles dans la province du Central Kalimantan. En 2020, ce programme, qui s'inscrit dans le cadre de l'initiative gouvernementale « Food Estate », couvrait dans cette province 30 000 hectares. Il finance des infrastructures, des subventions aux intrants (engrais et semences), des machines, des formations et des services de vulgarisation. Sa couverture devrait atteindre une surface de 165 000 hectares d'ici à 2024.

Deux nouveaux programmes – baptisés « 1000 Horticultural Villages » et « 1000 Cattle Villages » – fournissent des subventions pour l'achat de semences de haute qualité, d'engrais, de remèdes contre les ravageurs et les maladies, de races animales et d'équipements, ainsi que des conseils techniques aux exploitants concernés.

Le 5 juillet 2020, l'Accord sur un Partenariat économique d'ensemble avec l'Australie (IA-CEPA), signé en 2019, est entré en vigueur. L'Australie a ainsi supprimé tous ses droits de douane sur les produits importés d'Indonésie, et 500 000 tonnes de céréales australiennes (blé, sorgho et orge) bénéficient désormais d'un accès en franchise de droits en Indonésie, une quantité qui sera progressivement accrue sur une période de 11 ans.

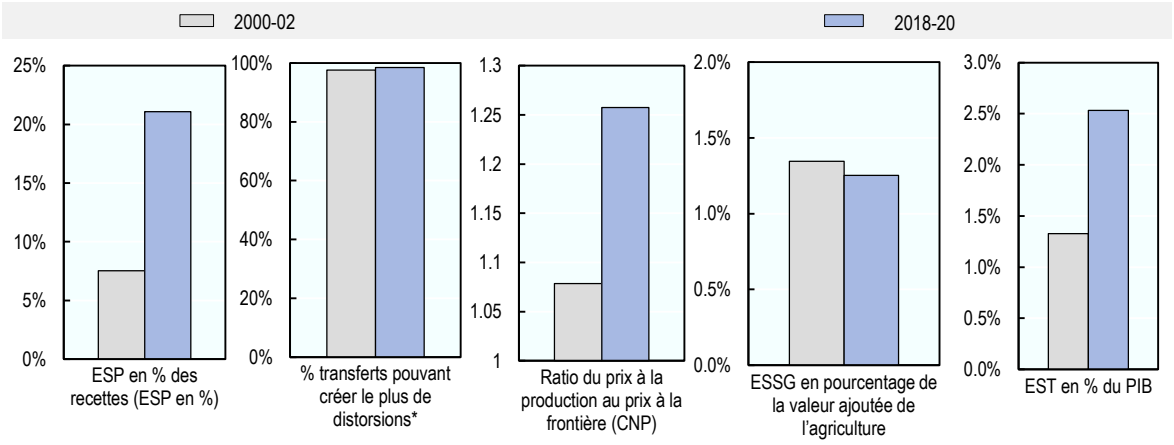
Évaluation et recommandations

- La politique agricole indonésienne met l'accent sur l'autosuffisance et les mesures commerciales correspondantes, dans le but de parvenir à l'autonomie alimentaire. Ces mesures créent de larges écarts de prix entre le marché intérieur et les marchés internationaux des produits importés comme le maïs, la volaille et le riz. Les effets observés sur les incitations et sur les prix risquent d'aller à l'encontre des objectifs qui sous-tendent la loi de 2012 sur l'alimentation. C'est le cas en particulier de l'accessibilité financière des produits pour les consommateurs – qui sont pénalisés par un soutien négatif – ainsi que de la diversification de la production et de l'alimentation – qui est contrecarrée par la concentration du soutien sur une poignée de produits de base.
- La réforme actuelle des programmes d'aide alimentaire – à savoir le remplacement progressif du dispositif de distribution physique RASTRA par le système de distribution de bons d'alimentation par voie électronique BPNT – est une étape importante vers plus d'efficacité. Une fois achevée, la réforme devrait favoriser un meilleur ciblage de l'action publique et une plus grande sécurité alimentaire, surtout si elle est associée à une diminution du soutien aux prix du marché.
- Les subventions aux engrais sont coûteuses et l'on s'interroge sur leur efficience. Pour être efficace et ne pas avoir d'effets préjudiciables pour l'environnement, l'utilisation d'engrais doit être adaptée aux sols et aux conditions de production au niveau local. Le fait de transformer ces subventions en versements moins couplés par unité de surface rendrait le soutien plus efficient et serait conforme à ce qui a été mis en place dans d'autres pays, notamment la République populaire de Chine (ci-après la « Chine »). De même, investir dans le transfert de connaissances aux agriculteurs permettrait de répartir les intrants en fonction des besoins au niveau local.
- Les actions publiques devraient stimuler la productivité intérieure grâce à des investissements dans l'infrastructure et dans le système d'innovation, et grâce à l'allègement des contraintes pesant sur l'investissement privé dans l'agriculture. Les économies découlant d'une diminution des subventions aux intrants pourraient être réaffectées au système d'innovation agricole indonésien et à la formation des agriculteurs pour leur apprendre à mieux gérer la production et les ressources naturelles sur leurs exploitations, ce qui contribuerait sur le long terme à la croissance de la productivité de l'agriculture et à la réduction de la pauvreté.
- Les importations de produits agroalimentaires sont soumises à des exigences administratives de plus en plus nombreuses, qui portent sur la sécurité des aliments, la quarantaine, les normes des

produits et l'étiquetage. Combinées aux déséquilibres dans l'application de la réglementation et au manque de transparence sur l'évolution des règles, ces exigences majorent les coûts commerciaux. Pour réduire ces coûts, il conviendrait de clarifier les fondements scientifiques des exigences ainsi que d'améliorer la transparence et la cohérence de leur mise en œuvre.

- L'Indonésie pourrait améliorer la contribution de l'agriculture, du secteur forestier et de l'exploitation des sols à l'atténuation du changement climatique en mettant en place des mesures ciblées, comme celles recensées dans le plan national de réduction des émissions de gaz à effet de serre en ce qui concerne la gestion des terres agricoles sans brûlis et la reforestation.
- Afin d'assurer une plus grande résilience du cadre de l'action publique une fois la pandémie de COVID-19 terminée, les mesures prises en réponse à la crise (comme l'extension des terres agricoles et les subventions aux intrants) devraient être évaluées au regard de leur impact sur les moyens de subsistance des plus démunis et sur l'environnement.

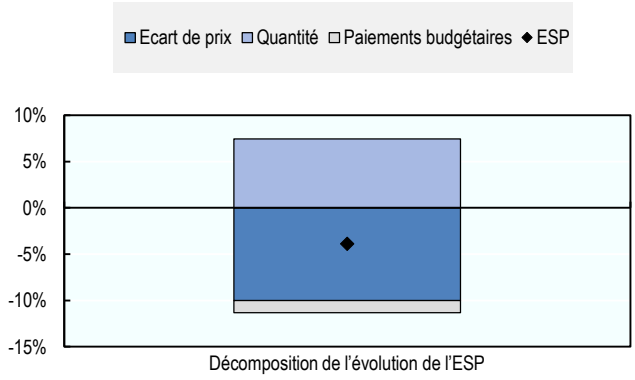
Graphique 14.1. Indonésie : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/xdsn6v

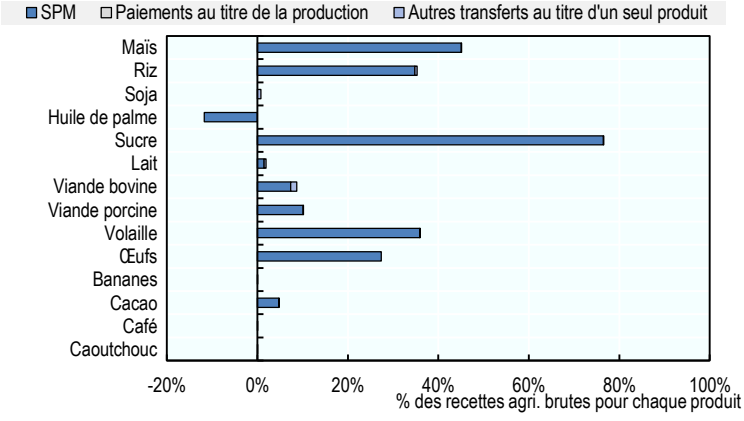
Graphique 14.2. Indonésie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/agmd3j

Graphique 14.3. Indonésie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/7xrvic

Tableau 14.1. Indonésie : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**23 813**	**111 541**	**108 829**	**113 922**	**111 871**
dont : *part des produits SPM (%)*	72.0	75.0	75.1	75.3	74.7
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**22 684**	**81 900**	**79 855**	**82 022**	**83 823**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**1 823**	**24 082**	**24 539**	**24 694**	**23 013**
Soutien au titre de la production des produits de base	1 730	21 454	21 585	22 033	20 745
Soutien des prix du marché[1]	1 730	21 454	21 585	22 033	20 745
Soutien positif des prix du marché	2 328	23 656	23 687	24 177	23 104
Soutien négatif des prix du marché	-597	-2 201	-2 102	-2 143	-2 359
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	82	2 612	2 937	2 646	2 254
Utilisation d'intrants variables	19	2 197	2 517	2 232	1 842
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	59	395	403	407	376
avec contraintes sur les intrants	1	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	4	20	17	8	36
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	11	15	17	14	13
Au titre des Recettes / du Revenu	11	15	17	14	13
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.5**	**21.1**	**22.0**	**21.2**	**20.2**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.26**	**1.27**	**1.26**	**1.24**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.27**	**1.28**	**1.27**	**1.25**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**382**	**1 661**	**1 060**	**2 082**	**1 840**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	45	80	74	84	84
Services d'inspection et de contrôle	14	42	48	41	38
Développement et entretien des infrastructures	323	928	871	947	967
Commercialisation et promotion	0	3	2	5	3
Coût du stockage public	0	606	65	1 005	749
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**15.7**	**6.1**	**3.9**	**7.4**	**7.0**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 967**	**-21 496**	**-20 868**	**-22 131**	**-21 488**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 001	-18 619	-19 290	-19 853	-16 712
Autres transferts des consommateurs	-316	-5 532	-4 211	-5 142	-7 242
Transferts des contribuables aux consommateurs	328	1 399	1 349	1 432	1 415
Surcoût de l'alimentation animale	22	1 256	1 284	1 432	1 051
ESC en pourcentage (%)	**-8.7**	**-26.7**	**-26.6**	**-27.5**	**-26.1**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.42**	**1.42**	**1.44**	**1.40**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.10**	**1.36**	**1.36**	**1.38**	**1.35**
Estimation du soutien total (EST)	**2 534**	**27 141**	**26 948**	**28 207**	**26 268**
Transferts des consommateurs	2 318	24 151	23 502	24 995	23 955
Transferts des contribuables	533	8 522	7 657	8 354	9 556
Recettes budgétaires	-316	-5 532	-4 211	-5 142	-7 242
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.3**	**2.5**	**2.6**	**2.5**	**2.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**803**	**5 687**	**5 363**	**6 174**	**5 523**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.4**	**0.5**	**0.5**	**0.6**	**0.5**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**348**	**344**	**350**	**349**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**9 322.08**	**14 325.42**	**14 232.88**	**14 150.28**	**14 593.09**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Indonésie sont : le maïs, le riz, le soja, le sucre, le lait, le bœuf et le veau, la viande de porc, la volaille, les œufs, les bananes, le manioc, les fèves de cacao, le café, l'huile de palme et le caoutchouc.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

15 Israël

Soutien à l'agriculture

Malgré les efforts déployés pour mettre en place des réformes favorisant les mécanismes de marché et des mesures temporaires visant à lever les restrictions commerciales imposées aux premiers stades de la pandémie de COVID-19, le soutien total à l'agriculture a continué de croître en Israël de 2018 à 2020. Cet état de choses est principalement dû au maintien de la réglementation, du contrôle des prix et de la protection douanière auxquels sont soumis certains produits. L'estimation du soutien total (EST) s'est élevée à 0.5 % du PIB en 2018-20.

La part du soutien aux producteurs dans les recettes agricoles brutes (ESP en %) a atteint 18.3 % sur la période 2018-20, une valeur proche de la moyenne actuelle des pays de l'OCDE et légèrement inférieure au niveau de 19 % de 2000-02, mais bien supérieure à ceux observés à la fin des années 2000 et au début des années 2010. Parallèlement, la part des formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions est bien plus élevée en Israël (92 %) que dans la moyenne des pays de l'OCDE. Cette proportion peut s'expliquer par le maintien du soutien des prix intérieurs et de mesures à la frontière en faveur de plusieurs types de viande et de produits laitiers ainsi que de certains fruits et légumes. Les producteurs de volaille et de lait bénéficient de la plus grande part du soutien des prix du marché, soit 41 % de l'estimation du soutien total aux producteurs sur la période 2018-20.

Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) ont représenté 87 % de l'ESP totale en 2018-20. Le soutien des prix du marché est la principale composante des TSP, lesquels atteignent leur niveau le plus élevé, en proportion des recettes agricoles brutes par produit, dans les cas de la tomate, de la banane, du lait, de la volaille et du raisin.

En 2018-20, l'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) en pourcentage du soutien total s'est élevée à 5.5 % de la valeur ajoutée agricole, niveau proche de la moyenne des pays de l'OCDE, et supérieur à celui observé en 2000-02. Les dépenses correspondantes ont principalement été consacrées à l'innovation et aux infrastructures agricoles. Les dépenses publiques au titre du financement des services d'intérêt général ont augmenté de 20 % en 2020 du fait de frais supplémentaires principalement liés aux infrastructures hydrauliques.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2020, le gouvernement israélien a adopté un certain nombre de mesures à la suite de la pandémie de COVID-19 et des confinements dont elle s'est accompagnée. Il s'est notamment agi d'exemptions des règles de confinement pour le secteur de l'agriculture et de l'alimentation, de mesures visant à assurer le fonctionnement des services gouvernementaux, de l'assouplissement des restrictions imposées à la main-d'œuvre agricole étrangère et d'un appel aux travailleurs bénévoles à soutenir les activités agricoles, de la mise à disposition de quotas d'eau, de l'octroi d'une aide aux exportateurs agricoles affectés, de l'incitation au développement du commerce électronique et de la sécurisation de l'offre et de la disponibilité de produits alimentaires, en particulier, grâce à l'ouverture temporaire de quotas d'importation pour certains produits.

La pandémie et la persistance des problèmes législatifs ont continué à retarder les réformes de l'agriculture prévues pour 2019. Une élection parlementaire – la troisième en moins d'un an – et l'échec des négociations sur le budget de l'État ont paralysé toute réforme notable des mesures de soutien à l'agriculture.

Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural est parvenu à un accord avec l'Administration foncière israélienne en vue d'affecter 21 millions ILS (6,1 millions USD) par an au cours des trois années suivantes à la mise en œuvre de pratiques agricoles écologiques et durables pour assurer la conservation des sols, permettant ainsi au secteur agricole de prendre significativement part à l'effort mondial de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES).

L'ALE signé avec l'Ukraine en 2019, un accord de libre-échange entre le Royaume-Uni et Israël, et un protocole additionnel relatif à la reconnaissance mutuelle des produits biologiques sont entrés en vigueur au 1er janvier 2021. L'ALE avec la Colombie signé en 2013 et l'ALE avec le Panama signé en 2018 ont été ratifiés en 2020 et les concessions correspondantes s'appliquent.

Les accords de normalisation (dits « accords d'Abraham ») ont été signés au cours du second semestre 2020 et ont été suivis de protocoles d'accord portant notamment sur la promotion des échanges agricoles bilatéraux, en particulier avec les Émirats arabes unis et avec Bahreïn.

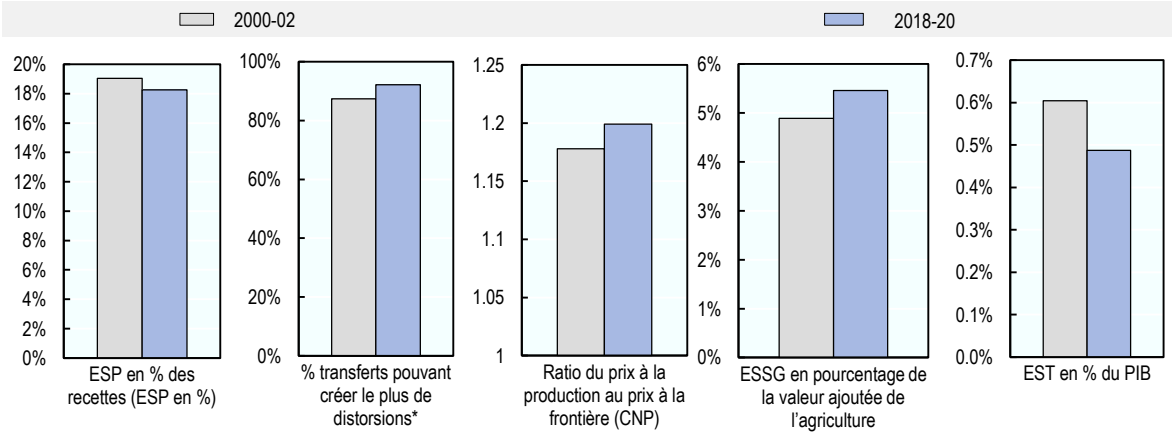
Évaluation et recommandations

- Israël a pris en 2020 des mesures rapides, nécessaires et proportionnées pour faire face à la crise du COVID-19 dans le secteur de l'agriculture et de l'alimentation. Le pays devrait poursuivre la mise en œuvre de son programme de relance dans le cadre du Plan d'accélération – en particulier en investissant dans les activités de recherche-développement, la numérisation des marchés et les infrastructures – et éliminer progressivement les mesures d'aide accordées au secteur, au fur et à mesure de sa sortie de la crise.
- En Israël, le niveau de soutien à l'agriculture continue d'augmenter en raison des mesures de protection d'une sélection de produits face aux marchés internationaux. L'accent mis sur le soutien des prix accroît les distorsions sur les marchés et le coût supporté par les consommateurs ; il peut aussi être préjudiciable à l'environnement et entraver l'adaptation aux effets du changement climatique.
- La crise du COVID-19 et les préoccupations électorales de 2020 ne devraient pas empêcher le gouvernement de mener à bien les réformes nécessaires dans les secteurs du lait et des œufs. Même si l'on tient compte des progrès attendus de ces réformes, ainsi que de la réduction progressive des droits de douane sur la viande bovine, les produits bénéficient toujours d'une protection douanière considérable. Israël maintient des droits élevés sur des produits tels que la viande de volaille, la viande ovine, et certains fruits et légumes. Ces droits pourraient être progressivement supprimés et, au besoin, provisoirement remplacés par des paiements directs. Le régime douanier applicable à l'agriculture devrait également être simplifié et éviter les droits non calculés au prorata de la valeur.
- Les dépenses consacrées aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles ont constamment augmenté, épousant la tendance moyenne des pays de l'OCDE, ce qui devrait aider le pays à rester à l'avant-garde des nouvelles technologies agricoles.
- Des travailleurs qualifiés, des investissements permanents et le système très complet de gestion de l'eau mis en place par Israël permettent au pays de conserver un secteur agricole productif dans un contexte de stress hydrique très intense et contribuent à l'adaptation du secteur aux risques futurs liés à l'eau. La durabilité et l'adaptabilité du système pourraient néanmoins être renforcées en faisant en sorte que les prix de l'eau agricole couvrent les coûts marginaux

d'approvisionnement en eau, en favorisant le développement des échanges des allocations d'eau entre les agriculteurs irrigants et les autres utilisateurs, ainsi qu'en offrant une compensation optionnelle pour les quotas d'eau inutilisés.

- Le gouvernement devrait s'appuyer sur les récentes initiatives visant à accélérer la réduction des impacts négatifs sur l'environnement imputables à l'agriculture. Israël devrait toutefois veiller à ce que les émissions de GES générées par les activités du secteur et par ses besoins en énergie et en eau soient pleinement prises en compte dans les efforts d'atténuation du pays. Le pays devrait par ailleurs réduire plus efficacement les excédents d'azote élevés et croissants que génère la production agricole. Une réforme des mesures de soutien à l'agriculture à l'origine des plus fortes distorsions contribuerait à cet effort. Il conviendrait de donner plus d'ampleur aux programmes agroenvironnementaux régionaux et de les compléter par des mesures destinées à améliorer les performances environnementales, dans le cadre, éventuellement, de la politique visant à établir une agriculture écologique et durable.

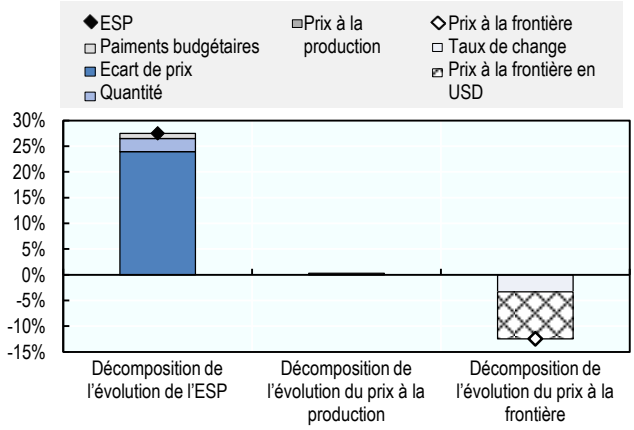
Graphique 15.1. Israël : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/di5c6g

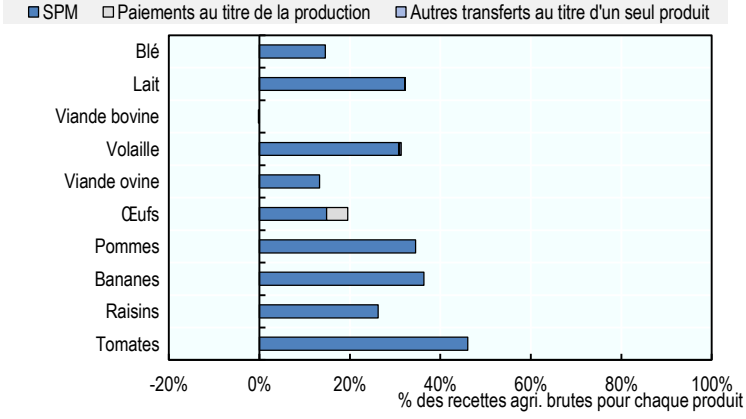
Graphique 15.2. Israël : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/a9c6rh

Graphique 15.3. Israël : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/2h1oax

Tableau 15.1. Israël : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**3 337**	**8 678**	**8 461**	**8 639**	**8 933**
dont : *part des produits SPM (%)*	55.3	54.7	54.6	53.2	56.4
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**3 666**	**11 361**	**11 344**	**11 023**	**11 716**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**681**	**1 629**	**1 442**	**1 485**	**1 961**
Soutien au titre de la production des produits de base	486	1 421	1 214	1 298	1 751
Soutien des prix du marché[1]	476	1 405	1 197	1 282	1 735
Soutien positif des prix du marché	490	1 406	1 199	1 283	1 736
Soutien négatif des prix du marché	-14	-1	-2	-1	-1
Paiements au titre de la production	10	16	17	16	16
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	160	113	116	110	112
Utilisation d'intrants variables	106	81	84	79	82
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	42	17	17	18	16
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	12	14	15	14	14
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	25	87	97	72	91
Au titre des Recettes / du Revenu	21	67	77	52	73
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	4	19	20	20	18
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	8	9	14	5	7
Avec taux de paiement variables	5	9	14	5	7
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	2	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	1	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**19.0**	**18.3**	**16.6**	**16.8**	**21.4**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.18**	**1.20**	**1.17**	**1.18**	**1.25**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.24**	**1.22**	**1.20**	**1.20**	**1.27**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**100**	**258**	**226**	**245**	**304**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	51	105	99	106	109
Services d'inspection et de contrôle	16	26	24	25	29
Développement et entretien des infrastructures	10	107	82	96	143
Commercialisation et promotion	11	1	1	1	2
Coût du stockage public	12	11	11	9	12
Divers	0	8	8	7	9
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**12.9**	**13.7**	**13.5**	**14.1**	**13.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-613**	**-1 976**	**-2 008**	**-1 688**	**-2 231**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-446	-1 372	-1 199	-1 247	-1 669
Autres transferts des consommateurs	-172	-607	-813	-443	-565
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	5	3	4	3	3
ESC en pourcentage (%)	**-16.5**	**-17.4**	**-17.7**	**-15.3**	**-19.0**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.21**	**1.22**	**1.18**	**1.24**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.20**	**1.21**	**1.22**	**1.18**	**1.24**
Estimation du soutien total (EST)	**781**	**1 887**	**1 668**	**1 729**	**2 265**
Transferts des consommateurs	618	1 979	2 012	1 691	2 234
Transferts des contribuables	335	516	468	482	596
Recettes budgétaires	-172	-607	-813	-443	-565
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.6**	**0.5**	**0.5**	**0.4**	**0.6**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**305**	**482**	**470**	**447**	**530**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.2**	**0.1**	**0.1**	**0.1**	**0.1**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**137**	**134**	**137**	**138**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**4.34**	**3.53**	**3.60**	**3.56**	**3.44**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour Israël sont : le blé, le coton, les arachides, les tomates, les poivrons, les pommes de terre, les avocats, les bananes, les oranges, les pamplemousses, le raisin, les pommes, le lait, la viande bovine et ovine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

16 Japon

Soutien à l'agriculture

Au cours des dernières décennies, le Japon a réduit son soutien à l'agriculture, mais les niveaux de soutien à l'agriculture se sont stabilisés dernièrement. Le soutien aux producteurs agricoles (ESP) en pourcentage des recettes agricoles brutes reste élevé, avec une part de 41.1 % en 2018-20, soit plus du double de la moyenne des pays de l'OCDE.

La part du soutien des prix du marché (SPM) n'a que modérément diminué et demeure la principale composante du soutien à l'agriculture : elle s'est élevée à 80 % de l'ESP en 2018-20. Le SPM passe principalement par des mesures à la frontière, en particulier pour le riz, la viande porcine et le lait. La protection des prix à la production a également diminué, mais globalement, les producteurs ont perçu des prix supérieurs de 60 % aux cours mondiaux en moyenne en 2018-20. Les paiements aux producteurs ont augmenté entre 2019 et 2020 sous l'effet des paiements directs à la filière bovine et des aides versées aux exploitations de culture afin d'atténuer les répercussions de la crise du COVID-19. Le reste du soutien budgétaire aux producteurs a essentiellement été fourni sous forme de paiements au titre de la surface et du revenu.

La part des dépenses consacrées aux services d'intérêt général bénéficiant à l'agriculture (ESSG) en proportion de l'estimation du soutien total à l'agriculture (EST) a été de 20.7 % en 2018-20, un chiffre supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE, mais inférieur à ceux des années 1990. Rapportée à la taille du secteur, l'ESSG a reculé, passant de 19 % de la valeur ajoutée brute de l'agriculture en 2000-02 à 16 % en 2018-20, mais reste nettement supérieure à la moyenne des pays de l'OCDE. La majorité de l'ESSG a financé le développement et l'entretien des infrastructures agricoles, principalement les réseaux d'irrigation extérieurs aux exploitations, ce poste ayant représenté 85.9 % de l'ESSG en 2018-20. L'EST a représenté 1 % du PIB du Japon en 2018-20, la majeure partie ayant été consacrée au soutien aux producteurs.

Évolutions récentes de l'action publique

Le Plan fondamental pour l'alimentation, l'agriculture et les zones rurales, qui définit l'orientation générale de la politique agricole du Japon pour la décennie à venir, a été revu en mars 2020. Ce Plan prévoit des réformes sectorielles constantes, mais aussi le renforcement du soutien aux communautés rurales. La nouvelle version redéfinit également les objectifs du Japon en matière d'auto-approvisionnement alimentaire et de production par produit de base afin de tenir compte des prévisions de consommation intérieure. Les objectifs de production fixés à l'horizon 2030 pour l'ensemble des produits de base (sauf le riz) sont supérieurs aux niveaux actuels.

Pour atténuer les pertes et dommages économiques associés à la pandémie de COVID-19, le Japon a mis en place un plan de soutien économique doté d'une enveloppe de 234 000 milliards JPY (2 100 milliards USD) pour l'exercice 2020. Ce budget supplémentaire, qui équivaut à plus de 40 % du PIB, est le plus important jamais adopté. Ce plan soutient à la fois le secteur agricole et les consommateurs par différents moyens, notamment en trouvant d'autres circuits de vente, en préservant les emplois agricoles et en diffusant des informations.

La promotion des produits agricoles et des exportations de produits alimentaires reste le moteur de la politique agricole du Japon. En avril 2020, le pays a adopté la Loi sur la facilitation des exportations japonaises de produits issus de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche et de produits alimentaires, qui simplifie les mesures d'exportation pour ces produits. Le Japon s'est également fixé comme objectif de porter la valeur de ses exportations de produits agroalimentaires à 1 300 milliards JPY (11.2 milliards USD) d'ici 2025 et à 3 430 milliards JPY (30.9 milliards USD) d'ici 2030. La Stratégie pour concrétiser le développement des exportations japonaises de produits issus de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche et de produits alimentaires définit les produits clés afin d'établir un ordre de priorité pour l'allocation des ressources et les mesures en vue de l'accroissement des exportations agricoles.

Parmi les avancées liées aux mesures agro-environnementales figure l'engagement pris en octobre 2020 d'atteindre la neutralité carbone dans tous les secteurs de l'économie d'ici 2050. La Stratégie de croissance verte publiée en décembre 2020 fixe les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans un contexte de poursuite de la croissance économique. Par ailleurs, la stratégie pour un système alimentaire durable formulé en mai 2021 prévoit l'écologisation de la politique agricole, ce qui nécessitera une réorientation de l'action publique vers des mesures soutenants la décarbonation de l'agriculture, la sylviculture et la pêche, ainsi que par une augmentation de la part des subventions soumises à l'écoconditionnalité afin de réduire l'impact environnemental.

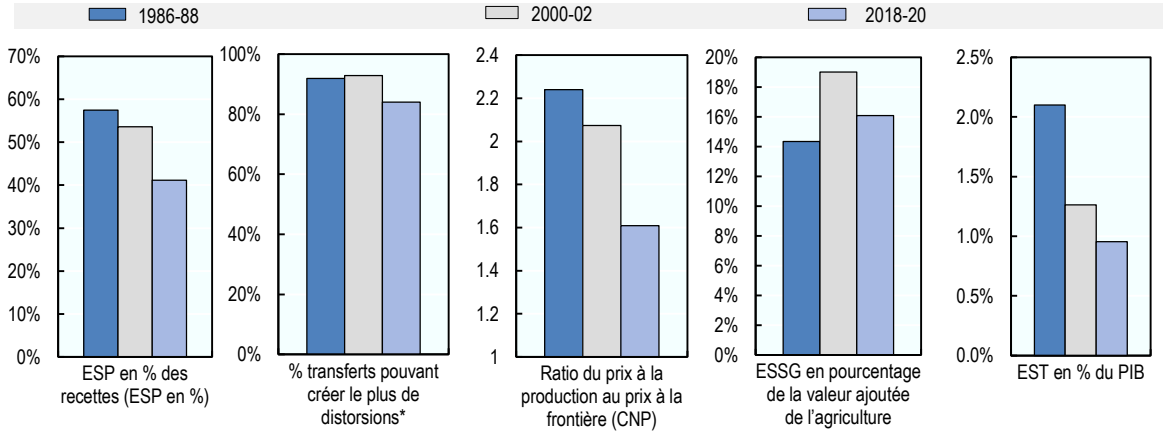
En novembre 2020, le Japon a signé le Partenariat économique régional global (RCEP) avec 14 pays de la région Asie-Pacifique. Les produits agricoles sensibles du Japon tels que le riz, le blé, la viande bovine, la viande porcine, les produits laitiers, le sucre et la fécule sont exemptés de réduction tarifaire. En parallèle, le RCEP fournit un cadre pour la facilitation des échanges concernant les mesures non tarifaires telles que les mesures sanitaires et phytosanitaires, les normes, les règlements techniques, les procédures d'évaluation de la conformité et les règles relatives aux droits de propriété intellectuelle. L'accord de partenariat économique global Japon – Royaume-Uni est entré en vigueur le 1er janvier 2021. Cet accord reprend la majeure partie des engagements en matière d'accès aux marchés et de droits de douane pour les produits agricoles qui figurent dans l'accord de partenariat économique UE-Japon.

Évaluation et recommandations

- Le Japon a consenti des efforts pour réformer ses mesures de soutien à l'agriculture depuis le début des années 2000. Cependant, le soutien aux producteurs agricoles exprimé en pourcentage des recettes agricoles brutes reste plus de deux fois supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE, et continue d'être dominé par le soutien des prix du marché (SPM), qui figure parmi les formes de soutien les plus susceptibles de générer des distorsions. Le nouveau Plan fondamental prévoit une hausse du taux d'auto-approvisionnement et de la production alimentaires, mais celle-ci ne doit pas donner lieu à de nouvelles mesures de soutien à la production créant des distorsions ni à un retour en arrière sur les réformes agricoles. Le gouvernement devrait élaborer un mécanisme transparent et fiable pour réduire le SPM et, en fin de compte, supprimer les mesures qui masquent les signaux du marché.
- L'un des principaux paiements, le soutien continu accordé au programme de paiement pour la diversification des cultures, devrait contribuer à réduire l'abandon des rizières. Cependant, d'autres politiques devraient être alignées sur l'ambition de réaffecter la superficie rizicole à d'autres cultures, impliquant notamment une réduction du soutien élevé des prix du marché pour le riz.
- L'intensification de la concurrence sur le marché intérieur pourrait également favoriser une évolution structurelle et une nouvelle hausse de la productivité du secteur agricole japonais, mais l'exclusion de produits clés des accords commerciaux, dont le RCEP, limite les gains de l'ouverture au commerce international, à la fois pour les consommateurs et pour le secteur agricole.

- Les performances environnementales de l'agriculture peuvent être nettement améliorées. Le Japon est l'un des pays de l'OCDE affichant les excédents d'azote et de phosphore les plus élevés. Bien que le secteur agricole ne représente qu'une faible part des émissions de GES du Japon, il est à l'origine de 78 % des émissions de méthane. Les évolutions récentes de l'action publique dans les domaines de l'agriculture et de l'environnement, notamment la hausse des paiements soumis à l'écoconditionnalité et des aides à la décarbonation, devraient inciter les agriculteurs à adopter des pratiques de production plus durables et à améliorer les performances environnementales de l'agriculture.
- Si la part des dépenses consacrées aux services d'intérêt général bénéficiant à l'agriculture en proportion du soutien total est supérieure à la moyenne des pays de l'OCDE, elle a diminué depuis les années 1990. De plus, ces dépenses ont été majoritairement consacrées au développement et à l'entretien d'infrastructures liées à l'irrigation, ce qui inclut la remise en état des infrastructures endommagées par des catastrophes naturelles de grande ampleur. Les aléas climatiques, qui affectent souvent les infrastructures, devraient devenir plus intenses et fréquents. Une plus grande attention devrait être portée au renforcement de la résilience des infrastructures. Il conviendrait également de soutenir davantage les connaissances et l'innovation agricoles afin d'accroître la productivité, la durabilité et la résilience du secteur.

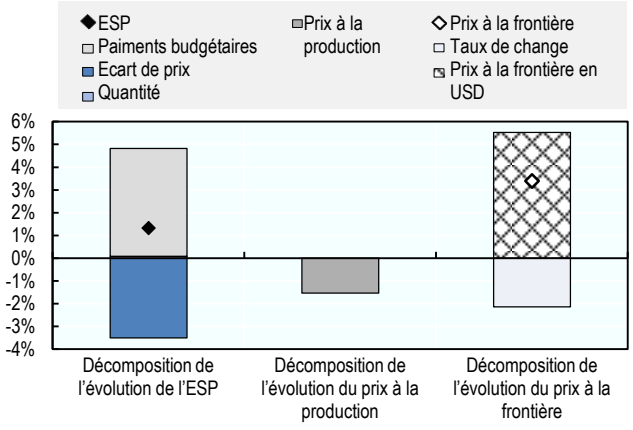
Graphique 16.1. Japon : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/4hijmt

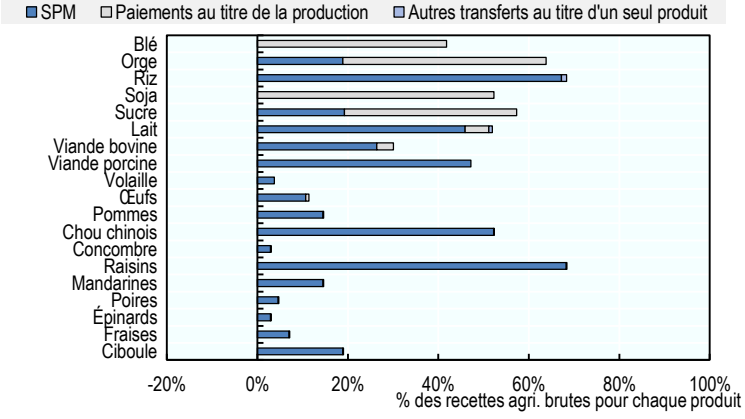
Graphique 16.2. Japon : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/ulj492

Graphique 16.3. Japon : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/qjrwxm

Tableau 16.1. Japon : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**72 767**	**76 354**	**84 015**	**81 999**	**84 162**	**85 884**
dont : *part des produits SPM (%)*	68.4	63.8	66.6	67.0	66.3	66.6
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**94 458**	**107 904**	**120 948**	**118 356**	**122 303**	**122 185**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**44 611**	**43 955**	**37 788**	**36 816**	**37 619**	**38 928**
Soutien au titre de la production des produits de base	40 996	40 828	31 723	31 247	32 044	31 879
Soutien des prix du marché[1]	39 458	38 471	29 886	29 568	30 378	29 712
Soutien positif des prix du marché	39 458	38 471	29 886	29 568	30 378	29 712
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	1 539	2 358	1 837	1 679	1 666	2 167
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 434	976	865	877	949	768
Utilisation d'intrants variables	403	85	10	8	10	10
avec contraintes sur les intrants	403	85	0	0	0	0
Formation de capital fixe	890	724	578	611	656	466
avec contraintes sur les intrants	403	85	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	142	167	278	258	283	292
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	621	613	2 397	1 950	1 875	3 367
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	222	261	222	183
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	621	613	2 175	1 689	1 653	3 183
avec contraintes sur les intrants	0	0	1 714	1 235	1 194	2 714
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	1 560	1 538	2 803	2 743	2 752	2 914
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	1 560	1 538	2 803	2 743	2 752	2 914
avec exceptions sur les produits	1 560	1 257	2 565	2 510	2 515	2 669
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**57.4**	**53.6**	**41.1**	**41.3**	**41.2**	**40.9**
CNP des producteurs (coeff.)	**2.24**	**2.07**	**1.61**	**1.62**	**1.62**	**1.59**
CNS aux producteurs (coeff.)	**2.35**	**2.16**	**1.70**	**1.70**	**1.70**	**1.69**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**8 769**	**12 141**	**9 868**	**8 872**	**10 114**	**10 617**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	514	861	1 018	984	1 059	1 010
Services d'inspection et de contrôle	55	66	112	73	89	174
Développement et entretien des infrastructures	7 747	10 620	8 484	7 565	8 748	9 138
Commercialisation et promotion	152	248	134	134	116	152
Coût du stockage public	301	345	120	116	102	143
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**16.3**	**21.7**	**20.7**	**19.4**	**21.2**	**21.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-53 525**	**-49 474**	**-43 062**	**-42 940**	**-43 324**	**-42 922**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-38 964	-38 460	-30 604	-30 255	-31 116	-30 440
Autres transferts des consommateurs	-14 520	-11 100	-13 027	-13 287	-12 767	-13 027
Transferts des contribuables aux consommateurs	-108	35	6	5	6	7
Surcoût de l'alimentation animale	68	51	563	597	554	539
ESC en pourcentage (%)	**-56.7**	**-45.8**	**-35.6**	**-36.3**	**-35.4**	**-35.1**
CNP des consommateurs (coeff.)	**2.31**	**1.85**	**1.56**	**1.58**	**1.56**	**1.55**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**2.31**	**1.85**	**1.55**	**1.57**	**1.55**	**1.54**
Estimation du soutien total (EST)	**53 272**	**56 130**	**47 661**	**45 694**	**47 739**	**49 551**
Transferts des consommateurs	53 485	49 559	43 631	43 542	43 883	43 467
Transferts des contribuables	14 308	17 670	17 057	15 438	16 623	19 111
Recettes budgétaires	-14 520	-11 100	-13 027	-13 287	-12 767	-13 027
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.1**	**1.3**	**1.0**	**0.9**	**0.9**	**1.0**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**13 814**	**17 659**	**17 775**	**16 126**	**17 361**	**19 839**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.5**	**0.4**	**0.4**	**0.3**	**0.3**	**0.4**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**105**	**96**	**96**	**96**	**97**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**147.09**	**118.19**	**108.75**	**110.44**	**109.05**	**106.76**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Japon sont : le blé, l'orge, le soja, le riz, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les pommes, le choux, les concombres, le raisin, les mandarines, les poires, les épinards, les fraises et la ciboule.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

17 Kazakhstan

Soutien à l'agriculture

En 2018-20, le soutien aux producteurs du Kazakhstan était estimé à 4 % des recettes agricoles brutes en moyenne. La part des transferts bruts aux producteurs susceptibles de créer le plus de distorsions (transferts liés à la production, dont le soutien des prix du marché et l'utilisation d'intrants variables sans contraintes sur les intrants) a chuté, passant d'une moyenne de 98 % au début des années 2000 à 75 % en 2018-20. Le soutien à la formation de capital fixe constitue la majorité des transferts budgétaires aux producteurs. Par rapport aux prix mondiaux, les prix intérieurs étaient inférieurs pour plusieurs productions végétales, générant un soutien des prix du marché (SPM) négatif correspondant à 4 % des recettes agricoles brutes, mais supérieurs s'agissant des produits de l'élevage, avec un SPM s'établissant juste au-dessus de 1 % des recettes agricoles brutes. Globalement, les prix moyens perçus par les agriculteurs ont été inférieurs de 2 % à ceux des marchés mondiaux. En 2018-20, les transferts au titre d'un seul produit (TSP) ont été négatifs pour le riz, le tournesol, le maïs, l'orge et le coton, mais légèrement positifs s'agissant du blé et des produits de l'élevage, en rapport avec les écarts de prix relevés pour ces produits.

Le soutien aux services d'intérêt général (ESSG) a représenté 20 % des dépenses budgétaires consacrées à l'agriculture en 2018-20. Près de 44 % de l'ESSG sont allés au système d'inspection et de contrôle, et 36 % aux infrastructures. Le soutien total à l'agriculture (EST) est redescendu à 0.9 % du PIB, mais la part correspondante de l'estimation du soutien budgétaire total (ESBT) a augmenté pour passer à 1 %. La part de l'ESSG dans l'EST a légèrement progressé, passant de 19 % en 2000-02 à 20 % en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

Les évolutions récentes de l'action publique au Kazakhstan ont principalement concerné des modifications de la législation agricole et une mise à jour du Programme national pour 2021. Le pays s'attache désormais à orienter son agriculture vers le remplacement des produits importés et à développer les exportations de produits à forte valeur ajoutée, en particulier pour la filière bovine.

Le processus de rationalisation des subventions à la production se poursuit : les modalités d'accès au crédit rural sont plus transparentes et les demandes de subventions des agriculteurs sont rendues publiques.

Le système d'assurance récolte obligatoire a été transformé en dispositif d'assurance à adhésion volontaire, dans l'optique de développer les marchés de l'assurance des récoltes et du bétail dans le pays. Les pouvoirs publics subventionnent la moitié de la prime d'assurance.

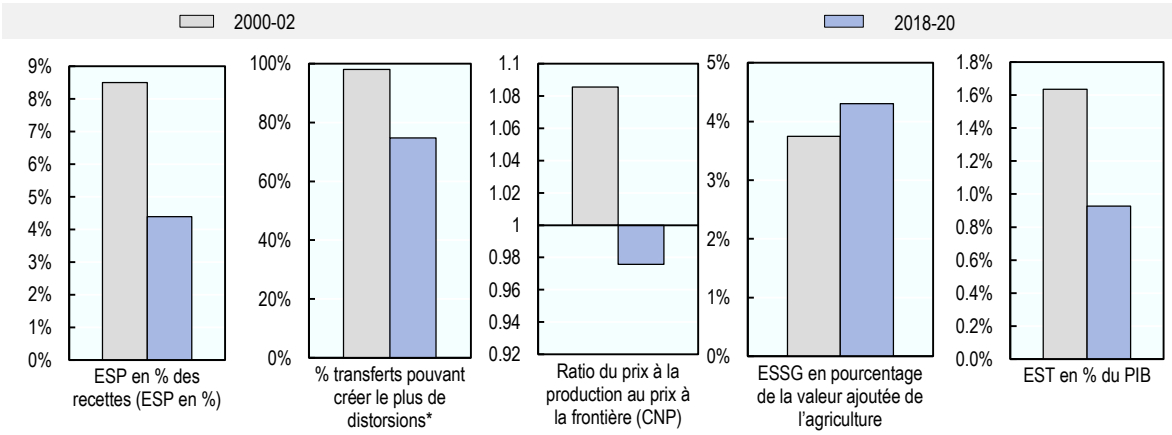
Le plan de riposte à la crise de la COVID-19 comprenait une enveloppe de 5 400 milliards KZT (13 milliards USD), soit 9 % du PIB. Parmi les mesures immédiates figuraient des restrictions commerciales et des prix réglementés pour les biens importants sur le plan social, des transferts monétaires aux ménages vulnérables et un dispositif d'aide ciblé pour les secteurs et les petites et moyennes entreprises durement frappés, notamment un report des remboursements d'emprunt.

Évaluation et recommandations

- Bien que le soutien total à l'agriculture soit faible par rapport à l'ensemble de l'économie, l'essentiel du soutien aux producteurs produit de fortes distorsions et est donc de nature à influencer les choix des exploitations, accroître la pression sur les ressources naturelles et créer des distorsions sur les marchés.
- Dans le cadre du remplacement des produits importés, le soutien apporté par les pouvoirs publics aux producteurs laitiers a notablement augmenté en 2020. La nouvelle priorité donnée au remplacement des produits importés devrait être évaluée avec soin, car elle pourrait réduire l'exposition des producteurs à la concurrence internationale et détourner les ressources vers des activités de recherche de rente.
- La mise en œuvre du Programme de développement de systèmes d'élevage durables offre l'occasion de créer une filière bovine concurrentielle, à forte valeur ajoutée et axée sur les exportations. Le programme pourrait encourager les mesures en faveur de la croissance verte et de la durabilité, avec des pratiques agricoles intelligentes face au climat pour la production de bovins à viande, une réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de meilleurs résultats agroenvironnementaux pour les dispositifs de soutien au secteur bovin. Il prend une nouvelle importance dans le contexte de la pandémie de COVID-19 qui a des effets sur l'emploi dans tout le pays.
- Les subventions portant sur les engrais minéraux, les intrants chimiques et les aliments pour animaux industriels devraient être réévaluées au regard de leur impact potentiellement négatif sur l'environnement.
- La levée des restrictions à l'exportation de produits alimentaires décidée dans le cadre de l'état d'urgence est une mesure bienvenue. Ces restrictions créent un environnement commercial imprévisible qui pourrait perturber l'approvisionnement mondial en produits alimentaires, nuire à la sécurité alimentaire internationale et toucher les partenaires commerciaux du Kazakhstan, notamment l'Asie centrale. Les mesures d'urgence liées à l'agriculture et aux produits agroalimentaires qui sont adoptées en réponse à la pandémie de COVID-19 doivent être ciblées, proportionnées, transparentes et temporaires, et ne doivent pas créer d'obstacles inutiles au commerce ou perturber les filières agroalimentaires mondiales.
- L'agriculture est l'un des secteurs les plus à risque du pays. Les chocs provoqués par les conditions météorologiques, les ravageurs et les maladies, et les fluctuations défavorables des prix des produits agricoles et des intrants qui affectent la production se répercutent sur les agriculteurs et les exploitations agroalimentaires, et peuvent grever les finances publiques. Le Kazakhstan pourrait mieux gérer les risques en diminuant les pertes potentielles et en augmentant la durabilité de la productivité, améliorant ainsi la résilience globale du secteur. Le Kazakhstan devrait adopter une approche plus large et intégrée de la gestion des risques que le système actuel, qui combine une action du secteur public en amont portant sur les maladies des plantes et des animaux d'élevage, et des mesures d'urgence ponctuelles en réponse aux catastrophes locales.
- La réforme du système d'assurance récolte est à saluer et devrait renforcer le rôle des assureurs privés, réduire les coûts pour les agriculteurs et rendre le système plus transparent.
- Les efforts engagés pour stabiliser la ligne d'action, simplifier les dispositifs d'aide en réduisant le nombre de mesures et créer une base de données cadastrale nationale informatisée pour l'agriculture améliorent la transparence et la crédibilité de la réforme, et devraient être poursuivis.
- La sécurisation des droits de propriété sur les terres, notamment grâce à des procédures d'acquisition foncière simplifiées, est nécessaire pour rendre économiquement plus attractive la gestion durable des ressources. L'intégration des préoccupations environnementales dans la politique agricole pourrait également amener les exploitations à faire de meilleurs choix.

- L'agriculture est le deuxième plus important émetteur de GES après le secteur énergétique, et le Kazakhstan devrait préciser le niveau de réduction des émissions agricoles à atteindre pour respecter les engagements pris par le pays en la matière, ainsi que les moyens d'y parvenir. De plus, l'absence d'approche générale et coordonnée nuit à la capacité du pays à renforcer sa résilience aux effets du changement climatique, et des mesures devraient être prises pour adapter davantage l'agriculture aux effets du changement climatique.

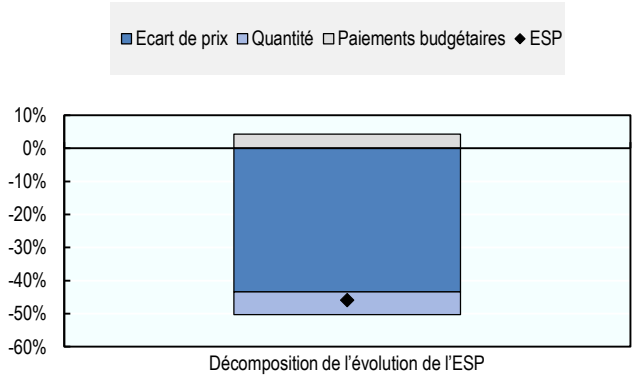
Graphique 17.1. Kazakhstan : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/gfs7cx

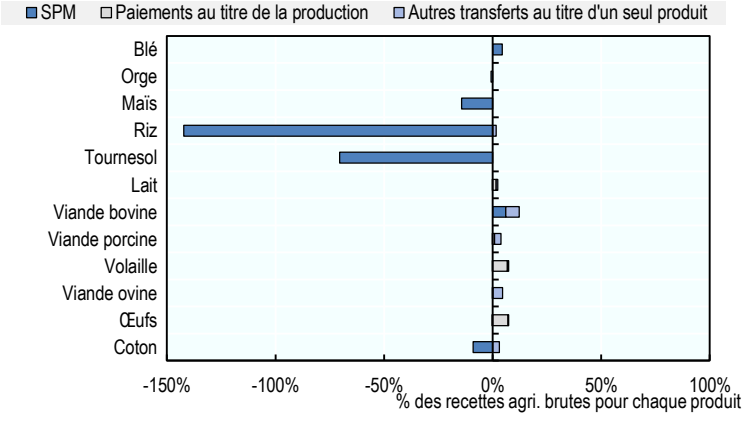
Graphique 17.2. Kazakhstan : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/ndpq2x

Graphique 17.3. Kazakhstan : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/h526fz

Tableau 17.1. Kazakhstan : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**3 367**	**13 809**	**12 937**	**13 418**	**15 072**
dont : *part des produits SPM (%)*	76.6	60.1	61.0	62.4	56.9
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**2 933**	**9 760**	**11 779**	**11 545**	**5 957**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**286**	**653**	**434**	**1 017**	**509**
Soutien au titre de la production des produits de base	268	-345	-377	-74	-583
Soutien des prix du marché[1]	268	-426	-460	-179	-640
Soutien positif des prix du marché	369	197	164	285	142
Soutien négatif des prix du marché	-101	-623	-623	-464	-781
Paiements au titre de la production	0	82	83	105	57
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	18	953	746	1 036	1 078
Utilisation d'intrants variables	8	509	206	632	690
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	10	439	534	400	384
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	5	6	4	5
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	42	57	55	14
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	42	57	55	14
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	2	7	0	0
ESP en pourcentage (%)	**8.5**	**4.4**	**3.1**	**7.0**	**3.1**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.09**	**0.98**	**0.97**	**0.99**	**0.96**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.09**	**1.05**	**1.03**	**1.07**	**1.03**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**67**	**312**	**313**	**286**	**335**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	3	50	39	57	53
Services d'inspection et de contrôle	29	138	155	106	154
Développement et entretien des infrastructures	28	112	108	110	116
Commercialisation et promotion	0	5	4	6	5
Coût du stockage public	5	0	0	0	0
Divers	1	8	7	7	8
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**19.0**	**20.5**	**24.6**	**15.5**	**23.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-313**	**833**	**818**	**596**	**1 084**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-288	282	313	61	474
Autres transferts des consommateurs	-21	-5	-4	-10	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	555	524	549	590
Surcoût de l'alimentation animale	-4	0	-15	-4	20
ESC en pourcentage (%)	**-10.7**	**9.3**	**7.3**	**5.4**	**20.2**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.12**	**0.97**	**0.97**	**1.00**	**0.93**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.12**	**0.91**	**0.93**	**0.95**	**0.83**
Estimation du soutien total (EST)	**353**	**1 520**	**1 271**	**1 853**	**1 435**
Transferts des consommateurs	309	-278	-309	-51	-474
Transferts des contribuables	65	1 802	1 584	1 914	1 908
Recettes budgétaires	-21	-5	-4	-10	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.6**	**0.9**	**0.7**	**1.0**	**0.8**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**85**	**1 946**	**1 731**	**2 032**	**2 074**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.4**	**1.1**	**1.0**	**1.1**	**1.2**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**743**	**715**	**770**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**147.38**	**380.38**	**344.90**	**382.87**	**413.36**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Kazakhstan sont : le blé, le riz, le maïs, l'orge, le tournesol, les pommes de terre, le coton, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

18 Corée

Soutien à l'agriculture

La Corée a réduit son soutien à l'agriculture au cours des 30 dernières années. Le soutien aux producteurs est passé de 62.3 % des recettes agricoles brutes en 1986-88 à 46.7 % en 2018-20, ce qui reste bien supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Les formes de soutien les plus à même de créer des distorsions prédominent, en raison de contingents tarifaires assortis de droits de douane hors contingent élevés. Depuis 2015, toutes les restrictions à l'importation applicables aux produits agricoles prennent la forme de droits de douane et de contingents tarifaires.

Les transferts au titre de produits spécifiques (TSP), dus essentiellement au soutien des prix du marché (SPM), ont représenté 90 % du soutien aux agriculteurs en 2018-20[1]. Le SPM est également la principale composante des transferts au titre d'un seul produit (TSP). La part des TSP dans les recettes agricoles brutes par produit dépasse 60 % dans les cas du soja, du poivron rouge, de l'ail, de l'orge et du riz.

Pour le reste, le soutien aux producteurs passe essentiellement par des programmes de paiements directs, un régime d'assurance agricole et des subventions à l'utilisation d'intrants. Les dépenses initiales affectées à un nouveau programme de paiements lancé en 2020 ont influencé le niveau de soutien.

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (ESSG) ont atteint 12 % de la valeur ajoutée agricole en 2018-20, ce qui est bien supérieur à la moyenne de l'OCDE. Au total, 80 % de ces dépenses ont été consacrées au système de connaissance et d'innovation ainsi qu'au développement et à l'entretien des infrastructures. Le soutien total à l'agriculture (EST) a reculé, passant de 7.6 % du PIB en 1986-88 à 1.5 % en 2018-20, ce qui reste néanmoins largement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

Un nouveau système de paiements directs, intégrant les anciens paiements directs destinés aux riziculteurs, les paiements pour les cultures d'altitude et les paiements en faveur des zones défavorisées a été mis en place en 2020. En vertu de cette réforme, les paiements accordés aux riziculteurs reposent désormais sur les droits antérieurs et sont découplés de la production actuelle. Ce dispositif renforce également les exigences en matière d'éconditionnalité.

En décembre 2020, la Corée a présenté la Stratégie pour la neutralité carbone à l'horizon 2050, programme à long terme visant une atténuation des émissions de gaz à effet de serre (GES). Ce texte recouvre une vision nationale de réduction des émissions de GES ainsi qu'un plan stratégique pour l'agriculture, qui prévoit notamment une transition vers des exploitations intelligentes, le développement de pratiques agricoles bas carbone et le déploiement d'une énergie respectueuse de l'environnement.

Des mesures ont par ailleurs été prises pour attirer la jeunesse dans les zones rurales et encourager les femmes agricultrices. Elles visent notamment à faciliter l'utilisation des technologies numériques dans le secteur agricole, à mettre en œuvre des services d'enseignement et de formation et à développer les infrastructures rurales. Le 5e plan directeur pour la promotion des femmes agricultrices pour 2020-25a également été annoncé en 2020.

Les pouvoirs publics continuent d'encourager les technologies de pointe en vue de renforcer la compétitivité du secteur agricole. Le Projet pour une agriculture intelligente prévoit la construction des *Smart Farm Innovation Valleys* qui mettent en œuvre des politiques connexes, notamment l'éducation des jeunes et la démonstration de technologies et d'équipements.

Face à la pandémie de COVID-19, le gouvernement a mis en place un système de prêts d'urgence assortis de taux d'intérêt bonifiés pour permettre aux ménages agricoles de résoudre leurs problèmes de liquidités. Les frais de location des machines et équipements agricoles ont également été subventionnés de façon temporaire. Afin de répondre à la pénurie de travailleurs saisonniers dans les zones rurales, le gouvernement a assoupli la réglementation relative aux visas et augmenté le nombre de centres d'appariement à l'échelle locale. Enfin, des mesures ont été prises pour répondre à la modification de la demande des consommateurs, et ont consisté notamment à trouver des réseaux de distribution de substitution, à lancer des campagnes de promotion de portée nationale (pour les produits du secteur de l'horticulture et la floriculture) et à distribuer des bons d'achat à utiliser sur les marchés locaux.

Évaluation et recommandations

- Le secteur agricole est confronté au déclin et au vieillissement de sa population active et à la difficulté d'améliorer sa productivité et de répondre à des exigences sociétales telles que la préservation des ressources naturelles et de l'environnement. Malgré les réformes engagées, certaines politiques agricoles ne sont toujours pas en phase avec les objectifs poursuivis. Le niveau élevé de soutien accordé aux producteurs, qui est 2.6 fois supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE, est dominé par le soutien des prix du marché, qui vient altérer le processus décisionnel des producteurs, peut représenter une menace pour l'environnement et les ressources naturelles et ralentit l'innovation dans le secteur agricole et sa capacité à s'adapter au changement climatique.
- La réforme des paiements directs, finalisée en 2020, s'est traduite par la création d'un nouveau dispositif, qui englobe l'ancien programme de soutien des revenus des riziculteurs, qui constituait le programme de paiements directs le plus important en Corée. Il importe de réduire les distorsions du marché grâce à des mesures de soutien moins axées sur les produits et en diversifiant la production agricole. Des mesures détaillées et des systèmes locaux de suivi sont requis pour simplifier la mise en œuvre du nouveau dispositif à l'échelle des exploitations.
- Le respect de l'environnement et la préservation des écosystèmes doivent devenir des priorités pour garantir la durabilité du secteur. La Stratégie pour la neutralité carbone à l'horizon 2050 (2020) et le Plan d'intervention face au changement climatique, qui couvre la période 2020-40 (2019), mettent en place des feuilles de route axées sur la réduction des émissions de GES et à l'adaptation au changement climatique. Des moyens d'action ciblant le secteur agricole doivent être mis au point pour réaliser ces objectifs. Par ailleurs, il conviendra d'aller plus loin dans la réduction des excédents d'éléments nutritifs en améliorant la gestion des effluents d'élevage, ainsi que dans la gestion de l'utilisation de l'eau d'irrigation de manière durable.
- Malgré les dernières mesures prises pour rendre les zones rurales plus attractives, le secteur agricole pâtit toujours d'une pénurie de main d'œuvre jeune et qualifiée et de l'accroissement de l'écart de revenu. Des efforts supplémentaires seront nécessaires pour développer les infrastructures rurales, créer des emplois, faciliter le versement de prestations sociales aux agriculteurs âgés souhaitant quitter le secteur et diversifier leurs sources de revenus et ainsi faire face à la pénurie de main d'œuvre et aux problématiques liées aux faibles revenus.
- La Corée continue de promouvoir les technologies numériques dans le cadre de son Projet pour une agriculture intelligente. Bien que les investissements en faveur de la recherche-développement (R-D) agricoles aient pris de l'ampleur au cours du temps, le système public de R-

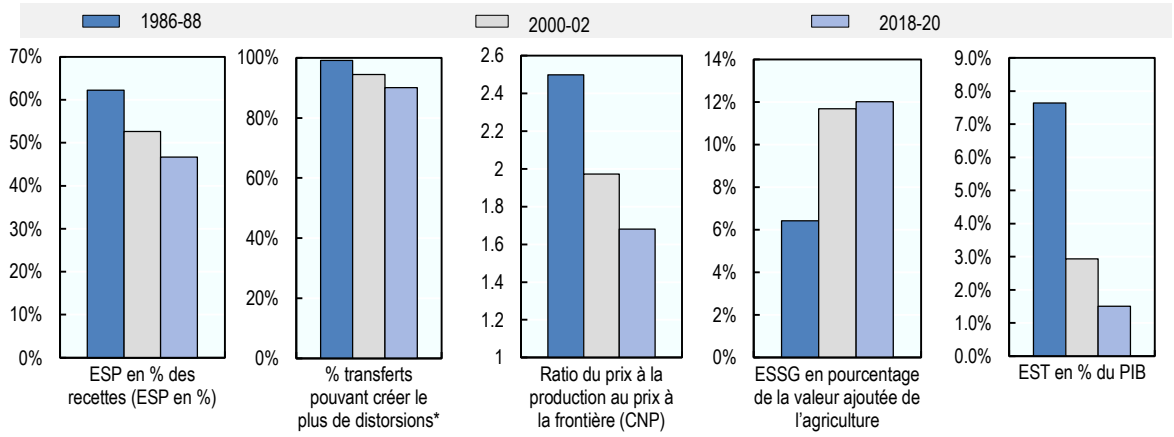
D pourrait prendre en compte les différents besoins des parties prenantes. Les investissements et la participation du secteur privé doivent être renforcés en vue d'établir un système de R-D plus compétitif et axé sur la demande.

- Grâce à l'instauration rapide de mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19, la Corée a évité des périodes de confinement généralisé et les conséquences économiques auxquelles l'industrie agroalimentaire a été confrontée ont été limitées. Néanmoins, le secteur n'échappera probablement pas à la récession économique et au ralentissement de la demande pour ce qui concerne la production, l'investissement et l'emploi. En outre, la pandémie pourrait engendrer des bouleversements à long terme au niveau de la production et de la consommation de produits agroalimentaires, qui nécessiteront de reconsidérer les politiques ou les dépenses budgétaires engagées à mesure que le marché évoluera.

Note

[1] Cette année la méthode d'extrapolation utilisée pour déterminer le SPM total du secteur agricole à partir des estimations par produit a été révisée pour la Corée, comme cela a été fait pour les autres pays dans le cadre de l'édition 2020 du rapport. Les produits de base sont désormais répartis dans deux groupes : ceux pour lesquels les importations sont régies par des contingents tarifaires, et ceux pour lesquels aucun contingent ne s'applique. Les séries chronologiques relatives au SPM total et à l'ESP ont été modifiées en conséquence.

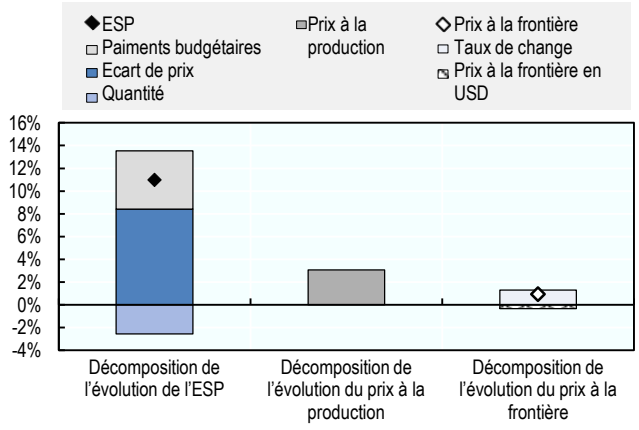
Graphique 18.1. Corée : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/5h6q14

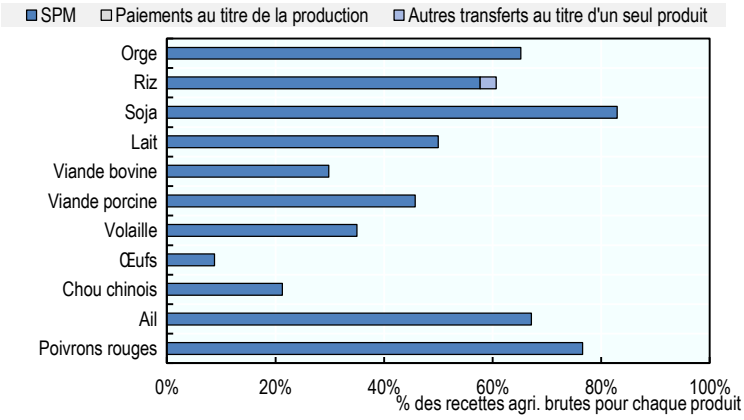
Graphique 18.2. Corée : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/95bnyp

Graphique 18.3. Corée : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/ovcyu6

Tableau 18.1. Corée : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**16 985**	**26 360**	**43 495**	**45 493**	**42 633**	**42 357**
dont : *part des produits SPM (%)*	74.3	63.3	60.9	60.4	60.8	61.7
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**17 247**	**33 199**	**60 191**	**63 367**	**59 280**	**57 928**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**10 682**	**14 461**	**21 383**	**23 038**	**19 616**	**21 495**
Soutien au titre de la production des produits de base	10 562	13 500	19 096	20 837	17 772	18 679
Soutien des prix du marché[1]	10 562	13 500	19 096	20 837	17 772	18 679
Soutien positif des prix du marché	10 562	13 500	19 096	20 837	17 772	18 679
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	90	470	574	603	571	547
Utilisation d'intrants variables	29	207	222	278	193	196
avec contraintes sur les intrants	4	34	45	46	44	46
Formation de capital fixe	57	246	175	185	198	142
avec contraintes sur les intrants	0	18	37	34	37	41
Services utilisés sur l'exploitation	4	17	176	141	180	209
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	29	490	564	813	540	338
Au titre des Recettes / du Revenu	29	292	76	70	78	80
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	198	488	743	462	258
avec contraintes sur les intrants	0	160	35	41	37	28
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	1 150	785	733	1 931
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	1 150	785	733	1 931
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	1	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	1	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**62.3**	**52.6**	**46.7**	**48.3**	**44.1**	**47.6**
CNP des producteurs (coeff.)	**2.50**	**1.97**	**1.68**	**1.72**	**1.62**	**1.71**
CNS aux producteurs (coeff.)	**2.65**	**2.11**	**1.88**	**1.93**	**1.79**	**1.91**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 066**	**2 676**	**3 754**	**4 025**	**4 001**	**3 236**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	67	243	883	912	869	868
Services d'inspection et de contrôle	26	126	320	355	316	289
Développement et entretien des infrastructures	467	1 811	2 133	2 354	2 314	1 730
Commercialisation et promotion	0	26	38	40	37	38
Coût du stockage public	505	471	380	364	465	311
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**8.9**	**15.6**	**14.9**	**14.9**	**16.9**	**13.1**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-10 147**	**-15 369**	**-24 791**	**-26 948**	**-23 597**	**-23 829**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-10 015	-12 809	-17 402	-18 973	-16 375	-16 859
Autres transferts des consommateurs	-205	-2 653	-7 424	-8 012	-7 257	-7 003
Transferts des contribuables aux consommateurs	73	93	35	37	35	33
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-59.0**	**-46.1**	**-41.2**	**-42.6**	**-39.8**	**-41.2**
CNP des consommateurs (coeff.)	**2.45**	**1.86**	**1.70**	**1.74**	**1.66**	**1.70**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**2.44**	**1.85**	**1.70**	**1.74**	**1.66**	**1.70**
Estimation du soutien total (EST)	**11 821**	**17 230**	**25 172**	**27 100**	**23 653**	**24 764**
Transferts des consommateurs	10 220	15 462	24 826	26 985	23 632	23 862
Transferts des contribuables	1 805	4 421	7 770	8 127	7 278	7 905
Recettes budgétaires	-205	-2 653	-7 424	-8 012	-7 257	-7 003
EST en pourcentage (% du PIB)	**7.6**	**2.9**	**1.5**	**1.6**	**1.4**	**1.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 258**	**3 731**	**6 076**	**6 264**	**5 881**	**6 084**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.8**	**0.6**	**0.4**	**0.4**	**0.4**	**0.4**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**209**	**294**	**294**	**292**	**295**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**812.03**	**1 224.03**	**1 148.54**	**1 100.19**	**1 165.29**	**1 180.13**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Corée sont : l'orge, l'ail, le chou chinois, le piment, le riz, le soja, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

19 Mexique

Soutien à l'agriculture

En 2018-20, l'estimation du soutien aux producteurs du Mexique a représenté en moyenne 10 % des recettes agricoles brutes, soit environ la moitié de la moyenne des pays de l'OCDE. Le soutien des prix du marché (SPM) au moyen d'une régulation des prix et de mesures aux frontières a représenté environ 50 % des transferts totaux aux producteurs. Le sucre et la volaille ont bénéficié du SPM le plus élevé, avec une part de 44 % du SPM total. Si la libéralisation des échanges et la réforme de la politique agricole intérieure qui ont eu lieu dans les années 1990 ont entraîné une réduction considérable des formes de soutien faussant le plus la production et des échanges, le SPM a regagné du terrain après 2016.

Les autres formes de soutien importantes sont les subventions à la consommation d'électricité, les paiements directs au titre de la superficie et les aides au boisement et à l'agroforesterie.

Les dépenses au titre des services d'intérêt général (ESSG) ont représenté 1 % de la valeur ajoutée de l'agriculture et 8 % de l'estimation du soutien total à l'agriculture (EST), des parts inférieures à la moyenne des pays de l'OCDE. Ces dépenses sont principalement consacrées aux instituts techniques agricoles et aux établissements d'enseignement agricole professionnels (50 %), de même qu'aux activités d'inspection et de contrôle (20 %).

Le soutien total à l'agriculture au Mexique a représenté 0.6 % du PIB en 2018-20, un chiffre similaire à la moyenne des pays de l'OCDE. Les contribuables financent 65 % de ces transferts, les 35 % restants provenant des consommateurs.

Évolutions récentes de l'action publique

En juin 2020, le gouvernement mexicain a publié le Programme sectoriel pour l'agriculture et le développement rural 2019-2024 (Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural), qui guide la mise en œuvre du Plan national de développement durant la période indiquée. Le Programme sectoriel poursuit trois objectifs principaux : 1) améliorer la productivité agricole pour parvenir à l'autosuffisance alimentaire, 2) réduire le taux de pauvreté dans les zones rurales et 3) augmenter les revenus des petits producteurs agricoles.

Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural – SADER) du Mexique a ciblé les bénéficiaires des paiements au titre de la superficie (Producción para el Bienestar) afin de concentrer ses efforts sur les producteurs exploitant moins de 20 hectares et ceux installés dans les communautés autochtones marginalisées des États du sud-est du pays. Le programme de prix minimums garantis inclut désormais les exploitations de taille moyenne cultivant 5 à 50 hectares de maïs.

Le Programme d'appui à la commercialisation (Programa de Apoyos a la Comercialización) de l'Organisme de services de commercialisation et de développement des marchés agricoles (Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios – ASERCA), qui fournissait un soutien pour l'achat d'instruments financiers liés à la volatilité des prix et aux systèmes d'agriculture sous

contrat, a été démantelé. Le soutien aux instruments financiers (couverture des prix, assurances et agriculture sous contrat) a été interrompu. Plusieurs programmes appuyant la production animale et le développement rural ont également été supprimés.

Le SADER et le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles (Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales – SEMARNAT) élaborent actuellement la stratégie nationale de protection et d'utilisation durable des pollinisateurs (Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sustentable de los Polinizadores – ENCUSP) afin d'encourager la protection des pollinisateurs et de valoriser les services écosystémiques qu'ils fournissent.

Mesures prises en réponse à la pandémie de COVID-19 :

- Le programme Semer la vie (Sembrando Vida), qui distribue des subventions, des plantes et des intrants pour les projets agroforestiers aux producteurs dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté, a été étendu à 200 000 bénéficiaires supplémentaires.
- Le SADER a collaboré avec les acteurs des chaînes de production pour s'assurer que l'approvisionnement, de même que les stocks et la distribution de produits alimentaires, ne sont pas perturbés. Une attention particulière a été portée aux chaînes clés telles que les céréales, l'horticulture, la volaille, la viande bovine, les pêches et l'aquaculture. Les services de transformation numérique ont été renforcés afin d'accélérer les importations de produits alimentaires. Désormais, jusqu'à 60 % des processus administratifs d'importation sont réalisés à distance par le Centre de documentation et de jugement (Centro de Documentación y Dictaminación – CDD) du Service national de santé, qualité et sécurité agroalimentaires (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria – SENASICA).
- Le gouvernement a recommandé de renforcer les systèmes d'inspection de l'hygiène dans les unités de production alimentaire et encourage les consommateurs à respecter les mesures d'hygiène lorsqu'ils manipulent et préparent des produits alimentaires.

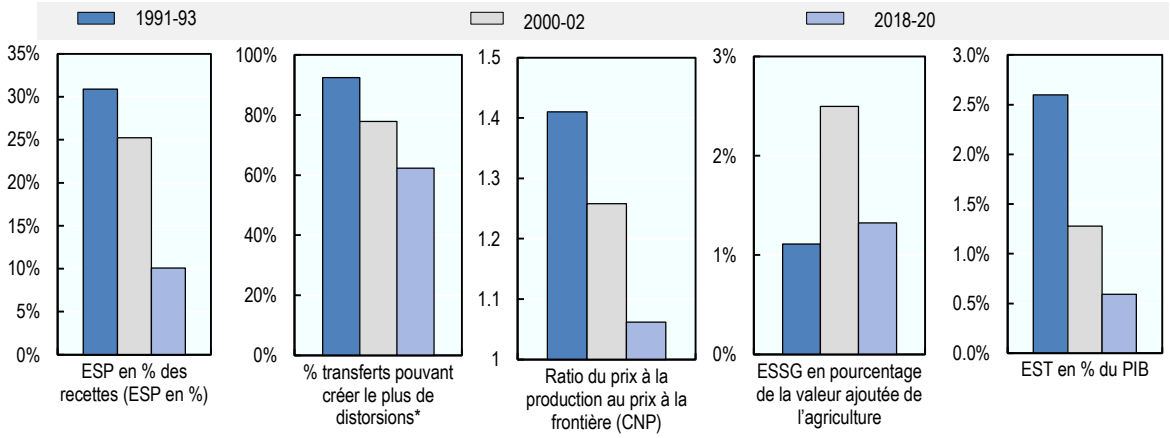
Évaluation et recommandations

- Tout au long des années 1990 et 2000, le Mexique est parvenu à réduire la part des formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions, dont le soutien des prix du marché et les paiements au titre de la production et de l'utilisation d'intrants variables sans contraintes. Néanmoins, ces formes de soutien regagnent du terrain depuis 2016 et ont représenté 62 % du soutien total aux producteurs et 6 % des recettes agricoles brutes en 2018-20. Elles maintiennent les agriculteurs dans des activités non compétitives, qui nuisent à l'environnement, brident l'innovation, ralentissent l'évolution structurelle et intergénérationnelle et affaiblissent la résilience. Le Mexique devrait envisager d'abandonner progressivement la réglementation des prix de la canne à sucre et les paiements au titre de la consommation d'électricité, et poursuivre ses efforts de réorientation des paiements vers des dispositifs ciblant les personnes dans le besoin.
- Le pays a progressé dans la redéfinition de ses régimes de paiement afin qu'ils se concentrent sur les personnes dans le besoin et sur la prestation de biens publics. Les modifications apportées aux paiements au titre de la superficie (Producción para el Bienestar) axés sur les producteurs exploitant moins de 20 hectares et ceux installés dans les communautés autochtones marginalisées dans les États du sud-est vont dans le sens d'un meilleur ciblage. Le programme Semer la vie a été mis en œuvre en 2019 afin d'appuyer les projets agroforestiers menés par les petits exploitants (avec 2.5 hectares de terres disponibles) installés dans des municipalités pauvres.
- Malgré ces efforts, il est nécessaire d'améliorer les programmes actuels pour s'assurer qu'ils atteignent les objectifs fixés. Les critères d'admissibilité du programme Semer la vie doivent être

revus afin de ne pas inciter les agriculteurs à déboiser leur parcelle pour que leur candidature au programme soit prise en compte.

- La majorité des programmes stratégiques lancés par le gouvernement actuel en 2019 (prêts en nature aux éleveurs, prix minimums garantis pour les petits producteurs et transferts pour l'utilisation d'engrais) vise les agriculteurs pauvres. Ces programmes peuvent se transformer en mesures coûteuses et inefficaces pour aider les petits exploitants pauvres, et avoir des effets néfastes sur l'environnement. Par exemple, la distribution d'engrais sans prise en compte des besoins des sols peut menacer la qualité de l'eau et de l'air si les quantités épandues sont supérieures à celles nécessaires.
- La transition vers des dispositifs qui encouragent l'agrobiodiversité grâce à l'utilisation des ressources génétiques végétales locales (l'un des principaux services écosystémiques fournis par les petits agriculteurs dans les régions pauvres) pourrait s'avérer plus rentable pour aider les agriculteurs pauvres et améliorer la résilience des systèmes agricoles et la diversité génétique des plantes. Plus généralement, des paiements subordonnés à la mise en œuvre de pratiques agricoles durables pourraient réduire l'impact du secteur sur l'environnement.
- Les investissements dans les services d'intérêt général, principalement dirigés vers les infrastructures, restent faibles, avec une part de 1.4 % de la valeur ajoutée de l'agriculture. Ces investissements sont essentiels pour améliorer les résultats du secteur et créer un environnement propice. Le secteur bénéficierait en particulier d'investissements dans les systèmes d'information sur les prix et les conditions météorologiques, le transfert des connaissances agricoles et la recherche-développement. Il pourrait également s'avérer utile d'appuyer les associations de producteurs, la promotion des ventes et l'accès des petits exploitants pauvres aux marchés pour surmonter les obstacles liés à l'échelle.
- Si la part du secteur agricole dans les émissions de gaz à effet de serre (GES) du Mexique a diminué depuis 2000, elle reste élevée par rapport à celle des autres pays de l'OCDE. L'objectif de réduction des émissions de GES d'origine agricole de 8 % par rapport à un scénario de maintien du statu quo en 2030 (l'objectif de réduction global étant de 22 %) peut aider à améliorer les performances environnementales du secteur et contribuer aux efforts d'atténuation mondiaux. Cependant, le soutien et les fonds consacrés aux principales stratégies visant cet objectif, comme l'utilisation accrue de biodigesteurs dans les exploitations d'élevage ainsi que la préservation et la remise en état des pâturages, ont été réduits depuis 2018.

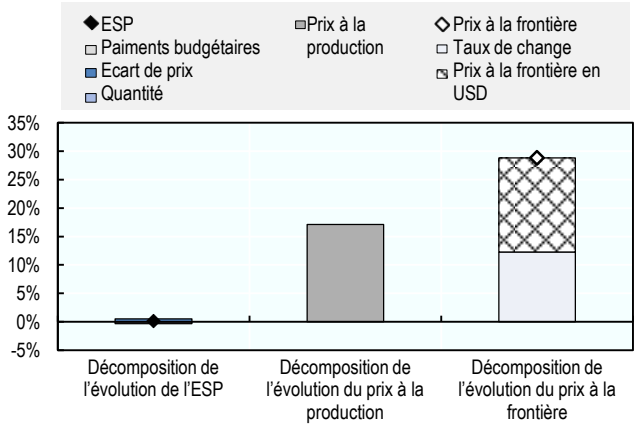
Graphique 19.1. Mexique : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/5y76cd

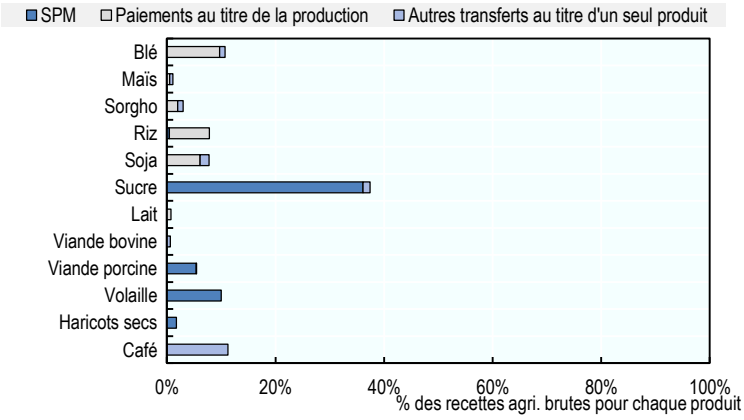
Graphique 19.2. Mexique : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/bfqp7c

Graphique 19.3. Mexique : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/8mv1wu

Tableau 19.1. Mexique : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1991-93	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**28 112**	**31 345**	**58 059**	**56 971**	**60 121**	**57 086**
dont : *part des produits SPM (%)*	68.3	66.3	61.1	61.7	60.8	60.8
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**28 196**	**34 362**	**68 469**	**67 620**	**71 930**	**65 858**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**9 144**	**8 539**	**6 161**	**6 377**	**6 374**	**5 731**
Soutien au titre de la production des produits de base	7 698	6 282	3 330	3 294	3 563	3 134
Soutien des prix du marché[1]	7 646	5 967	3 178	3 208	3 321	3 006
Soutien positif des prix du marché	7 693	5 999	3 178	3 208	3 321	3 006
Soutien négatif des prix du marché	-47	-32	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	52	315	152	86	242	129
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1 443	953	1 481	2 287	1 391	766
Utilisation d'intrants variables	746	349	507	565	544	413
avec contraintes sur les intrants	0	0	1	0	3	0
Formation de capital fixe	545	362	753	1 411	636	213
avec contraintes sur les intrants	0	4	252	611	122	23
Services utilisés sur l'exploitation	152	241	221	311	211	139
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3	137	116	266	81	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	59	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	3	78	116	266	81	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	29	84	3	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	535	531	577	499
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	1 167	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	1 167	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	698	0	762	1 332
Retrait de ressources à long terme	0	0	698	0	762	1 332
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**30.9**	**25.2**	**10.1**	**10.6**	**10.1**	**9.6**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.41**	**1.26**	**1.06**	**1.06**	**1.06**	**1.06**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.45**	**1.34**	**1.11**	**1.12**	**1.11**	**1.11**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**1 048**	**621**	**523**	**535**	**485**	**549**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	288	304	348	359	355	331
Services d'inspection et de contrôle	0	102	83	108	80	60
Développement et entretien des infrastructures	284	112	82	44	46	157
Commercialisation et promotion	83	103	10	25	5	0
Coût du stockage public	392	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**9.5**	**6.5**	**7.5**	**7.2**	**6.8**	**8.5**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-7 013**	**-5 520**	**-2 129**	**-1 824**	**-2 099**	**-2 463**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-7 668	-5 893	-2 434	-2 305	-2 374	-2 622
Autres transferts des consommateurs	-396	-124	0	0	0	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	852	348	305	481	275	158
Surcoût de l'alimentation animale	199	149	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-25.6**	**-16.3**	**-3.1**	**-2.7**	**-2.9**	**-3.7**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.40**	**1.21**	**1.04**	**1.04**	**1.03**	**1.04**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.35**	**1.19**	**1.03**	**1.03**	**1.03**	**1.04**
Estimation du soutien total (EST)	**11 044**	**9 508**	**6 989**	**7 394**	**7 134**	**6 438**
Transferts des consommateurs	8 064	6 017	2 434	2 305	2 374	2 622
Transferts des contribuables	3 376	3 616	4 555	5 089	4 760	3 817
Recettes budgétaires	-396	-124	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.6**	**1.3**	**0.6**	**0.6**	**0.6**	**0.6**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**3 398**	**3 541**	**3 811**	**4 186**	**3 813**	**3 432**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.8**	**0.5**	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**
Déflateur du PIB (1991-93=100)	**100**	**396**	**946**	**918**	**948**	**973**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**3.08**	**9.49**	**19.93**	**19.18**	**19.22**	**21.40**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Mexique sont : le blé, le maïs, l'orge, le sorgho, le café, les haricots secs, les tomates, le riz, le soja, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

20 Nouvelle-Zélande

Soutien à l'agriculture

Depuis la réforme de la politique agricole menée au milieu des années 80, les mesures susceptibles de fausser la production et les échanges ont pratiquement disparu en Nouvelle-Zélande, et le niveau du soutien aux producteurs agricoles est le plus bas de la zone OCDE. Durant la décennie écoulée, ce soutien est toujours resté inférieur à 1 % des recettes agricoles, la moyenne de la période 2018-20 s'établissant à 0.7 %. Presque tous les prix sont alignés sur les cours mondiaux. Les exceptions concernent la volaille fraîche et les œufs de consommation, qui ne peuvent pas être importés en Nouvelle-Zélande. Ces produits font en effet partie des produits considérés comme présentant un risque de biosécurité et doivent donc respecter une norme sanitaire à l'importation (*Import Health Standard – IHS*), qui, en l'occurrence, n'existe pas pour ces produits. Ces restrictions impliquent un certain soutien des prix du marché – la seule forme de soutien visant des produits particuliers en Nouvelle-Zélande –, qui se monte, respectivement, à 15 % et 37 % des recettes agricoles brutes de ces produits en 2018-20 et représente la majeure partie du faible niveau de soutien aux producteurs. Un soutien aux services utilisés sur l'exploitation, principalement liés à la santé animale, et une aide en cas de catastrophe naturelle fournissent un appui supplémentaire aux agriculteurs, quoique dans une faible mesure.

La politique agricole de la Nouvelle-Zélande porte essentiellement sur la lutte contre les maladies animales, l'aide financière en cas de catastrophes naturelles et le système de connaissances et d'information agricoles. Le pays soutient aussi les investissements des collectivités dans les réseaux d'irrigation extérieurs aux exploitations. Ces dernières décennies, la part de la superficie agricole irriguée a considérablement augmenté.

Le soutien aux services d'intérêt général a tout juste dépassé 4 % de la valeur ajoutée de l'agriculture durant la période 2018-20, un taux légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE. Globalement, durant une grande partie des deux dernières décennies, plus de 70 % du soutien total est allé aux services d'intérêt général, la part restante bénéficiant aux producteurs pris individuellement. Le soutien total au secteur a représenté en moyenne 0.3 % du PIB du pays en 2018-20, soit approximativement la moitié de la part calculée pour l'ensemble des pays de l'OCDE.

Évolutions récentes de l'action publique

Les évolutions récentes de l'action publique en Nouvelle-Zélande ont porté principalement sur plusieurs événements préjudiciables survenus en 2020 ; sur le soutien à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ses effets ainsi qu'à d'autres problèmes environnementaux, que ce soit sur les exploitations ou en dehors de celles-ci ; sur la signature du Partenariat économique régional global ; et sur les mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19.

Une inondation dans les régions d'Otago et de Southland et un sérieux épisode de sécheresse, qui a touché de vastes parties du pays et a été classé comme un événement préjudiciable de grande ampleur, ont conduit les pouvoirs publics à apporter des secours et des aides au redressement et à soutenir les agriculteurs en difficulté par le truchement des paiements au titre de l'aide rurale.

Un certain nombre d'activités, menées à titre stratégique et au moyen de mesures spécifiques, ont ciblé l'amélioration des performances environnementales et économiques du secteur agricole ainsi que sa préparation au changement climatique, notamment :

- un plan par étapes sur dix ans visant à accroître les recettes d'exportation du secteur primaire tout en réduisant les émissions néo-zélandaises de méthane d'origine biologique, conformément à la loi de 2019 sur la neutralité carbone ;
- le partenariat pour une action climatique dans le secteur primaire (*Primary Sector Climate Action Partnership* ou *He Waka Eke Noa* en maori), qui tend à réduire les émissions agricoles de gaz à effet de serre (GES) et à renforcer la résilience du secteur face au changement climatique ;
- les règlements de 2020 sur la gestion des ressources (normes environnementales nationales applicables à l'eau douce) (*Resource Management (National Environment Standards for Freshwater) Regulations*), qui recensent les activités présentant des risques pour l'eau douce et les écosystèmes d'eau douce ;
- le financement d'un certain nombre de projets dans le cadre des programmes de gestion durable des terres (*Sustainable Land Management*) et de recherche sur le changement climatique (*Climate Change Research*), les axes prioritaires étant la protection des ressources d'eau douce et l'adaptation au changement climatique.

Une fois entré en vigueur, le Partenariat économique régional global (*Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP*) réunira et approfondira plusieurs accords commerciaux bilatéraux et régionaux conclus par la Nouvelle-Zélande, apportant des avantages dans le domaine de la facilitation des échanges et sur la question des obstacles non tarifaires au commerce. Les parties au RCEP représentent plus de la moitié des exportations et importations agroalimentaires du pays.

Le paquet fondamental de financement de l'action face au COVID-19 et de la relance (*COVID-19 Response and Recovery Fund Foundational Package*) prévoit 50 milliards NZD (32 milliards USD) pour tous les secteurs économiques pour soutenir la création d'emplois, les projets de conservation et les dispositifs en faveur de l'emploi et de l'amélioration des compétences. Dans le secteur agricole, les projets d'un montant de 185 millions NZD (117 millions USD), s'emploient surtout à faciliter la mobilité professionnelle, stimuler l'activité et la croissance horticoles, contrôler la prolifération des wallabies et des pins et prévenir le gaspillage alimentaire.

Des aides financières supplémentaires destinées aux chômeurs néo-zélandais qui acceptent un travail saisonnier visent à pallier les pénuries de main-d'œuvre dans le secteur primaire provoquées par les restrictions de déplacement. Les pouvoirs publics ont également affecté des fonds à l'amélioration des infrastructures ainsi qu'à l'assistance alimentaire et à l'action sociale. Enfin, une somme totale de 372 millions NZD (236 millions USD) a été allouée au dispositif *International Air Freight Capacity* (capacités aériennes de transport international de marchandises) afin d'assurer l'interconnexion requise, et surtout de maintenir les capacités nécessaires aux exportations ainsi qu'aux importations essentielles.

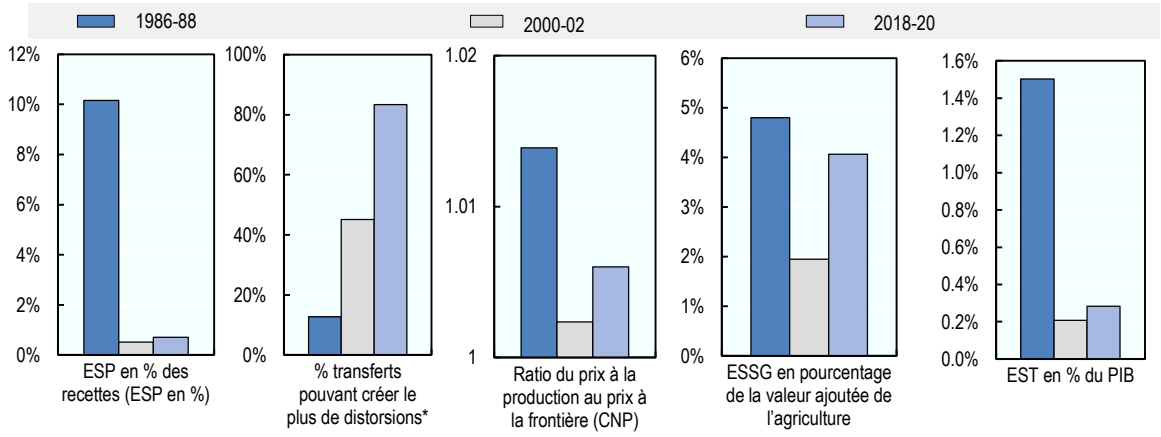
Évaluation et recommandations

- Le secteur agricole ouvert de la Nouvelle-Zélande demeure axé sur les marchés étrangers et les échanges internationaux. Son orientation exportatrice, qui apparaît clairement dans le faible niveau de soutien aux producteurs, est étayée par la signature de nombreux accords de libre-échange, dont le récent RCEP, qui constitue le plus vaste accord de libre-échange du monde à ce jour. Combinant plusieurs accords bilatéraux et régionaux existants, il apporte des avantages en matière de facilitation des échanges, en particulier sur le plan des obstacles non tarifaires.
- Les IHS établies par la Nouvelle-Zélande, représentent un outil essentiel pour assurer la biosécurité du pays à l'égard des produits importés. Ces normes sont obligatoires pour permettre

l'importation de tout produit présentant un risque de biosécurité, or elles n'existent pas pour certains produits de l'élevage, dont les œufs, la viande de volaille fraîche et le miel, bloquant de fait l'importation de ceux-ci. Les produits en question ne représentent qu'une petite partie de la production agricole néo-zélandaise, mais l'impossibilité de les importer prive les consommateurs de prix plus bas et d'un plus large choix. L'établissement des IHS manquantes bénéficierait aux consommateurs tout en assurant le niveau de biosécurité requis.

- Les exportations de kiwis vers les marchés autres que l'Australie par des entités autres que Zespri, la principale entreprise, nécessitent toujours l'autorisation de Kiwifruit New Zealand (l'organe de réglementation). La Nouvelle-Zélande devrait s'attacher à modifier ces restrictions, car elles compliquent la tâche des autres entreprises désireuses d'exporter des kiwis et limitent donc la concurrence ainsi que l'efficience de cette activité commerciale.
- Le programme d'action de la Nouvelle-Zélande se concentre sur les principaux services d'intérêt général. Outre la lutte contre les organismes nuisibles et les maladies, d'importants investissements vont au système de connaissances et d'innovation agricoles du pays, ce qui devrait renforcer la croissance de la productivité de ce secteur, que les estimations placent à un niveau relativement faible ces dernières années. Un financement obligatoire apporté par des investisseurs privés complète souvent les dépenses publiques dans les services d'intérêt général, ce qui peut concourir à une allocation efficace de ces investissements et assurer des contributions à la fourniture de ces services par ceux qui en tirent profit.
- Près de la moitié des émissions de GES de la Nouvelle-Zélande proviennent du secteur agricole. L'adoption de la loi sur la neutralité carbone en 2019 et la proposition d'une tarification des émissions imputables à l'élevage et à l'utilisation d'engrais à partir de 2025 font de ce pays l'un des premiers à inscrire ses engagements climatiques dans une loi et à y spécifier des objectifs de réduction des émissions agricoles. La participation du pays à un certain nombre d'activités de recherche dans le domaine climatique au niveau national et international complète les incitations économiques prévues aux fins de réduction des émissions.
- Les données disponibles indiquent que le secteur agricole néo-zélandais, du fait du poids de son secteur de l'élevage et d'une utilisation accrue d'engrais, enregistre des excédents importants d'éléments nutritifs – excédents qui, dans le cas de l'azote, vont même croissant –, ce qui n'est pas sans risque pour la qualité des sols, des eaux et de l'air. Les *Resource Management Regulations* de 2020 ont pour but de limiter la pollution des écosystèmes d'eau douce par l'agriculture et sont susceptibles de réduire ces pressions, mais une attention plus soutenue pourrait être nécessaire.
- Des travaux récents de l'OCDE ont recensé les bonnes pratiques de la Nouvelle-Zélande en matière de renforcement de la résilience et de gestion des risques naturels, notamment une action publique qui envoie aux agriculteurs des signaux clairs et cohérents quant au fait qu'ils sont responsables au premier chef de la gestion des risques naturels ; des investissements dans les capacités de résilience des parties prenantes ; et une approche holistique du renforcement de la résilience de l'agriculture prenant en compte les facteurs sociaux et culturels (Casalini, Bagherzadeh et Gray, 2021[1]). Cela étant, la Nouvelle-Zélande pourrait donner plus de poids à la détermination et à l'évaluation des risques naturels, et notamment à l'amélioration de la collecte de données sur les conséquences des catastrophes. Les services de vulgarisation pourraient aussi jouer un plus grand rôle dans l'information des parties prenantes sur l'évolution du paysage des risques.

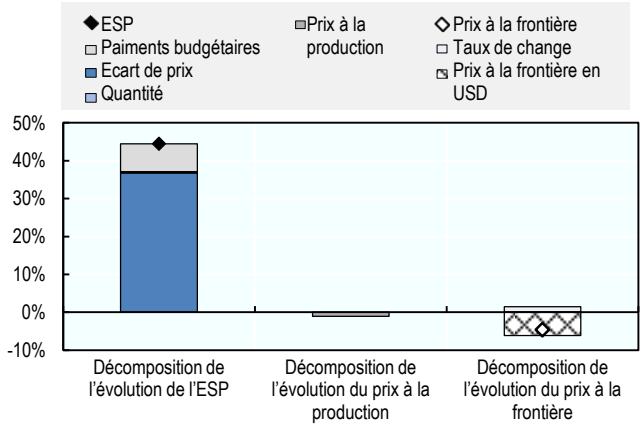
Graphique 20.1. Nouvelle-Zélande : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/pbced3

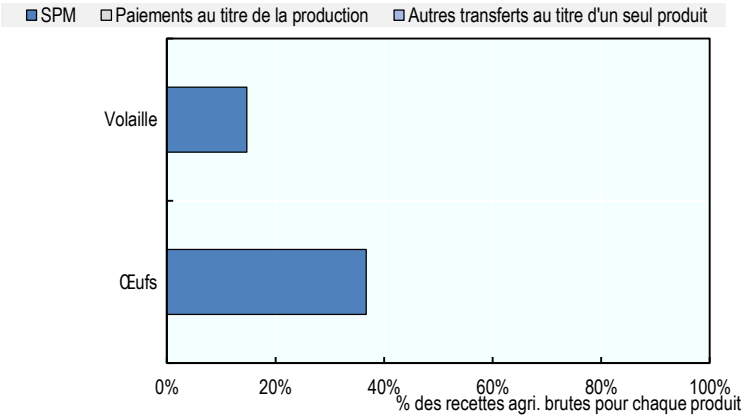
Graphique 20.2. Nouvelle-Zélande : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/gs5b06

Graphique 20.3. Nouvelle-Zélande : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/jgf4m9

Tableau 20.1. Nouvelle-Zélande : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**4 067**	**6 371**	**19 659**	**19 557**	**19 711**	**19 711**
dont : *part des produits SPM (%)*	72.1	73.1	73.3	74.3	73.2	72.3
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**1 624**	**2 626**	**9 936**	**9 508**	**9 871**	**10 429**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**424**	**33**	**139**	**92**	**135**	**192**
Soutien au titre de la production des produits de base	54	15	116	70	115	163
Soutien des prix du marché[1]	53	15	116	70	115	163
Soutien positif des prix du marché	53	15	116	70	115	163
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	1	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	179	17	23	20	19	29
Utilisation d'intrants variables	2	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	154	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	23	17	23	20	19	29
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	26	1	0	1	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	26	1	0	1	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	165	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**10.2**	**0.5**	**0.7**	**0.5**	**0.7**	**1.0**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.01**	**1.00**	**1.01**	**1.00**	**1.01**	**1.01**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.11**	**1.01**	**1.01**	**1.00**	**1.01**	**1.01**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**119**	**85**	**426**	**393**	**483**	**403**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	60	46	202	170	244	190
Services d'inspection et de contrôle	31	28	191	174	211	189
Développement et entretien des infrastructures	27	11	34	49	27	24
Commercialisation et promotion	0	0	0	0	0	0
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**21.0**	**72.0**	**74.4**	**81.1**	**78.2**	**65.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-53**	**-13**	**-107**	**-70**	**-109**	**-143**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-51	-13	-112	-68	-109	-161
Autres transferts des consommateurs	-2	0	-2	-3	0	-2
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	6	0	0	19
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-3.4**	**-0.5**	**-1.1**	**-0.7**	**-1.1**	**-1.4**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.03**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.02**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.03**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.01**	**1.01**
Estimation du soutien total (EST)	**542**	**118**	**572**	**485**	**618**	**614**
Transferts des consommateurs	53	13	114	70	109	162
Transferts des contribuables	491	105	460	417	509	454
Recettes budgétaires	-2	0	-2	-3	0	-2
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.5**	**0.2**	**0.3**	**0.2**	**0.3**	**0.3**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**489**	**103**	**456**	**414**	**503**	**451**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.4**	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**138**	**205**	**200**	**204**	**210**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.71**	**2.25**	**1.50**	**1.45**	**1.52**	**1.54**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Nouvelle-Zélande sont : le blé, le maïs, l'avoine, l'orge, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Référence

Casalini, F., M. Bagherzadeh et E. Gray (2021), « Building the resilience of New Zealand's agricultural sector to floods », *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, n° 160, Editions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/dd62d270-en. [1]

21 Norvège

Soutien à l'agriculture

La Norvège n'a que peu réformé sa politique agricole, et le soutien qu'elle apporte à son agriculture est l'un des plus élevé de la zone OCDE. Les pouvoirs publics utilisent une batterie de mesures pour réglementer le marché et soutenir les producteurs agricoles, notamment un système complexe de paiements et différents avantages fiscaux. Les principaux secteurs agricoles demeurent à l'abri du marché mondial et reçoivent un soutien qui fausse la production.

Le niveau de soutien aux producteurs en proportion des recettes agricoles brutes (PSE en pourcentage) baisse progressivement depuis le milieu des années 80. Sur la période 2018-20, il est de 56 % environ, ce qui signifie qu'en moyenne la valeur de ce soutien est supérieure à celle de la production agricole évaluée aux prix du marché. Qui plus est, ces 56 % de PSE en pourcentage, soit plus de trois fois la moyenne de l'OCDE, placent la Norvège au deuxième rang de l'ensemble des pays de l'OCDE et des pays émergents et en développement pour lequel cet indicateur est calculé.

La part des formes de soutien les plus susceptibles de générer des distorsions a diminué, mais constitue encore plus de la moitié du soutien aux producteurs. Le soutien des prix du marché est la principale composante. En 2020, le niveau de soutien a baissé, en raison principalement de l'augmentation des prix à la frontière, qui compense largement la hausse des prix à la production et des paiements budgétaires. En moyenne, pour la période 2018-20, les prix effectifs perçus par les agriculteurs sont 1.8 fois supérieurs aux cours mondiaux. Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) représentent 57,5 % de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) totale. Leur part dans les recettes agricoles brutes par produit s'établit à plus de 30 % pour tous les produits. Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (ESSG) de l'ensemble du secteur sont relativement faibles – 5 % environ de l'estimation du soutien total (EST) et 1.9 % de la valeur ajoutée agricole – et baissent nettement comparées à la taille du secteur. Le soutien aux services d'intérêt général finance principalement le système de connaissances et d'innovation agricoles. Enfin, le soutien total à l'agriculture en pourcentage du PIB a fortement décliné. Environ 93 % de ce soutien total est accordé aux producteurs à titre individuel.

Évolutions récentes de l'action publique

L'État et les deux organisations de producteurs participant aux négociations agricoles sont parvenus à un accord sur les prix indicatifs et le cadre budgétaire dans lequel s'inscrivent les paiements aux agriculteurs. Les principales modifications résultant de cet accord sont les suivantes : une hausse des prix indicatifs et du soutien budgétaire ; le transfert de 93.4 millions NOK (9.8 millions USD) du budget 2020 au budget 2021 ; un renforcement des exploitations de petite et moyenne tailles ; des aides accrues dans les zones où la production agricole est difficile ; et un soutien accru aux investissements dans la production maraîchère et dans les secteurs qui pourraient augmenter la part de marché de la production nationale.

La Norvège a supprimé ses dernières subventions à l'exportation du fromage et des produits agricoles transformés fin 2020.

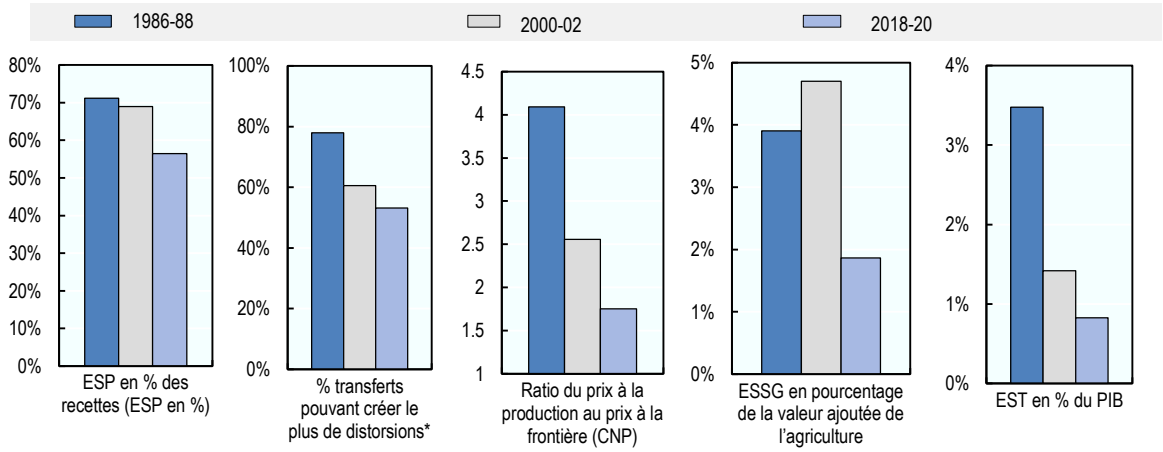
En réponse à la pandémie de COVID-19, la Norvège a mis en œuvre un certain nombre de mesures pertinentes pour le secteur agricole, notamment un soutien aux agriculteurs qui n'ont pas pu récolter en 2020 en raison du manque de travailleurs saisonniers, la levée temporaire des plafonds maximaux dans le cadre du régime d'aides à l'investissement à des fins de développement rural, et une vigilance accrue pour le personnel travaillant dans les postes frontaliers ou avec le contrôle de la viande dans les abattoirs pour éviter les infections.

Évaluation et recommandations

- Le rythme des réformes pourrait être accéléré pour atteindre les objectifs déclarés en réduisant les coûts supportés par le contribuable et le consommateur. Un changement de politique agricole en faveur de la durabilité environnementale et de la croissance à long terme de la productivité pourrait aider[1]. En particulier, de nouvelles mesures d'action publique devraient réduire les aides susceptibles de créer le plus de distorsions, de manière à accroître la sensibilité des producteurs aux signaux du marché, et supprimer les mesures liées à la production.
- Les mesures de soutien à l'agriculture serviraient mieux les objectifs déclarés de la politique agricole, tels que la sécurité alimentaire, le maintien de l'économie rurale et les agréments du paysage, et elles le feraient à un moindre coût, si elles visaient des bénéficiaires et des résultats bien déterminés.
- La Norvège devrait réduire progressivement et de façon prévisible la protection douanière et le soutien au titre de produits spécifiques, afin de permettre aux marchés de jouer leur rôle dans l'allocation des ressources productives.
- L'élimination graduelle des subventions à l'exportation va dans la bonne direction et devrait réduire les distorsions du marché y afférentes.
- Réorienter le soutien en faveur des services d'intérêt général – en particulier le système de connaissances et d'innovation agricoles – pourrait stimuler la croissance de la productivité tout en maintenant une protection de l'environnement et une gestion durable des ressources naturelles. La Norvège devrait accentuer les efforts consentis pour offrir aux agriculteurs des conseils sur mesure en matière de technologies et de pratiques durables, en portant son attention sur les activités d'appui, comme la veille technologique, la formation des conseillers, et la production, la collecte et la diffusion des connaissances techniques.
- Les liens entre changement climatique et agriculture occupent une place importante dans le débat national sur la politique agricole, mais les produits qui génèrent les plus fortes émissions de gaz à effet de serre (GES) sont aussi ceux qui bénéficient aujourd'hui des aides les plus massives. En outre, les agriculteurs sont exemptés des taxes sur les émissions de GES et exclus du dispositif de quotas d'émission cessibles. La Norvège est face à un défi de taille en matière de réduction des émissions, or s'attaquer à celles générées par l'agriculture sera difficile sans une réforme profonde des politiques. La Norvège devrait restructurer ses aides et traiter l'agriculture comme tout autre secteur de l'économie, de façon à accélérer la réduction des émissions de GES. La législation récente restreignant la culture dans les tourbières – si elle est appliquée avec suffisamment d'ambition – pourrait réduire notablement les émissions de GES de l'agriculture et devrait faire l'objet d'un suivi attentif.
- La méthode concertée adoptée par la Norvège pour élaborer les mesures de réduction des émissions de GES et de lutte contre les pertes et le gaspillage alimentaires dans le secteur agroalimentaire n'est pas sans avantages. L'accord sur le changement climatique conclu entre l'État et les organisations d'agriculteurs facilite l'acceptation des propositions de réforme par les parties prenantes. Il reste que les mesures climatiques approuvées doivent concorder avec les

mesures d'atténuation déclarées dans le Livre blanc 2016-2027 et ne devraient pas conduire à un accroissement des subventions à l'agriculture.

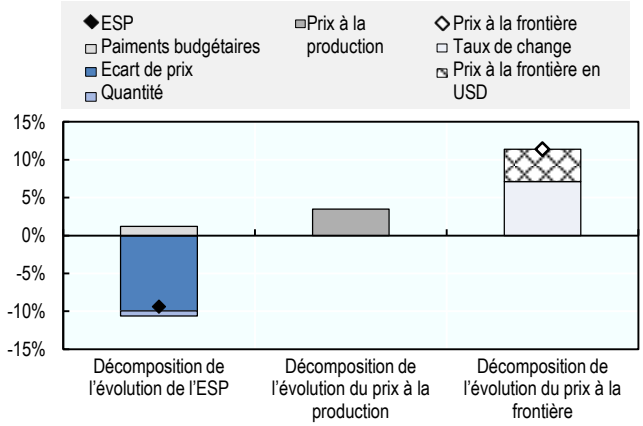
Graphique 21.1. Norvège : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/5rm26s

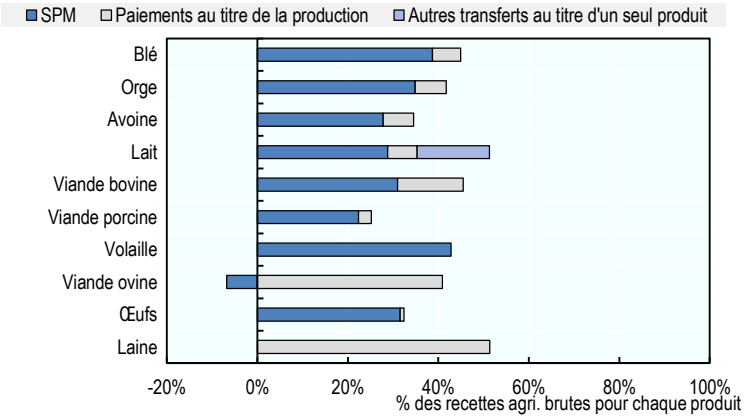
Graphique 21.2. Norvège : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/l8dry3

Graphique 21.3. Norvège : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/93u8z6

Tableau 21.1. Norvège : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**2 533**	**2 052**	**3 535**	**3 704**	**3 554**	**3 348**
dont : *part des produits SPM (%)*	73.3	80.8	76.0	74.6	76.3	77.1
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**2 667**	**2 084**	**3 831**	**4 370**	**3 478**	**3 644**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 833**	**2 337**	**3 049**	**3 536**	**3 038**	**2 572**
Soutien au titre de la production des produits de base	2 059	1 346	1 522	1 839	1 561	1 166
Soutien des prix du marché[1]	1 386	1 009	1 208	1 503	1 252	869
Soutien positif des prix du marché	1 386	1 009	1 222	1 515	1 267	882
Soutien négatif des prix du marché	0	0	-14	-12	-16	-14
Paiements au titre de la production	673	337	314	336	309	297
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	250	117	181	183	187	175
Utilisation d'intrants variables	149	71	91	97	90	86
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	91	38	81	75	88	79
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	11	8	10	10	10	10
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	524	871	995	1 147	945	895
Au titre des Recettes / du Revenu	0	49	79	83	76	79
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	524	822	916	1 063	869	816
avec contraintes sur les intrants	371	644	683	704	678	666
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	344	358	341	333
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	3	6	10	4	4
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	3	6	10	4	4
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**71.2**	**69.0**	**56.4**	**61.6**	**56.9**	**50.9**
CNP des producteurs (coeff.)	**4.09**	**2.56**	**1.75**	**1.93**	**1.73**	**1.63**
CNS aux producteurs (coeff.)	**3.47**	**3.22**	**2.30**	**2.61**	**2.32**	**2.04**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**129**	**158**	**160**	**171**	**159**	**150**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	74	62	104	110	104	98
Services d'inspection et de contrôle	5	25	33	38	32	29
Développement et entretien des infrastructures	29	54	14	14	15	14
Commercialisation et promotion	21	15	9	9	9	9
Coût du stockage public	0	2	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**4.1**	**6.2**	**4.8**	**4.5**	**4.8**	**5.2**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 374**	**-1 034**	**-1 326**	**-1 814**	**-1 194**	**-969**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-1 671	-1 100	-1 335	-1 559	-1 303	-1 144
Autres transferts des consommateurs	-167	-75	-192	-401	-32	-143
Transferts des contribuables aux consommateurs	220	71	119	104	121	133
Surcoût de l'alimentation animale	244	70	82	42	19	186
ESC en pourcentage (%)	**-56.2**	**-51.1**	**-35.3**	**-42.5**	**-35.6**	**-27.6**
CNP des consommateurs (coeff.)	**3.22**	**2.28**	**1.66**	**1.81**	**1.62**	**1.55**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**2.28**	**2.04**	**1.55**	**1.74**	**1.55**	**1.38**
Estimation du soutien total (EST)	**3 182**	**2 566**	**3 328**	**3 811**	**3 318**	**2 854**
Transferts des consommateurs	1 838	1 175	1 527	1 960	1 334	1 287
Transferts des contribuables	1 511	1 466	1 992	2 252	2 015	1 710
Recettes budgétaires	-167	-75	-192	-401	-32	-143
EST en pourcentage (% du PIB)	**3.5**	**1.4**	**0.8**	**0.9**	**0.8**	**0.8**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 796**	**1 557**	**2 120**	**2 308**	**2 066**	**1 986**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**2.0**	**0.9**	**0.5**	**0.5**	**0.5**	**0.6**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**163**	**282**	**287**	**285**	**275**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**6.88**	**8.59**	**8.78**	**8.13**	**8.80**	**9.41**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Norvège sont : le blé, l'orge, l'avoine, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Référence

OCDE (2021), *Policies for the Future of Farming and Food in Norway*, OECD Agriculture and Food Policy Reviews, Editions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/20b14991-en. [1]

Note

[1] Pour une évaluation et des recommandations plus détaillées, voir (OCDE, 2021[1]).

22 Philippines

Soutien à l'agriculture

Le soutien aux producteurs philippins a représenté en moyenne 27.5 % des recettes agricoles brutes en 2018-20, contre 22 % au début des années 2000. Ce niveau est supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE et l'un des plus élevés parmi les économies émergentes étudiées dans ce rapport.

Le soutien des prix du marché (SPM), qui reflète les obstacles aux échanges (droits de douane et contingents tarifaires, majoritairement) est la principale composante du soutien fourni aux producteurs philippins, parmi lesquels les riziculteurs sont les principaux bénéficiaires. Outre le riz, les droits à l'importation soutiennent les prix de la canne à sucre, de la viande porcine et de la volaille. Ainsi, les prix à la production sur le marché intérieur sont supérieurs de 40 % en moyenne à ceux sur les marchés internationaux. Les paiements aux agriculteurs soutiennent l'utilisation d'intrants et les investissements, essentiellement dans le secteur du riz. Le SPM et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants sont considérés comme les formes de soutien les plus susceptibles de fausser la production et les échanges, et représentent environ 90 % du soutien aux producteurs.

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (ESSG), calculées en pourcentage de la valeur ajoutée de l'agriculture, ont plus que doublé entre 2000-02 et 2018-20, en grande partie du fait de la hausse des investissements dans les systèmes d'irrigation et les programmes de vulgarisation agricole. Les dépenses consacrées au stockage public (liées au riz, principalement) sont également un poste important de cette forme de soutien. Au total, le coût du soutien apporté au secteur agricole philippin a atteint 2.5 % du PIB en 2018-20, l'un des niveaux les plus élevés de tous les pays pour lesquels cet indicateur est calculé, mais en baisse par rapport au niveau estimé pour 2000-02 (2.9 %).

Évolutions récentes de l'action publique

En mars 2019, les Philippines ont remplacé les restrictions quantitatives sur les importations de riz par des droits de douane. Afin de compenser l'effet de cette libéralisation, le gouvernement a mis en place un Fonds d'amélioration de la compétitivité du riz (Rice Competitiveness Enhancement Fund – RCEF) doté de 10 milliards PHP (192.3 millions USD) par an pour les six années suivantes. En 2020, le Fonds a notamment soutenu les investissements dans les machines et les équipements, la reproduction et la distribution de semences de riz de qualité supérieure, le crédit et la vulgarisation agricole.

Par ailleurs, l'excédent de droits de douane sur le riz perçu (au-delà des 10 milliards PHP finançant le RCEF) a été versé aux petits riziculteurs (moins d'un hectare consacré au riz) sous la forme d'un transfert monétaire inconditionnel de 5 000 PHP (101 USD) par exploitation. En 2020, les petits producteurs de maïs, de noix de coco et de canne à sucre ont reçu un soutien budgétaire similaire sous forme de transfert monétaire et d'aide alimentaire équivalant au même montant par exploitation.

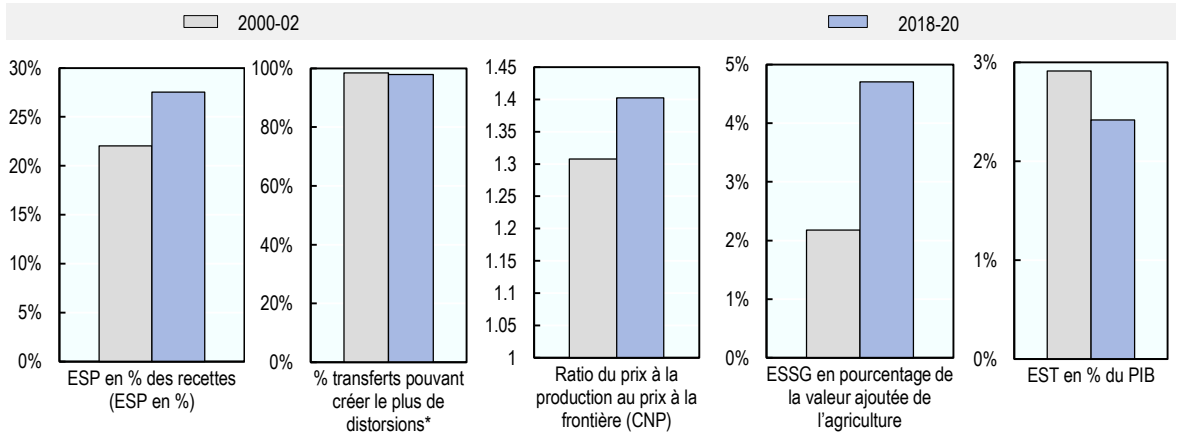
En réponse à la pandémie de COVID-19, le gouvernement a pris plusieurs mesures pour soutenir le secteur agroalimentaire. Durant la période de quarantaine, les agriculteurs, les travailleurs agricoles, les pêcheurs et le personnel de l'agro-industrie étaient exemptés de mesures de quarantaine s'ils respectaient

les protocoles de sécurité. Le ministère de l'Agriculture des Philippines a mis en œuvre le *programme Plantons, plantons, plantons* (Plant, Plant, Plant Programme) afin de renforcer la sécurité alimentaire en réponse aux préoccupations soulevées par la pandémie de COVID-19. Il s'agit d'un programme global pour les secteurs des cultures, du bétail, de la volaille et des pêches, réalisé au moyen d'interventions spécifiques. Ce programme comprend un projet pour la résilience du riz qui vise à faire passer le niveau d'autosuffisance du pays de 87 % à 93 %. Le projet d'aide et de reprise SURE a accordé des prêts supplémentaires et des garanties de prêt aux petits agriculteurs. Afin d'éviter une envolée des prix de détail des produits alimentaires avec la pandémie de COVID-19, le gouvernement a imposé des mécanismes de contrôle des prix de détail en mettant en place des prix de détail suggérés pour les articles alimentaires de base vendus sur les marchés publics.

Évaluation et recommandations

- La politique agricole philippine est axée sur la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté : elle vise à garantir un approvisionnement en aliments de base (riz) à des prix abordables. L'objectif d'autosuffisance en riz donne lieu à une série de mesures de soutien en faveur des riziculteurs, alors qu'ailleurs en Asie du Sud-Est, la tendance est de se diversifier en cultivant des produits à plus forte valeur ajoutée. L'élargissement du soutien direct des revenus aux petits producteurs autres que les riziculteurs, instauré en 2020, va dans le bon sens.
- Les stocks de riz gérés par l'Autorité nationale chargée de l'alimentation (NFA) jouent le rôle officiel de stock régulateur d'urgence. Cependant, la NFA utilise ces stocks pour soutenir les prix payés aux agriculteurs en achetant le riz à des prix réglementés et pour réduire les prix à la consommation en le vendant à des prix subventionnés sur les marchés de détail. Ces stocks sont donc de fait des « stocks d'intervention » ayant des répercussions non négligeables sur les marchés et le budget gouvernemental. Le budget finançant ces interventions pourrait servir à soutenir directement les revenus et à financer des services d'intérêt général afin d'améliorer la productivité du secteur.
- À partir de 2017, les Philippines ont redéployé certains financements, en réaffectant les subventions aux intrants variables en faveur d'investissements dans les infrastructures et en réorientant les systèmes de connaissances agricoles. Il est essentiel de poursuivre les efforts de réorientation des dépenses vers les services d'intérêt général pour le secteur afin de favoriser la croissance de la productivité, qui s'est établie à des niveaux très bas au cours des dernières décennies d'après les estimations.
- Les Philippines étant très exposées aux typhons, tempêtes tropicales et inondations, les autorités devraient adopter une approche globale de la gestion des risques qui adapte les objectifs de la politique dans les différents programmes et les différentes institutions. En outre, l'efficacité des outils actuellement utilisés en matière de gestion des risques devrait être évaluée – en particulier pour savoir dans quelle mesure les systèmes d'assurance et de transferts monétaires encouragent des décisions favorables à la réduction des risques au niveau de l'exploitation. Enfin, un accès plus aisé aux informations concernant les conditions locales, aux projections et aux solutions d'adaptation renforcerait la sensibilisation des agriculteurs et leur capacité à se préparer et à s'adapter.
- Les Philippines sont particulièrement vulnérables au changement climatique. Afin d'améliorer la capacité d'adaptation du secteur agricole, le gouvernement devrait élaborer des objectifs clairs et mesurables en matière d'adaptation au changement climatique, et définir une série de mesures à mettre en œuvre dans les programmes d'action et les organismes publics.

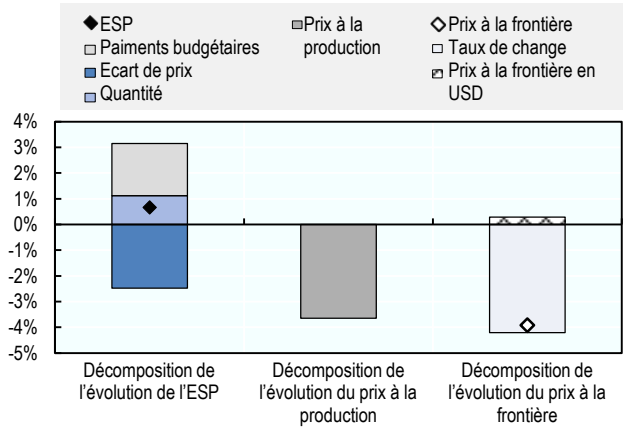
Graphique 22.1. Philippines : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/t2pcz6

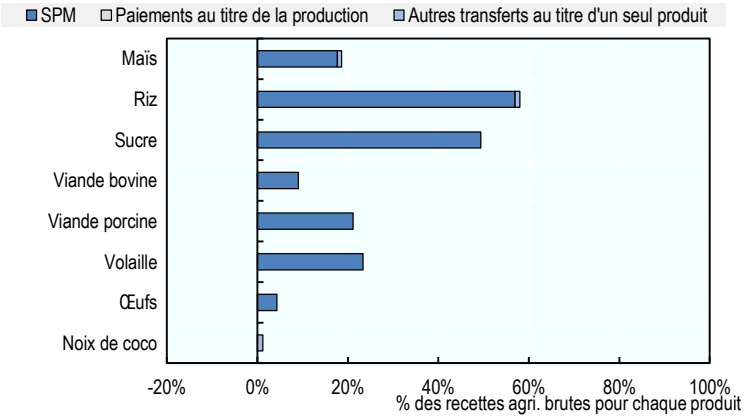
Graphique 22.2. Philippines : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/kgdpxb

Graphique 22.3. Philippines : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/poib8j

Tableau 22.1. Philippines : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**9 727**	**27 122**	**27 117**	**26 250**	**28 000**
dont : *part des produits SPM (%)*	89.2	92.8	92.9	92.7	92.9
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**9 950**	**30 532**	**30 526**	**29 606**	**31 463**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**2 167**	**7 552**	**7 730**	**7 278**	**7 648**
Soutien au titre de la production des produits de base	2 094	7 242	7 438	7 042	7 248
Soutien des prix du marché[1]	2 094	7 242	7 438	7 042	7 248
Soutien positif des prix du marché	2 134	7 242	7 438	7 042	7 248
Soutien négatif des prix du marché	-40	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	69	297	282	224	384
Utilisation d'intrants variables	36	149	161	128	158
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	32	148	121	95	226
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	0	0	0	0
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	5	13	10	13	17
ESP en pourcentage (%)	**22.0**	**27.5**	**28.2**	**27.5**	**26.9**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.31**	**1.40**	**1.41**	**1.40**	**1.40**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.28**	**1.38**	**1.39**	**1.38**	**1.37**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**244**	**1 580**	**1 649**	**1 379**	**1 712**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	56	324	316	249	408
Services d'inspection et de contrôle	14	78	62	73	98
Développement et entretien des infrastructures	155	972	1 070	855	992
Commercialisation et promotion	6	47	47	45	49
Coût du stockage public	12	136	133	135	141
Divers	1	22	21	22	23
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**10.1**	**17.3**	**17.6**	**15.9**	**18.3**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-2 250**	**-7 802**	**-7 911**	**-7 658**	**-7 836**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 299	-7 696	-7 721	-7 488	-7 880
Autres transferts des consommateurs	-152	-579	-566	-568	-604
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	201	474	376	398	648
ESC en pourcentage (%)	**-22.5**	**-25.6**	**-25.9**	**-25.9**	**-24.9**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.32**	**1.37**	**1.37**	**1.37**	**1.37**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.29**	**1.34**	**1.35**	**1.35**	**1.33**
Estimation du soutien total (EST)	**2 411**	**9 132**	**9 378**	**8 657**	**9 360**
Transferts des consommateurs	2 451	8 276	8 287	8 056	8 485
Transferts des contribuables	112	1 435	1 657	1 169	1 480
Recettes budgétaires	-152	-579	-566	-568	-604
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.9**	**2.5**	**2.7**	**2.3**	**2.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**318**	**1 889**	**1 941**	**1 615**	**2 112**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.4**	**0.5**	**0.6**	**0.4**	**0.6**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**180**	**180**	**181**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**48.96**	**51.36**	**52.67**	**51.80**	**49.62**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour les Philippines sont : le maïs, le riz, le sucre, la viande bovine et porcine, la volaille, les oeufs, les bananes, les noix de coco, les mangues et les ananas.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

23 Fédération de Russie

Soutien à l'agriculture

Après avoir beaucoup fluctué au cours des années passées, le soutien accordé aux producteurs dans la Fédération de Russie (ci-après la « Russie ») s'est plus ou moins stabilisé à partir de 2014, à un niveau compris entre 9 % et 13 % des recettes agricoles brutes. Sa moyenne annuelle se situait autour de 9 % pendant la période 2018-20.

Dans quelque 70 % des cas, ce soutien prend les formes les plus génératrices de distorsions comme le soutien fondé sur la production – notamment aux prix du marché – ou sur l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes. Les prix intérieurs dépassent en moyenne de 5 % les prix mondiaux. Considéré dans son ensemble, le soutien des prix du marché masque toutefois une diversité de situations selon les produits, depuis les mesures de protection douanière dont font l'objet les importations de produits d'origine animale et de sucre jusqu'à la taxation implicite et explicite des exportations de céréales et d'oléagineux. Les éleveurs bénéficient en plus du faible niveau des prix intérieurs des céréales, qui sont inférieurs aux niveaux mondiaux.

Les dépenses publiques destinées à financer des services d'intérêt général pour le secteur (mesurées par l'ESSG) se maintiennent entre 3 % et 4 % de la valeur ajoutée brute de l'agriculture, soit en dessous de la moyenne OCDE. Dans la catégorie « soutien aux services d'intérêt général », le système de connaissances agricoles, le développement et l'entretien des infrastructures, ainsi que le système d'inspection et de contrôle absorbent la majeure partie des financements publics. Le soutien total à l'agriculture (EST) s'élevait à 0.6 % du PIB en 2018-2020. Il est en baisse depuis le milieu des années 90, sous l'effet principalement de la croissance du PIB et du recul de la part de l'agriculture dans l'économie.

Évolutions récentes de l'action publique

Le Programme d'État pluriannuel pour le développement de l'agriculture se trouve dans sa seconde phase de mise en œuvre, 2018-2025. Sa structure de financement a été plus ou moins la même en 2019 et 2020. Les domaines des aides publiques ont peu changé, mais certains sous-programmes ont été transformés pour financer des projets régionaux. Le soutien aux exportations agricoles continue d'être mis en avant. Le volet des exportations vise surtout à développer les infrastructures utilisées à l'export, faciliter l'accès aux marchés étrangers par des améliorations phytosanitaires, promouvoir les produits et contribuer à leur positionnement extérieur.

De nouvelles mesures gouvernementales ont été prises en mai 2020. Elles incluent un soutien accru à l'achat de machines, de produits et d'équipements de transformation agricoles, ainsi qu'une augmentation du capital autorisé de l'entreprise RosAgroLeasing afin d'accroître l'offre d'équipements au secteur de l'agriculture. La subvention sur le transport ferroviaire des produits a été étendue au tourteaux de soja et aux légumes. Elle n'était versée initialement que pour le transport de céréales. Une nouvelle incitation à la production d'oléagineux a été instaurée en 2020 sous forme de paiements à l'hectare pour le soja et le colza.

Le dispositif de soutien visant à stimuler la production a été réformé en 2020. Deux nouveaux programmes de subventions – de compensation et de stimulation – ont remplacé la subvention unifiée, les paiements au titre de la production de lait et les paiements à l'hectare. Les subventions de compensation englobent les paiements à l'hectare, des aides pour la production de lait, un soutien à la sélection animale, une subvention pour l'utilisation de semences de haute qualité, le soutien aux sous-secteurs traditionnels locaux, et une subvention au titre de l'assurance agricole. La subvention de stimulation inclut un soutien aux sous-secteurs prioritaires sélectionnés par les administrations régionales dans une liste établie par l'État. Elle peut aussi soutenir le développement des petites exploitations et aider financièrement les dix régions les moins développées du pays.

Le 21 janvier 2020, le président de la Fédération de Russie a approuvé la nouvelle Doctrine de la sécurité alimentaire, qui vise à relever systématiquement les défis et les menaces pour la sécurité alimentaire. Il y est prévu que la part de la production nationale dans la consommation intérieure doit être au minimum de 60 % pour les fruits et les baies et de 95 % pour les céréales.

Dans le contexte de la crise du COVID-19, un moratoire pouvant aller jusqu'à un an a été décidé pour le remboursement du capital des crédits dû en 2020. Des reports ont également été accordés pour les intérêts des prêts à court terme, ainsi que pour le capital et les intérêts des prêts à l'investissement.

Fin 2020, les revenus réels de la population ayant baissé, le gouvernement a décidé de fixer des prix marginaux pour les produits alimentaires présentés comme socialement importants. Pour ce faire, le ministère de l'Agriculture et celui de l'Industrie et du Commerce ont conclu des accords de prix avec les producteurs et les distributeurs, valables jusqu'à la fin mars 2021.

Le 21 novembre 2020, les autorités ont prolongé jusqu'à la fin 2021 l'interdiction d'importer des produits agricoles provenant de pays appliquant des sanctions économiques contre la Russie. Des contingents tarifaires ont été fixés en 2021 pour les exportations de blé, de seigle, d'orge et de maïs. Lorsque les exportations dépassent le quota fixé, des droits de douane équivalant à 50 % de la valeur des produits (avec un minimum de 100 EUR la tonne) sont appliqués. De plus, du 15 février au 30 juin 2021, un droit de 30 % (avec un minimum de 165 EUR la tonne) frappe les exportations de graines de soja, de colza et de tournesol. Les droits appliqués sur les exportations d'oléagineux seront étendus jusqu'au second semestre 2021, et un droit d'exportation flottant pour l'huile de tournesol sera appliqué à partir du 1er septembre.

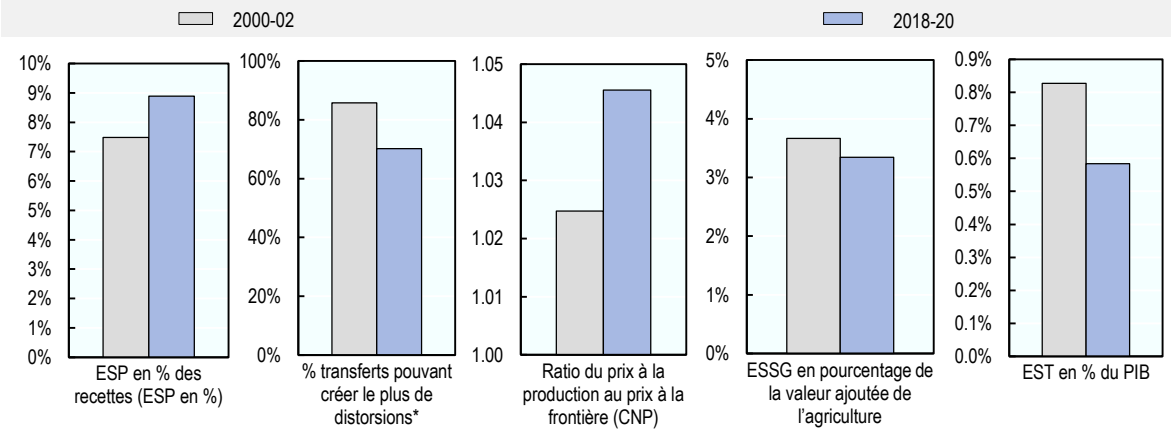
Afin de garantir l'approvisionnement de produits agricoles dans le contexte de la pandémie mondiale, l'agence Rosselkhoznadzor a simplifié les procédures d'importation. Dans le but de réduire au maximum les conséquences négatives de la crise du COVID-19 sur l'économie, ainsi que d'éviter la pénurie de produits socialement importants dans les pays de l'Union économique eurasiatique (UEEA), le Conseil économique eurasiatique (CEE) a, le 31 mars 2020, mis en place des restrictions (valables jusqu'au 30 juin 2020) sur l'exportation de certains types de produits agroalimentaires produits par les membres de l'UEEA. Il a également approuvé une liste d'importations essentielles devant être exonérées de droits de douane dans les pays de l'UEEA pendant la période du 1er avril au 30 juin 2020.

Évaluation et recommandations

- Le Programme d'État pour le développement de l'agriculture vise à stimuler la production agricole et la substitution de produits nationaux aux importations agroalimentaires. Deux autres objectifs y ont été récemment ajoutés : le développement du potentiel d'exportation du secteur agricole et le renforcement de la présence du pays sur les marchés des gros importateurs agroalimentaires. Toutefois, du fait des fréquents changements apportés à la mise en œuvre de ses diverses dispositions, ce programme ne fournit pas de cadre stable propice à la prise de décisions par les exploitants.

- Malgré un certain redéploiement en faveur des paiements à l'hectare et par tête, les paiements et les mesures de protection à l'importation – qui génèrent le plus de distorsions – restent les principaux instruments de soutien utilisés pour atteindre les objectifs déclarés de remplacement des produits importés et de développement des exportations.
- Ces objectifs supposent toutefois une amélioration sensible et durable de la compétitivité de l'agriculture, qui a davantage de chances de se concrétiser si les investissements visent en priorité la croissance à long terme du secteur, notamment l'infrastructure, l'innovation technologique ainsi que la résistance des plantes et des animaux.
- La recherche et le développement (R-D) et le transfert de connaissances sont un autre levier déterminant pour accroître la compétitivité et favoriser la croissance à long terme. C'est un axe d'action essentiel pour atteindre l'objectif de développement des exportations récemment adopté, qui nécessite de savoir capter les nouveaux signaux de la demande et les possibilités qui s'offrent sur les marchés extérieurs. Outre la nécessité de mettre au point de nouvelles méthodes et technologies, il est important d'encourager leur adoption par les producteurs et les entreprises agro-industrielles. Ce défi va au-delà de la politique agricole et requiert des améliorations du cadre général de l'investissement et de l'activité économique, notamment un cadre d'action stable au regard de l'agriculture.
- Le capital humain est un autre facteur clé de la croissance à long terme. Plusieurs programmes ciblés successifs ont affecté des ressources pour le développement rural. Une hausse non négligeable de ces dépenses est prévue dans le cadre du nouveau Programme d'État pour le développement intégré des territoires ruraux. Il s'agit d'une évolution positive, mais il reste encore beaucoup à faire pour améliorer les conditions de vie dans les campagnes et apporter à l'économie rurale les connaissances et les compétences dont elle a besoin.
- Le secteur de l'agriculture pourrait être l'un des principaux bénéficiaires du Programme d'État pour la préservation de l'environnement, grâce à ses effets en matière d'amélioration de la gestion des déchets, de réduction de la pollution de l'air et de l'eau, de réhabilitation des forêts et de soutien aux meilleures technologies disponibles. Le secteur agricole devrait saisir ces occasions pour répondre à la demande potentiellement considérable de produits respectueux de l'environnement, sur le plan intérieur et à l'étranger.
- Le succès des programmes consacrés à la R-D, au développement rural et à l'environnement dépendra, entre autres, de la correspondance entre les financements effectifs et les objectifs déclarés. Étant donné que ces programmes s'appuient dans une large mesure sur des sources de financement autres que les fonds publics, il est important de s'assurer que les activités prévues et les coûts d'administration sont suffisamment attractifs pour les investisseurs privés.

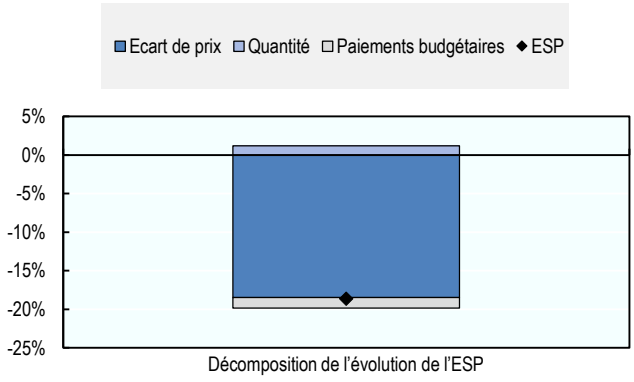
Graphique 23.1. Russie : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/qn56sl

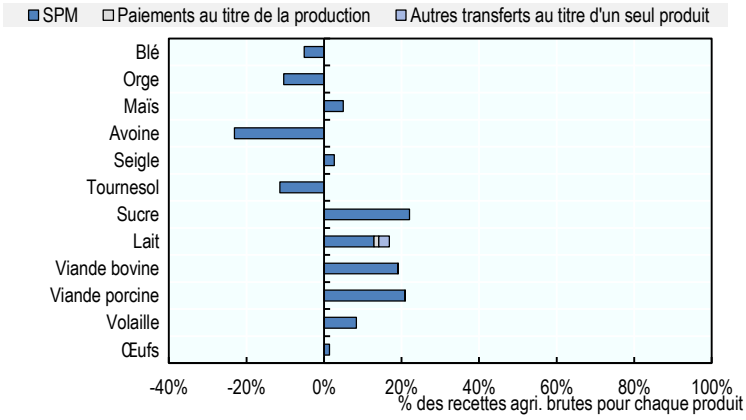
Graphique 23.2. Russie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/6fqu2r

Graphique 23.3. Russie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/2qe7sx

Tableau 23.1. Russie : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**25 436**	**77 750**	**73 707**	**80 162**	**79 380**
dont : *part des produits SPM (%)*	81.7	77.7	78.2	77.3	77.7
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**30 143**	**75 832**	**74 473**	**78 393**	**74 628**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**1 968**	**7 341**	**8 892**	**7 599**	**5 531**
Soutien au titre de la production des produits de base	967	3 737	5 224	3 801	2 188
Soutien des prix du marché[1]	770	3 583	5 052	3 627	2 071
Soutien positif des prix du marché	2 017	5 150	6 816	4 300	4 332
Soutien négatif des prix du marché	-1 247	-1 566	-1 764	-674	-2 260
Paiements au titre de la production	198	154	172	174	116
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	719	2 258	2 343	2 471	1 959
Utilisation d'intrants variables	359	479	565	476	395
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	318	1 709	1 700	1 905	1 523
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	42	70	78	89	42
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	515	732	752	60
Au titre des Recettes / du Revenu	0	40	39	67	14
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	475	693	685	46
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	282	831	592	576	1 324
ESP en pourcentage (%)	**7.5**	**8.9**	**11.5**	**9.0**	**6.7**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.02**	**1.05**	**1.07**	**1.05**	**1.02**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.10**	**1.13**	**1.10**	**1.07**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**684**	**1 781**	**1 891**	**1 912**	**1 540**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	175	635	709	632	564
Services d'inspection et de contrôle	203	482	475	521	450
Développement et entretien des infrastructures	230	440	429	491	400
Commercialisation et promotion	2	70	54	90	64
Coût du stockage public	1	67	130	72	0
Divers	73	87	94	106	62
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**25.3**	**19.2**	**17.2**	**19.7**	**21.2**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 471**	**-4 591**	**-6 654**	**-4 084**	**-3 035**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-477	-3 657	-5 136	-3 544	-2 290
Autres transferts des consommateurs	-661	-949	-1 283	-855	-708
Transferts des contribuables aux consommateurs	25	208	231	218	175
Surcoût de l'alimentation animale	-359	-193	-466	98	-212
ESC en pourcentage (%)	**-5.1**	**-6.0**	**-9.0**	**-5.2**	**-4.1**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.04**	**1.06**	**1.09**	**1.06**	**1.04**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.05**	**1.06**	**1.10**	**1.06**	**1.04**
Estimation du soutien total (EST)	**2 677**	**9 330**	**11 015**	**9 729**	**7 246**
Transferts des consommateurs	1 138	4 606	6 420	4 400	2 998
Transferts des contribuables	2 201	5 673	5 878	6 184	4 956
Recettes budgétaires	-661	-949	-1 283	-855	-708
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.8**	**0.6**	**0.7**	**0.6**	**0.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 908**	**5 746**	**5 962**	**6 102**	**5 174**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.6**	**0.4**	**0.4**	**0.4**	**0.4**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**627**	**619**	**643**	**619**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**29.56**	**66.61**	**62.81**	**64.71**	**72.32**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Russie sont : le blé, le maïs, le seigle, l'orge, l'avoine, le tournesol, le sucre, les pommes de terre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

24 Afrique du Sud

Soutien à l'agriculture

L'Afrique du Sud a réduit son soutien à l'agriculture lors des réformes du milieu des années 90. Depuis 2010, ce soutien est resté inférieur à 5 % des recettes agricoles brutes. En 2018-20, il avoisinait 3 %.

Le soutien relativement faible aux producteurs repose pour l'essentiel sur le soutien des prix du marché (SPM) et les paiements dépendant de l'utilisation d'intrants. La distorsion des prix est minime et les prix intérieurs de la plupart des produits sont alignés sur les prix mondiaux, à l'exception du sucre et, dans une moindre mesure, du blé et de la viande porcine, surtout à cause des droits d'importation. La plupart des paiements directs prennent la forme de subventions aux intrants (remboursement de la taxe sur les combustibles) et de subventions à l'investissement pour les petites exploitations.

Le soutien aux services d'intérêt général (ESSG) a baissé par rapport à la taille du secteur. Son niveau est similaire à la moyenne des autres pays couverts dans le présent rapport, et inférieur à la moyenne OCDE. L'ESSG en pourcentage de la valeur ajoutée de l'agriculture était en moyenne de 4 % en 2018-20, soit en baisse par rapport aux 6 % du début des années 2000. La plupart des dépenses comptabilisées dans l'ESSG financent le système de connaissances et d'innovation agricoles, ainsi que les dépenses d'infrastructure. Ce type de soutien vise principalement à créer un environnement favorable à l'activité des petites exploitations qui ont vu le jour à la suite de la réforme foncière. Les dispositifs d'inspection et de contrôle sont une autre composante majeure des services fournis au secteur, qui acquiert une importance croissante. De manière générale, le soutien total a reculé en valeur relative, de 0.6 % du PIB en moyenne en 2000-02 à 0.3 % en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

Ces dernières années, plusieurs modifications ont été introduites dans les dispositifs publics afin d'améliorer la redistribution des terres dans le cadre de la réforme foncière, comme par exemple l'autorisation de l'achat obligatoire de terres dans l'intérêt public (renforcement des droits relatifs des individus travaillant la terre). En mars 2018, le parlement a adopté une loi autorisant les expropriations sans compensation des exploitations commerciales. Ce texte nécessite cependant, pour être applicable, une modification de la Constitution, et ce processus législatif était toujours en cours en 2020.

L'Agence pour le développement de l'agriculture (*Agriculture Development Agency* – AGDA) a été créée le 18 février 2020 sous forme d'entité privée dans le cadre de l'Initiative pour la croissance public-privé (*Public Private Growth Initiative* – PPGI). Sa mission est de mettre à disposition les compétences et les capacités du secteur privé pour mettre sur pied des projets de réforme foncière qui soient viables pour les exploitants noirs.

En tant que signataire de l'Accord de Paris sur le climat de 2016, le gouvernement sud-africain s'est engagé à réduire les émissions de GES de 34 % avant 2020 et de 42 % avant 2025 par rapport aux niveaux de 1990 (politique nationale de réaction au changement climatique, *National Climate Change Response Policy* 2011) en votant le 16 août 2017 une loi sur la taxe carbone. Cette taxe est mise en œuvre

de façon progressive par l'Afrique du Sud. Lors de la première phase – qui court de 2019 à 2022 –, le secteur agricole primaire en est exempté, mais une réévaluation risque d'avoir lieu lors de la seconde (après 2022).

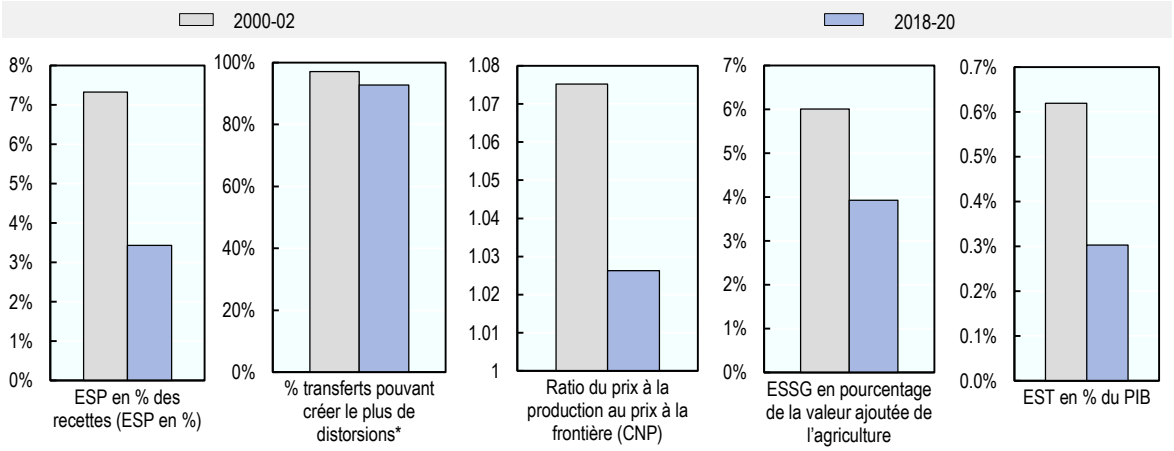
Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, le gouvernement sud-africain a constitué un fonds de 1.2 milliard ZAR (64 millions USD) pour venir en aide aux petits exploitants en difficulté. Ce fonds s'adresse aux petits producteurs de volaille, de produits d'origine animale et de légumes. Il s'y ajoute 400 millions ZAR (21 millions USD) prélevés sur le programme stratégique d'acquisition proactive de terres (qui permet à l'État d'acheter des terres agricoles en vue de les redistribuer), pour soutenir les petits producteurs en détresse.

Évaluation et recommandations

- Après avoir profondément réformé sa politique au milieu des années 90, l'Afrique du Sud a réussi à ouvrir ses marchés agricoles en supprimant le soutien des prix du marché pour la plupart des produits. Cela dit, le soutien du prix du sucre – par l'imposition de droits de douane élevés et l'application d'un système de mise en commun des prix par l'Association sud-africaine du sucre (*South African Sugar Association*) – demeure important, raison pour laquelle les autorités devraient envisager de réduire les droits d'importation.
- Depuis les réformes des années 90, une hausse des dépenses budgétaires finance le processus de réforme foncière et soutient les bénéficiaires de ce dispositif (exploitations de subsistance, petits exploitants et exploitations commerciales). La plupart des dépenses servent à financer des services d'intérêt général utiles au secteur, principalement des transferts de connaissances et des infrastructures. La difficulté majeure réside dans la mise en œuvre et le ciblage de programmes de soutien adaptés aux besoins des nouveaux agriculteurs.
- La participation des exploitations commerciales expérimentées à l'élaboration des programmes de soutien est essentielle pour renforcer les dispositifs venant en aide aux exploitants voulant pratiquer ce type d'agriculture. Les partenariats public-privé permettent de mobiliser efficacement les ressources disponibles et de remédier aux faiblesses actuelles des programmes de soutien et des services publics. Le fait qu'il soit possible d'exproprier des exploitations sans compensation demeure un sujet de préoccupation. Cela risque de freiner les ambitions des exploitations commerciales en termes de développement des activités et d'accroître l'incertitude des investisseurs en ce qui concerne l'identité des propriétaires desdites exploitations.
- La réforme foncière devrait être liée à la mise en place d'un environnement favorable pour ses bénéficiaires (y compris en termes d'enseignement et de formation, d'infrastructures et de circuits de commercialisation). Dans le cas contraire, la redistribution des terres ne pourra pas produire les résultats escomptés, tels que l'amélioration des conditions de vie de la population noire vivant dans les zones rurales, le renforcement de la sécurité alimentaire en milieu rural et le développement d'un secteur commercial pérenne.
- La loi sur la taxe carbone fait partie intégrante du dispositif de mise en œuvre de la politique gouvernementale sur le changement climatique, mais le processus en est à la première phase (2019-22) et cette taxe n'est pas appliquée à l'agriculture. Ce secteur n'est impacté qu'indirectement lors de cette première phase par la hausse du coût des intrants, en particulier l'électricité, les engrais et les pesticides, mais aussi le carburant et l'énergie. Pour autant, cela devrait inciter les agriculteurs à trouver des moyens d'utiliser les intrants plus efficacement et de les remplacer par d'autres, ou à changer leurs pratiques. Le problème est que la réduction de la taxe sur les combustibles joue à cet égard le rôle de contre-incitation.
- Très faibles (et négatif en ce qui concerne l'azote), les bilans des éléments nutritifs en Afrique du Sud suscitent des interrogations quant à leurs effets à long terme sur la fertilité des sols dans les

régions du pays où ils sont insuffisants. Le gouvernement devrait assurer le bon fonctionnement des marchés et veiller à ce que le niveau des éléments nutritifs des cultures soit suffisant.

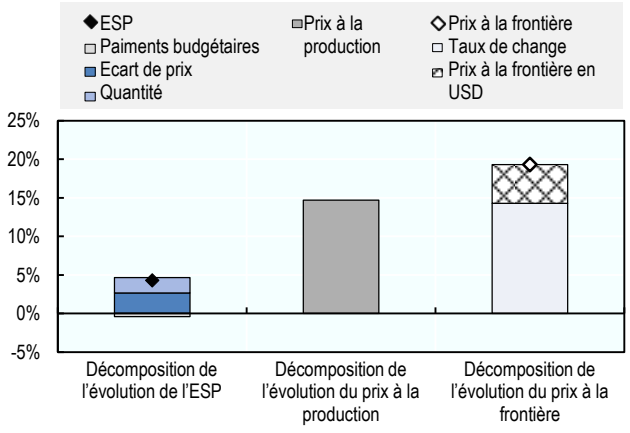
Graphique 24.1. Afrique du Sud : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/4xbqtr

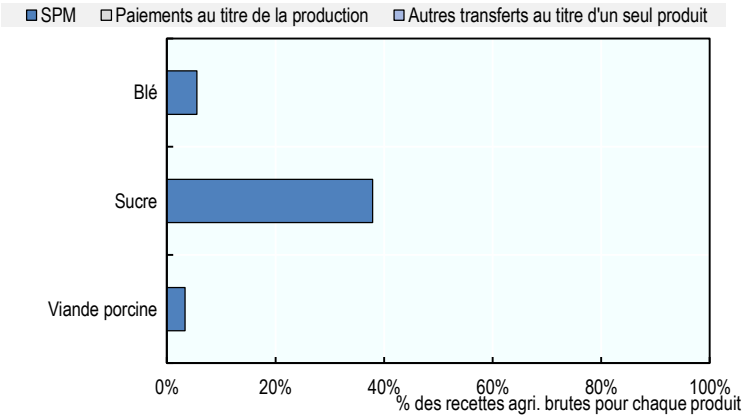
Graphique 24.2. Afrique du Sud : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/917vn6

Graphique 24.3. Afrique du Sud : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/6udqxh

Tableau 24.1. Afrique du Sud : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**6 824**	**20 406**	**21 347**	**20 064**	**19 806**
dont : *part des produits SPM (%)*	74.8	73.3	74.2	72.8	72.9
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**6 000**	**18 265**	**19 939**	**18 226**	**16 629**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**477**	**720**	**1 009**	**601**	**550**
Soutien au titre de la production des produits de base	438	534	782	423	396
Soutien des prix du marché[1]	438	534	782	423	396
Soutien positif des prix du marché	451	534	782	423	396
Soutien négatif des prix du marché	-13	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	36	174	195	173	154
Utilisation d'intrants variables	25	133	144	134	121
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	11	40	50	38	32
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	1	1	1	1	1
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3	12	32	4	0
Au titre des Recettes / du Revenu	3	12	32	4	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**7.3**	**3.4**	**4.7**	**3.0**	**2.8**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.03**	**1.04**	**1.02**	**1.02**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.08**	**1.04**	**1.05**	**1.03**	**1.03**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**264**	**311**	**327**	**306**	**301**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	146	128	135	126	124
Services d'inspection et de contrôle	39	63	60	62	68
Développement et entretien des infrastructures	78	93	96	95	89
Commercialisation et promotion	0	26	35	23	20
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**34.2**	**30.6**	**24.5**	**33.8**	**35.3**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-350**	**-462**	**-632**	**-387**	**-366**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-347	-417	-628	-319	-305
Autres transferts des consommateurs	-17	-44	-5	-68	-61
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	14	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-6.0**	**-2.5**	**-3.2**	**-2.1**	**-2.2**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.07**	**1.03**	**1.03**	**1.02**	**1.02**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.06**	**1.03**	**1.03**	**1.02**	**1.02**
Estimation du soutien total (EST)	**741**	**1 031**	**1 336**	**907**	**851**
Transferts des consommateurs	364	462	632	387	366
Transferts des contribuables	394	614	708	588	546
Recettes budgétaires	-17	-44	-5	-68	-61
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.6**	**0.3**	**0.4**	**0.3**	**0.3**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**304**	**497**	**554**	**484**	**454**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.2**	**0.1**	**0.2**	**0.1**	**0.2**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**303**	**291**	**303**	**316**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**8.69**	**14.72**	**13.25**	**14.45**	**16.46**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Afrique du Sud sont : le blé, le maïs, le tournesol, le sucre, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la volaille, les oeufs, les arachides, le raisin, les oranges et les pommes.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

25 Suisse

Soutien à l'agriculture

Après plusieurs décennies de baisse modérée, le soutien de la Suisse à l'agriculture s'est stabilisé ces dernières années. Le soutien aux producteurs, exprimé en pourcentage des recettes agricoles brutes, s'est maintenu à un niveau élevé, aux alentours de 50 % sur la période 2018-20 (soit presque trois fois plus que la moyenne de l'OCDE). La structure de ce soutien a cependant beaucoup changé, les paiements directs ayant partiellement remplacé le soutien des prix du marché (SPM).

Le SPM, principalement dû à des contingents tarifaires assortis de droits de douane hors contingent élevés, reste la principale composante du soutien. Il représente aujourd'hui quelque 50 % du soutien total aux producteurs, contre 80 % d'il y a 30 ans. Malgré cela, les prix intérieurs ont dépassé les prix mondiaux de 46 % en moyenne en 2018-20. La volaille, les œufs, la viande porcine et le colza sont les produits pour lesquels la distorsion de prix a été la plus importante (coefficient nominal de protection) et la part des transferts au titre d'un seul produit (TSP) a été la plus élevée dans les recettes agricoles brutes par produit.

La Suisse effectue des paiements directs importants (presque tous soumis à des mécanismes d'écoconditionnalité). Ces paiements se sont accrus au fil du temps. Alors qu'ils représentaient environ 20 % du soutien total dans les années 80, leur part a augmenté pour s'établir à presque 50 % depuis quelques années. La plupart de ces aides concernent actuellement les domaines suivants : paiements à la surface ; paiements pour le maintien de l'activité dans des conditions difficiles ; paiements accordés aux agriculteurs qui mettent volontairement en œuvre des pratiques agricoles plus rigoureuses pour répondre aux attentes de la société en matière de protection de l'environnement et de bien-être animal.

Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (ESSG) sont élevées en Suisse. L'ESSG en pourcentage de la valeur ajoutée de l'agriculture est passée de 11 % en 2000-02 à 16 % en 2018-20, ce qui place le pays parmi le haut du classement en la matière. Près de la moitié de l'ESSG sert à financer le système de connaissances et d'innovation agricoles. Au total, le soutien à l'agriculture en pourcentage du PIB a reculé, passant de 2 % en 2000-02 à 1 % en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

En février 2020, le Conseil fédéral a soumis au parlement un message relatif à l'évolution future de la Politique agricole à partir de 2022 (PA22+), ainsi qu'un projet d'arrêté fédéral sur le montant des enveloppes financières agricoles pour 2022-2025. Or, en décembre 2020, le Conseil fédéral a décidé de suspendre les travaux sur la PA22+ et de maintenir l'enveloppe financière agricole pour 2022-2025 au même niveau que précédemment. Ces décisions ont été confirmées par le Conseil national lors de sa session de printemps en mars 2021. Parallèlement, le Conseil fédéral est tenu par les deux chambres du Parlement de remettre au Parlement un rapport sur l'orientation future de la politique agricole au plus tard fin 2022.

En novembre 2020, le Conseil fédéral a approuvé un train d'ordonnances agricoles portant sur la procédure de retrait des produits phytosanitaires, la mise en œuvre des projets de développement régional

et l'allocation des aides aux améliorations structurelles. La nouvelle législation sur les produits phytosanitaires, entrée en vigueur le 1er janvier 2020, inclut des règles plus strictes sur le commerce des végétaux ainsi que des dispositions plus radicales pour prévenir l'introduction et la prolifération de ravageurs.

Le 27 janvier 2021, le Conseil fédéral a adopté la « Stratégie climatique à long terme de la Suisse », qui présente les lignes directrices de la politique climatique jusqu'en 2050, avec un objectif de zéro net. L'une des finalités est de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) liées à la production agricole d'au moins 40 % par rapport aux niveaux de 1990, ainsi que d'éviter les transferts d'émissions vers l'étranger. La réalisation de ces objectifs devrait passer principalement par des mesures législatives. La révision totale de la loi sur le CO_2 a été adoptée par le Parlement à l'automne 2020 et entrera en vigueur si elle est approuvée par référendum par les citoyens le 13 juin 2021. Le 14 avril 2021, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur la modification de la loi Ordonnance sur le CO_2. L'ordonnance sur le CO_2 fixe des objectifs de réduction pour les secteurs du bâtiment (-65%), des transports (-25%), de l'industrie (-35%) et de l'agriculture (-20%) d'ici 2030 par rapport à 1990.

Le 1er avril 2020, le Conseil fédéral a pris des mesures pour stabiliser les marchés agricoles et atténuer les impacts économiques de la crise du COVID-19 sur l'agriculture. Le but était de garantir l'approvisionnement de la population en produits alimentaires tout en empêchant une chute des prix sur les marchés qui se répercuterait sur l'ensemble de la chaîne de valeur ajoutée. L'agriculture et le secteur agroalimentaire ont également bénéficié du train général de mesures visant à atténuer les conséquences économiques de la pandémie (par exemple pour éviter les licenciements, préserver les emplois et garantir les salaires).

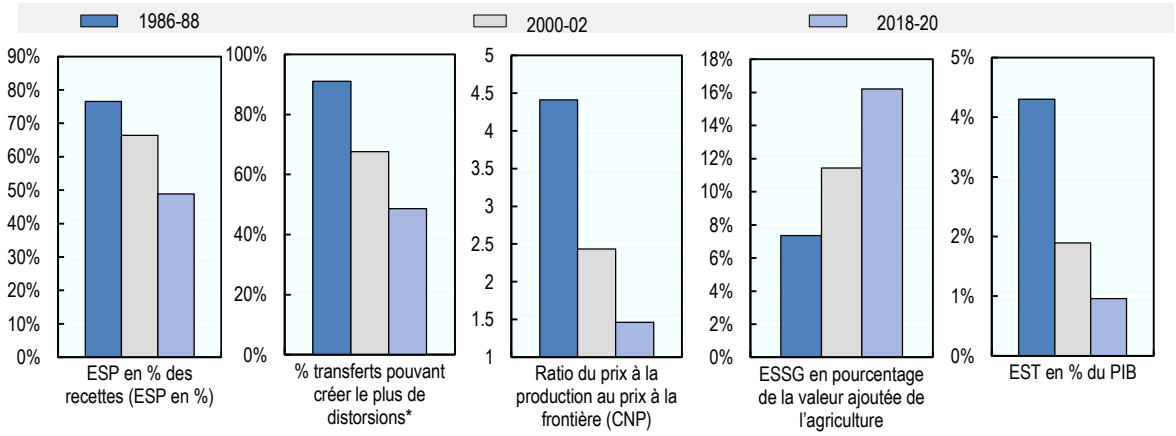
Outre les prêts à court terme permettant aux producteurs agricoles de faire face au manque de trésorerie, le gouvernement suisse a approuvé le versement anticipé de paiements directs et alloué des fonds pour le stockage à long terme de viande bovine et caprine, dont la demande a diminué. Par ailleurs, face à la baisse de la demande de vins de grande qualité consécutive à la fermeture des bars et des restaurants et l'interdiction des manifestations publiques, la Suisse a approuvé une aide financière exceptionnelle pour le déclassement des vins AOC en vins de table.

Évaluation et recommandations

- Les mesures envisagées dans le cadre de la Politique agricole pour 2022 pourraient contribuer à une utilisation plus rationnelle des ressources naturelles et accroître la viabilité écologique du secteur. Toutefois, il convient de mieux distinguer les mesures axées sur les défaillances du marché (qui visent à fournir des externalités positives et des biens publics, et à éviter les externalités négatives) et celles qui portent sur les problèmes de revenus. Pour les secondes, des mesures de soutien plus générales pourrait être plus approprié qu'un soutien à la seule agriculture.
- La recherche de la sécurité alimentaire devrait s'appuyer sur le renforcement de la compétitivité du secteur agricole plutôt que sur des paiements directs. Les mesures favorisant les changements structurels, notamment le soutien à l'investissement et les stratégies de sortie, peuvent accélérer cette évolution.
- La réduction des obstacles à l'importation et l'élimination des subventions à l'exportation dont bénéficient les produits transformés sont des actions importantes pour alléger la charge qui pèse sur les consommateurs et les distorsions qui s'exercent sur les marchés.
- L'introduction de paiements à la production pour le lait et de paiements à l'hectare pour les céréales dans le but de compenser la suppression des subventions à l'exportation pour les produits transformés pourrait entraver les efforts visant à améliorer l'affectation des ressources et faire obstacle à l'ajustement structurel. Ces mesures compensatoires devraient être temporaires.

- Le secteur de l'agriculture en Suisse n'est que peu concerné par la législation en vigueur sur les émissions de CO_2, la taxe ne s'appliquant qu'aux combustibles qui servent à chauffer les serres et les bâtiments d'élevage, et non aux autres émissions de CO_2 résultant de la production agricole. Pour atteindre ses objectifs en matière de changement climatique dans le domaine de l'agriculture, le pays devrait envisager d'étendre la taxe sur les émissions de CO_2 à d'autres compartiments du secteur et mettre davantage l'accent sur des politiques ciblées.

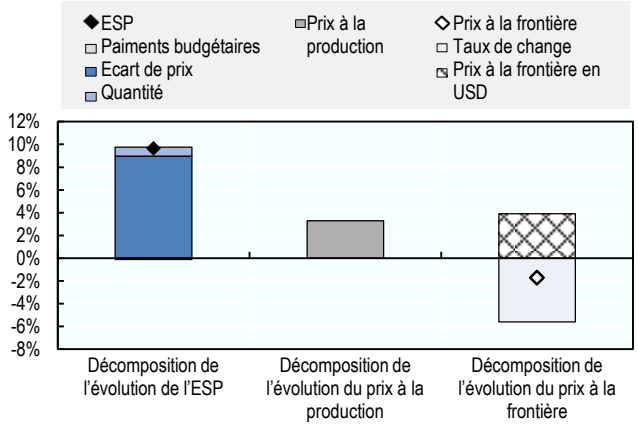
Graphique 25.1. Suisse : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/8ajrbl

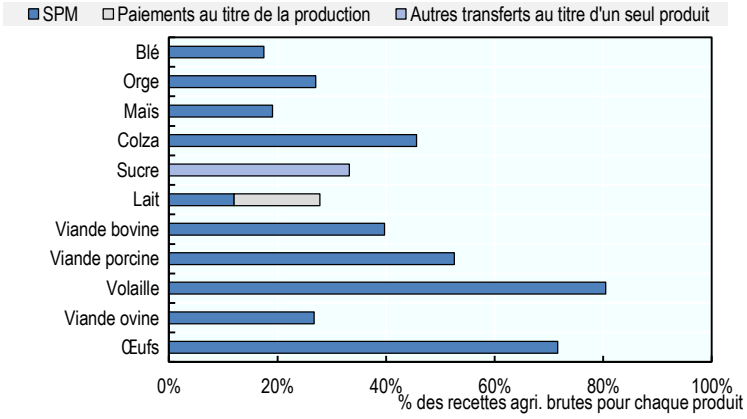
Graphique 25.2. Suisse : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/kn8obv

Graphique 25.3. Suisse : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/khl3ru

Tableau 25.1. Suisse : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**8 025**	**5 695**	**9 168**	**8 929**	**9 081**	**9 495**
dont : *part des produits SPM (%)*	62.8	58.0	58.3	58.4	56.9	59.5
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**12 693**	**8 853**	**14 119**	**13 887**	**14 119**	**14 352**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**6 871**	**5 054**	**6 269**	**5 975**	**5 940**	**6 893**
Soutien au titre de la production des produits de base	5 966	3 361	2 985	2 741	2 721	3 494
Soutien des prix du marché[1]	5 939	3 142	2 629	2 442	2 347	3 098
Soutien positif des prix du marché	5 939	3 142	2 629	2 442	2 347	3 098
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	27	218	357	300	374	396
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	358	126	148	147	146	150
Utilisation d'intrants variables	289	67	69	68	67	71
avec contraintes sur les intrants	0	14	0	0	0	0
Formation de capital fixe	46	53	79	79	79	79
avec contraintes sur les intrants	0	0	38	36	37	42
Services utilisés sur l'exploitation	23	6	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	392	564	1 012	981	995	1 060
Au titre des Recettes / du Revenu	10	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	382	564	1 012	981	995	1 060
avec contraintes sur les intrants	217	540	963	935	946	1 008
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	18	51	1 078	1 068	1 054	1 111
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	774	104	116	105	91
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	774	104	116	105	91
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	58	727	713	708	759
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	58	727	713	708	759
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	137	120	215	209	209	227
ESP en pourcentage (%)	**76.6**	**66.4**	**48.9**	**47.9**	**46.9**	**51.9**
CNP des producteurs (coeff.)	**4.41**	**2.43**	**1.46**	**1.43**	**1.41**	**1.56**
CNS aux producteurs (coeff.)	**4.27**	**2.98**	**1.96**	**1.92**	**1.88**	**2.08**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**431**	**337**	**783**	**761**	**770**	**817**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	110	70	386	367	384	406
Services d'inspection et de contrôle	9	24	11	12	11	12
Développement et entretien des infrastructures	80	54	84	84	83	86
Commercialisation et promotion	29	37	67	69	63	70
Coût du stockage public	66	32	45	42	45	48
Divers	137	120	189	187	184	195
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**5.4**	**6.1**	**11.1**	**11.3**	**11.5**	**10.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-9 012**	**-5 032**	**-4 259**	**-3 887**	**-3 975**	**-4 916**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-6 065	-3 243	-2 654	-2 449	-2 373	-3 139
Autres transferts des consommateurs	-3 788	-1 986	-1 632	-1 451	-1 623	-1 821
Transferts des contribuables aux consommateurs	700	147	8	4	5	16
Surcoût de l'alimentation animale	141	50	18	9	15	29
ESC en pourcentage (%)	**-75.0**	**-57.8**	**-30.1**	**-28.0**	**-28.2**	**-34.3**
CNP des consommateurs (coeff.)	**4.44**	**2.44**	**1.43**	**1.39**	**1.39**	**1.53**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**4.00**	**2.37**	**1.43**	**1.39**	**1.39**	**1.52**
Estimation du soutien total (EST)	**8 002**	**5 538**	**7 060**	**6 741**	**6 715**	**7 725**
Transferts des consommateurs	9 853	5 229	4 285	3 900	3 995	4 961
Transferts des contribuables	1 937	2 296	4 406	4 292	4 342	4 586
Recettes budgétaires	-3 788	-1 986	-1 632	-1 451	-1 623	-1 821
EST en pourcentage (% du PIB)	**4.3**	**1.9**	**1.0**	**0.9**	**0.9**	**1.0**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**2 063**	**2 396**	**4 431**	**4 299**	**4 368**	**4 627**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.1**	**0.8**	**0.6**	**0.6**	**0.6**	**0.6**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**127**	**136**	**136**	**136**	**136**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.58**	**1.64**	**0.97**	**0.98**	**0.99**	**0.94**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Suisse sont : le blé, le maïs, l'orge, le colza, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

26 Turquie

Soutien à l'agriculture

Depuis les années 80, les transferts versés aux agriculteurs turcs constituent une part importante mais néanmoins déclinante des revenus agricoles, qui est passée de 31 % dans les années 90 à environ 15 % ces dernières années. L'essentiel de ce soutien a pour but d'influer sur le prix du marché des produits agricoles. En 2020, les mesures prises pour contrer la pandémie de COVID-19 ont modifié la composition du soutien. Elles ont fait augmenter l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), qui est passée d'une moyenne de 15 % en 2017-19 à presque 20 % en 2020, mais est restée inférieure aux 24 % relevés en 2000-02.

Les prêts aidés ont considérablement progressé en 2020, ce qui a eu pour effet de porter les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables à hauteur de près de la moitié de l'ESP total, et d'inverser la tendance à la baisse observée au niveau du soutien total à l'agriculture en pourcentage du PIB. Les autres bonifications d'intérêt ont également progressé, donnant lieu à une augmentation des paiements fondés sur la formation de capital fixe, qui ont été multipliés par quatre par rapport à l'année précédente.

Le soutien des prix du marché (SPM) est assuré principalement pour le tournesol, les pommes de terre et la viande bovine, et passe par la réduction de la dette des exportateurs à l'égard des entreprises publiques. Le SPM tend à baisser depuis ces dernières années. Cela s'explique par la hausse des prix mondiaux consécutive à la pandémie de COVID-19 et la dépréciation de la livre turque qui se poursuit. D'après les estimations, le SPM a représenté en moyenne 54 % de l'ESP sur la période 2018-20, contre 78 % en 2000-02.

Le soutien aux services d'intérêt général (ESSG) comprend principalement des dépenses destinées aux infrastructures d'irrigation, des réductions de droits de douane et des injections de capitaux au profit des agences de commercialisation de produits agricoles. Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général ont atteint en moyenne 2.6 % de la valeur ajoutée de l'agriculture turque en 2018-20, ce qui est inférieur aux chiffres relevés dans un grand nombre de pays de l'OCDE.

Le soutien total apporté au secteur, qui atteignait 4 % du PIB jusqu'en 2000-02, a diminué à mesure que l'agriculture a vu son poids reculer dans l'ensemble de l'économie. Il s'est établi autour de 1.4 % du PIB en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

Le onzième Plan de développement, qui couvre la période 2019-23, définit un certain nombre d'objectifs à réaliser d'ici 2023, concernant notamment l'accroissement de la production de viande rouge et d'oléagineux, le remembrement des terres et le recours à l'irrigation. Ce plan prévoit des améliorations du système d'information agricole, une réforme de la réglementation relative à la protection et au remembrement des terres agricoles et la poursuite du développement de l'irrigation.

Des mesures particulières ont été prises en 2020 dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Les dates de clôture de certains programmes ont été repoussées pour faire en sorte que la production agricole

nationale ne subisse pas inutilement les précautions prises au regard du COVID-19 ; de même, les remboursements de capital et d'intérêts dans le cadre des prêts bonifiés accordés aux agriculteurs ont été repoussés de six mois. Certaines échéances fiscales ont également été décalées, tandis que le versement des aides accordées aux agriculteurs a été anticipé.

En vue d'accroître le rendement, la qualité et la diversité de la production, des projets d'amélioration de la production végétale ont été mis en place dans 24 provinces, où des semis supplémentaires ont été rendus possibles durant la période estivale. Ces projets ont donné lieu à des subventions couvrant 75 % du coût des semences. En outre, des terres domaniales ont été mises à la disposition des agriculteurs afin d'accroître la production intérieure.

Les mesures aux frontières visant le riz paddy, le blé, l'orge et le maïs ont été remaniées en 2020 pour éviter toute interruption des approvisionnements intérieurs qui pourrait résulter des restrictions liées au COVID-19. Cette baisse des droits de douane a été prolongée au premier semestre 2021.

Pour la première fois, les abricots ont été intégrés à la liste de produits visés par les achats d'intervention. Les châtaignes et les figues de la province d'Aydın, le baklava de Gaziantep, les abricots de Malatya et l'huile d'olive de Milas ont rejoint le registre européen des appellations d'origine protégées et des indications géographiques protégées en 2020.

En coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Turquie a lancé une campagne nationale de réduction des pertes et du gaspillage alimentaire intitulée *Save Your Food* et publié sa stratégie nationale de prévention, de réduction et de suivi des pertes et du gaspillage alimentaires ainsi que le plan d'action y afférent.

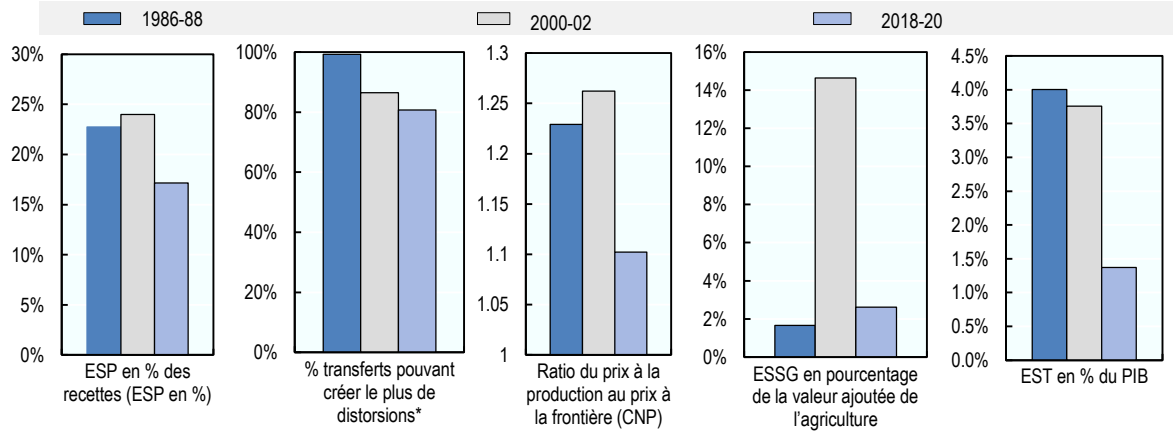
Évaluation et recommandations

- Le SPM constitue la principale forme de soutien aux agriculteurs. Il s'avère cependant relativement inefficace pour le soutien des revenus agricoles. Par ailleurs, on observe un certain retour en arrière au niveau du découplage entre les paiements à la surface et la production, qui avait été mis en place dans les années 2000. D'autres dispositifs tels que les paiements au titre de droits antérieurs s'avèreraient plus efficaces pour relever le niveau des revenus agricoles, tandis que les paiements au titre des calamités fondés sur les revenus peuvent permettre de réduire les risques.
- Les entités de commercialisation de produits agricoles existantes ont régulièrement besoin d'être renflouées. Poursuivre sur la voie de la déréglementation et de la privatisation pourrait alléger le poids que représentent ces entreprises pour le budget de l'État et améliorer l'efficience de répartition des ressources au niveau de l'économie.
- La Turquie alloue un pourcentage relativement faible de ses dépenses aux investissements dans l'innovation, à la fourniture de services aux exploitants pour les aider à améliorer leurs pratiques, et à l'enseignement et à la formation agricoles. Le pays devrait privilégier davantage ces services essentiels.
- Le nouveau Marché agricole numérique (DITAP) représente une bonne approche à suivre pour aider les agriculteurs à accéder aux marchés et peut renforcer l'efficience d'allocation des ressources au niveau de l'économie. Il reste à voir l'influence que cette nouvelle plateforme exercera sur le rôle des entreprises économiques d'État et des unions des coopératives agricoles de vente. D'autres possibilités pour les acheteurs et les vendeurs de produits agricoles sont les bienvenues.
- En vue d'améliorer la durabilité du secteur à long terme, il serait opportun de privilégier la concurrence ainsi que l'adaptation et la résilience au changement climatique plutôt que le volume et la qualité de la production. Par exemple, le fait d'avoir récemment mis l'accent sur une gestion

plus efficace des ressources en eau plutôt que sur le développement des infrastructures d'irrigation pourrait permettre au secteur d'améliorer sa résilience face aux sécheresses.

- La récente réattribution des terres publiques non utilisées aux agriculteurs pour faire face à la pandémie de COVID-19 ne vas probablement pas faire croître l'offre de produits alimentaires de manière significative. Le pays devrait veiller à ce que cette expansion de l'utilisation des terres ne soit pas source de problèmes sur le plan de la durabilité environnementale, et à ce que les terres soient attribuées de manière équitable et transparente.

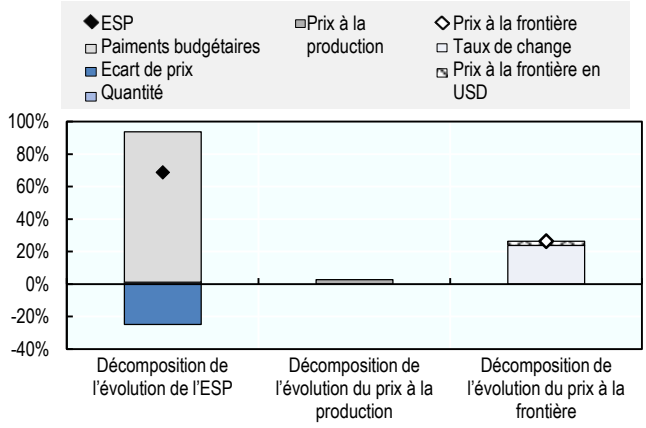
Graphique 26.1. Turquie : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/kv34ex

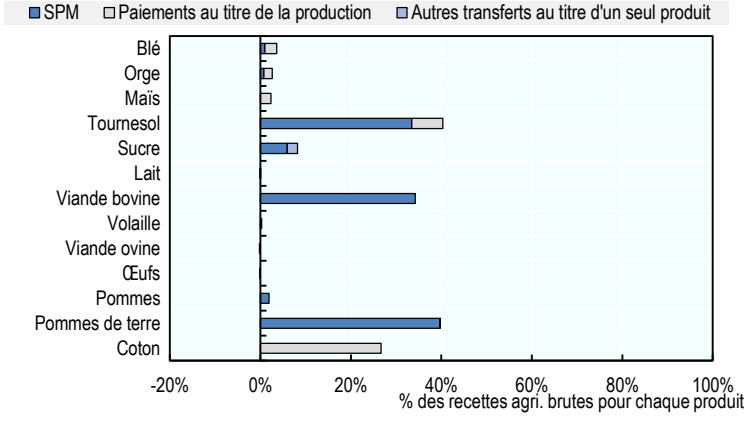
Graphique 26.2. Turquie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/1zfmvw

Graphique 26.3. Turquie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/0pob4w

Tableau 26.1. Turquie : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**18 343**	**22 169**	**48 195**	**47 171**	**50 377**	**47 038**
dont : *part des produits SPM (%)*	55.0	70.6	70.2	71.6	69.5	69.5
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**14 075**	**18 581**	**35 668**	**35 361**	**37 911**	**33 733**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**4 304**	**5 922**	**8 878**	**8 022**	**7 867**	**10 745**
Soutien au titre de la production des produits de base	3 419	5 034	5 282	6 257	6 076	3 512
Soutien des prix du marché[1]	3 408	4 719	4 560	5 492	5 362	2 826
Soutien positif des prix du marché	3 412	4 726	4 567	5 493	5 381	2 826
Soutien négatif des prix du marché	-3	-8	-7	-1	-19	0
Paiements au titre de la production	11	316	722	765	714	687
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	885	426	2 580	754	729	6 256
Utilisation d'intrants variables	850	302	1 905	395	333	4 987
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	19	116	672	354	392	1 269
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	16	8	3	5	5	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	25	1 016	1 011	1 062	976
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	208	219	195	210
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	25	808	792	867	766
avec contraintes sur les intrants	0	0	119	130	145	80
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	436	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	436	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**22.7**	**24.0**	**17.2**	**16.1**	**14.9**	**19.6**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.23**	**1.26**	**1.10**	**1.13**	**1.12**	**1.07**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.29**	**1.32**	**1.21**	**1.19**	**1.17**	**1.24**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**333**	**3 507**	**1 113**	**1 686**	**1 390**	**262**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	67	29	73	91	70	57
Services d'inspection et de contrôle	51	67	16	20	16	13
Développement et entretien des infrastructures	22	513	766	1 240	1 057	0
Commercialisation et promotion	95	2 888	258	336	247	192
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	99	11	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**7.4**	**37.8**	**10.1**	**17.4**	**15.0**	**2.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-3 032**	**-4 513**	**-3 956**	**-4 762**	**-4 871**	**-2 233**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-3 027	-4 547	-3 890	-4 564	-4 873	-2 231
Autres transferts des consommateurs	-49	-64	-70	-199	-8	-2
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	43	97	4	0	11	0
ESC en pourcentage (%)	**-22.2**	**-22.5**	**-10.7**	**-13.5**	**-12.8**	**-6.6**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.29**	**1.30**	**1.12**	**1.16**	**1.15**	**1.07**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.29**	**1.29**	**1.12**	**1.16**	**1.15**	**1.07**
Estimation du soutien total (EST)	**4 637**	**9 429**	**9 991**	**9 708**	**9 257**	**11 007**
Transferts des consommateurs	3 075	4 611	3 959	4 762	4 882	2 233
Transferts des contribuables	1 611	4 881	6 101	5 144	4 384	8 776
Recettes budgétaires	-49	-64	-70	-199	-8	-2
EST en pourcentage (% du PIB)	**4.0**	**3.8**	**1.4**	**1.3**	**1.2**	**1.6**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**1 229**	**4 710**	**5 431**	**4 215**	**3 895**	**8 182**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.1**	**2.0**	**0.8**	**0.5**	**0.5**	**1.2**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**139 552**	**945 848**	**828 845**	**944 107**	**1 064 592**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**0.00**	**1.12**	**5.84**	**4.84**	**5.68**	**7.02**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Turquie sont : le blé, le maïs, l'orge, le tournesol, le sucre, les pommes de terre, les tomates, le raisin, les pommes, le coton, le tabac, le lait, la viande bovine et ovine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

27 Ukraine

Soutien à l'agriculture

En Ukraine, le soutien aux agriculteurs, mesuré par l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), est faible comparé à ce qui est observé dans d'autres pays. Au cours des trois dernières décennies, l'ESP a été volatile, en grande partie du fait de l'évolution du soutien des prix du marché (SPM). Ces dix dernières années, les variations de l'ESP se sont toutefois rapprochées de zéro, et on atteint un niveau moyen de 2.1 % des recettes agricoles brutes pour la période 2018-20.

Le SPM total a été négatif la plupart des années, traduisant des prix moyens à la production inférieurs aux prix de référence internationaux, mais avec des différences sensibles d'un produit et d'une période à l'autre. Du fait de mesures de protection douanières, les prix intérieurs des produits à base de viande et du sucre ont été supérieurs aux prix de référence internationaux, contrairement à ceux de la plupart des cultures et du lait, dont le niveau a globalement été inférieur. Ces dernières années, les conséquences globales de l'intervention publique sur les prix ont probablement été limitées et, depuis 2018, le SPM total du secteur a été légèrement positif. Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) reflètent le SPM des différents produits, ainsi le sucre, le seigle et la viande porcine bénéficient du soutien le plus important, tandis que l'avoine et, dans une moindre mesure, les graines de tournesol et le lait sont implicitement taxés.

Le soutien budgétaire dispensé sous la forme d'avantages fiscaux et d'un soutien au titre des intrants demeure relativement restreint, puisqu'il représente moins de 1 % des recettes agricoles brutes, mais a contribué au soutien aux producteurs globalement positif relevé ces trois dernières années. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, des aides supplémentaires ont été accordées en 2020, principalement sous la forme d'aides à l'investissement et de paiements destinés à maintenir les élevages bovins, mais ces transferts ont été limités, puisqu'ils ont représenté moins de 0.5 % du soutien budgétaire accordé aux producteurs.

Le soutien aux services d'intérêt général (ESSG) s'est accru depuis 2015, mais reste faible par rapport à celui d'autres pays. Au cours de la période 2018-20, l'ESSG a représenté 1.7 % de la valeur ajoutée de l'agriculture en moyenne, soit beaucoup moins qu'au milieu des années 90. La plus grande partie de ces dépenses est destinée aux services d'inspection et de contrôle et aux établissements d'enseignement agricole. Dans l'ensemble, le soutien total accordé au secteur a légèrement progressé en valeur relative, passant d'une moyenne de 0.5 % du PIB sur la période 2000-02 à 0.7 % ces trois dernières années.

Évolutions récentes de l'action publique

Une nouvelle loi adoptée en 2020 a levé l'interdiction de vendre des terres agricoles. À compter du mois de juillet 2021, les citoyens ukrainiens pourront acheter jusqu'à 100 hectares de terre puis, à partir de janvier 2024, cette possibilité sera étendue aux entités juridiques dont les fondateurs ou bénéficiaires finaux sont Ukrainiens et ne conduisent pas d'activités à l'étranger ou au sein d'entreprises en régime extraterritorial, pour l'acquisition de superficies allant jusqu'à 10 000 hectares. Cette loi s'inscrit dans le

prolongement du moratoire sur la vente des terres agricoles, qui s'est achevé fin 2019, et de la législation relative à la documentation foncière et à l'appropriation illégale des terres.

Des textes ont également été adoptés dans les domaines du changement climatique et des politiques de l'environnement. Ils concernent plus particulièrement le suivi, la déclaration et la vérification des émissions de gaz à effet de serre (GES), l'utilisation de substances nocives pour la couche d'ozone et de gaz fluorés, l'irrigation et l'assainissement. Une nouvelle loi, entrée en vigueur début 2020, définit une stratégie en matière de politique de l'environnement et propose une liste d'indicateurs permettant d'en mesurer les effets ainsi que son adéquation avec les objectifs à atteindre dans ce domaine.

Deux nouveaux accords de libre-échange (ALE) sont entrés en vigueur en janvier 2021, à savoir l'ALE Ukraine-Israël, d'une part, et l'Accord de coopération politique, de libre-échange et de partenariat stratégique entre l'Ukraine et le Royaume-Uni, d'autre part. Ces deux accords tendent notamment à faciliter les échanges bilatéraux de produits agricoles.

Pour faire face à la pandémie de COVID-19, l'Ukraine a adopté, en 2020, un Programme d'État en faveur de la relance économique, dont un certain nombre de mesures visent le secteur agricole. Ces dernières concernent notamment l'accès aux ressources financières, la simplification de l'accès au marché et de son suivi, l'encouragement de l'agriculture biologique ainsi que certaines subventions relatives aux dépenses d'investissement, à la production laitière et à l'assurance sociale des exploitations familiales. Au cours du premier semestre 2020, l'Ukraine a également interdit temporairement les exportations de sarrasin (du 2 avril au 1er juillet 2020) et d'alcool éthylique dénaturé (du 23 mars au 15 mai 2020).

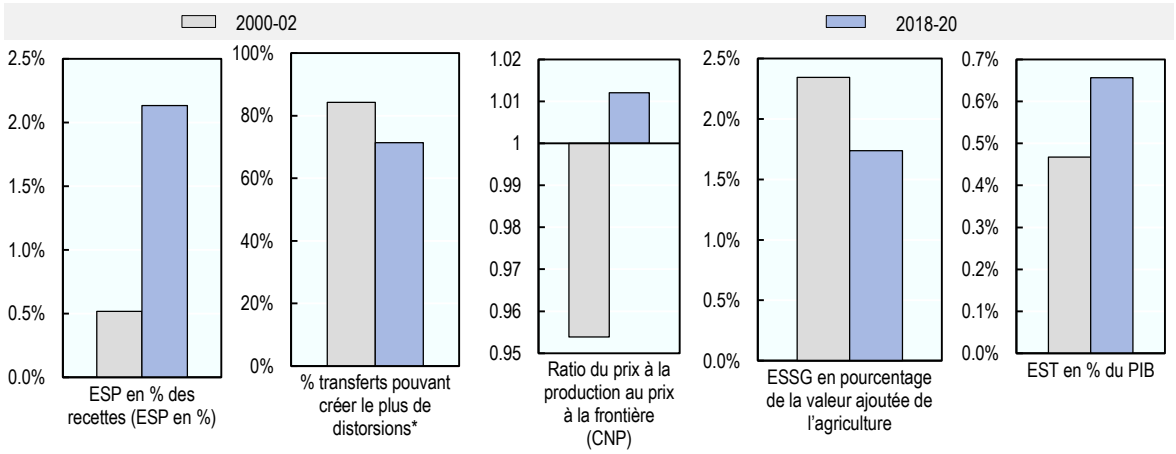
Évaluation et recommandations

- Le soutien aux producteurs étant globalement peu important, les mesures pouvant créer le plus de distorsions sur les marchés ukrainiens des produits agricoles ont marqué le pas ces dernières années grâce au recul du SPM positif et négatif. Toutefois, les prix intérieurs de certains produits destinés à l'exportation, notamment les graines de tournesol et le lait, restent inférieurs aux prix mondiaux. Les droits d'exportation appliqués à certains produits, les activités marchandes (bien que limitées) des entreprises d'État et les limites des infrastructures d'exportation pourraient tous contribuer à ce soutien négatif. Pour tirer parti de la compétitivité de son agriculture, l'Ukraine devrait prendre des mesures supplémentaires pour faciliter les exportations, comme procéder à des investissements continus dans le système logistique et de transport, à la hauteur de l'augmentation des volumes exportés.
- Parallèlement, le retour du SPM des pommes de terre à la suite de mauvaises récoltes en 2019 met en évidence les distorsions que provoquent les droits à l'importation, y compris pour des marchés au sein desquels les échanges sont restés quelque temps marginaux.
- Outre la suppression des régimes spéciaux de TVA, qui encourageaient l'utilisation d'intrants agricoles, l'intégration des agriculteurs au système de TVA applicable à l'ensemble de l'économie en 2018 devrait renforcer l'efficience dans le secteur et réduire les coûts administratifs. Assurer le bon fonctionnement du marché des intrants reste essentiel pour améliorer l'accès des producteurs aux intrants agricoles.
- Les investissements continuent d'être encouragés au moyen de subventions et de prêts aidés. Ces dispositifs ont pris de l'ampleur au cours des dernières années, y compris durant la pandémie de COVID-19. Bien que les investissements dans la capacité productive soient indispensables pour renforcer la productivité et la compétitivité du secteur, les aides publiques peuvent supplanter les investissements privés et ne devraient pas se substituer à un marché du crédit en bonne santé.
- La productivité agricole a enregistré une croissance rapide au cours de la décennie passée. Malgré les aides aux investissements, la détérioration des équipements, probablement due aux

incertitudes politiques et économiques, compromet la croissance future du secteur. La stabilité politique et macroéconomique sera déterminante pour conserver puis accroître la productivité du secteur agricole.

- La levée du moratoire sur la vente des terres agricoles, qui avait été prorogé chaque année entre 2002 et 2019, est une étape bienvenue en faveur de l'assouplissement du marché du foncier, dont la rigidité empêchait cette ressource agricole essentielle d'être allouée de façon optimale. L'entrée en vigueur attendue d'une nouvelle loi sur la vente des terres agricoles devrait permettre les ventes de terres dans un avenir proche. La mise en œuvre de ce texte a un rôle important à jouer dans le renforcement de l'efficience du secteur.
- Les dépenses publiques consacrées aux services d'intérêt général commencent à remonter depuis la récession économique de 2014-15, mais restent faibles en valeur relative. L'accent mis sur le système d'inspection et de contrôle est nécessaire pour soutenir les activités orientées vers l'exportation. Cependant, dans un contexte de changement climatique, l'Ukraine gagnerait à se doter d'un système de gestion des connaissances et d'information performant et disposant de fonds suffisants pour garantir la productivité de son secteur agricole.
- Dans le cadre de l'Accord de Paris sur le changement climatique ratifié en 2016, l'Ukraine a soumis une contribution déterminée au niveau national par laquelle elle s'engage à ce que, d'ici à 2030, ses émissions de gaz à effet de serre (GES), y compris celles provenant de l'agriculture et d'autres activités liées à l'utilisation des terres ne dépassent pas 60 % de leur niveau de 1990. Le Plan d'action entré en vigueur en 2020 devrait permettre la mise en œuvre d'un système multisectoriel de surveillance, de déclaration et de vérification des émissions de GES. Le secteur agricole étant responsable de plus de 12 % des émissions nationales, des objectifs spécifiques de réduction et l'action à mener en l'occurrence devront compléter ce plan dans l'optique d'atteindre les objectifs de réduction des émissions.

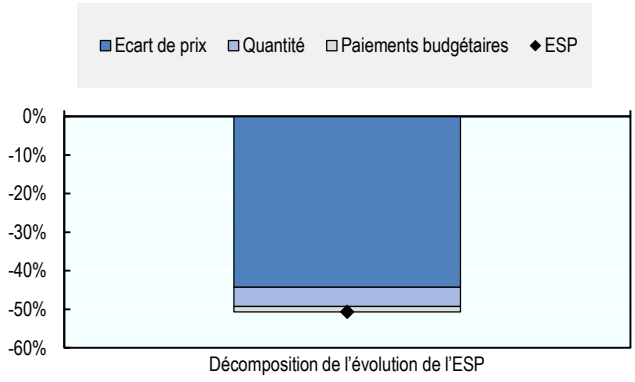
Figure 27.1. Ukraine : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/ha6pow

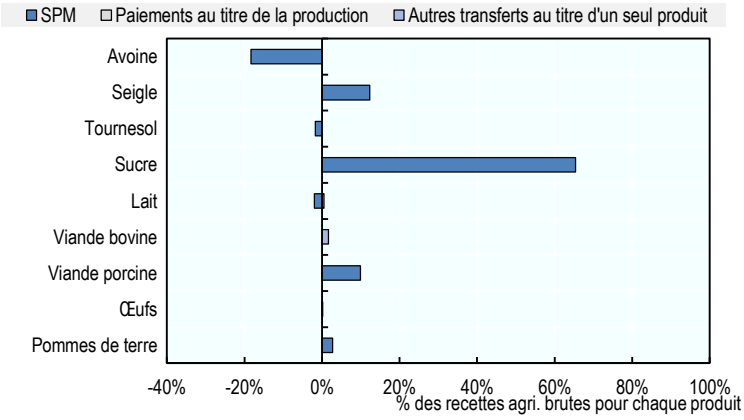
Figure 27.2. Ukraine : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/f8uyr6

Figure 27.3. Ukraine : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/6m2l3a

Tableau 27.1. Ukraine : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**9 619**	**33 508**	**31 469**	**34 265**	**34 791**
dont : *part des produits SPM (%)*	86.8	83.8	82.7	83.9	84.8
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**8 841**	**23 717**	**21 066**	**25 394**	**24 692**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**53**	**726**	**668**	**1 025**	**484**
Soutien au titre de la production des produits de base	-415	408	357	690	178
Soutien des prix du marché[1]	-531	408	357	690	178
Soutien positif des prix du marché	388	559	437	897	344
Soutien négatif des prix du marché	-919	-151	-80	-207	-166
Paiements au titre de la production	116	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	203	125	120	120	135
Utilisation d'intrants variables	169	24	10	23	39
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	31	101	109	97	95
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	2	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	265	192	191	214	172
Au titre des Recettes / du Revenu	265	161	158	166	160
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	31	33	48	12
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**0.5**	**2.1**	**2.1**	**3.0**	**1.4**
CNP des producteurs (coeff.)	**0.95**	**1.01**	**1.01**	**1.02**	**1.01**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.01**	**1.02**	**1.02**	**1.03**	**1.01**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**121**	**222**	**221**	**222**	**224**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	51	69	68	68	71
Services d'inspection et de contrôle	26	136	130	138	141
Développement et entretien des infrastructures	36	7	14	6	2
Commercialisation et promotion	1	0	0	0	0
Coût du stockage public	1	3	3	4	3
Divers	7	6	6	6	7
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**69.5**	**23.5**	**24.9**	**17.8**	**31.6**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**384**	**-394**	**-270**	**-700**	**-214**
Transferts des consommateurs aux producteurs	478	-351	-240	-638	-175
Autres transferts des consommateurs	-38	-39	-24	-56	-38
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	-55	-4	-6	-6	-1
ESC en pourcentage (%)	**4.3**	**-1.6**	**-1.3**	**-2.8**	**-0.9**
CNP des consommateurs (coeff.)	**0.95**	**1.02**	**1.01**	**1.03**	**1.01**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**0.96**	**1.02**	**1.01**	**1.03**	**1.01**
Estimation du soutien total (EST)	**174**	**948**	**889**	**1 246**	**708**
Transferts des consommateurs	-440	390	264	694	213
Transferts des contribuables	651	597	649	609	533
Recettes budgétaires	-38	-39	-24	-56	-38
EST en pourcentage (% du PIB)	**0.5**	**0.7**	**0.7**	**0.8**	**0.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**705**	**539**	**532**	**556**	**530**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.9**	**0.4**	**0.4**	**0.4**	**0.4**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**1 368**	**1 315**	**1 422**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**5.38**	**26.67**	**27.20**	**25.85**	**26.96**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Ukraine sont : le blé, le maïs, le seigle, l'orge, l'avoine, le tournesol, le sucre, les pommes de terre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

28 Royaume-Uni

Soutien à l'agriculture

En 2020, au Royaume-Uni, le soutien à l'agriculture a été déterminé par la politique agricole commune (PAC) durant toute la période de transition qui a suivi le retrait du pays de l'Union européenne. Quatre-vingts pour cent du soutien aux producteurs provient de la PAC, tandis que les trois quarts des services généraux du secteur sont financés par le budget national.

Pour la période 2018-20, le soutien aux producteurs est estimé à environ 20 % des recettes agricoles brutes[1]. Le soutien des prix du marché (SPM) représente 24 % du soutien à l'agriculture et provient entièrement des mesures aux frontières appliquées par l'UE au cours de cette même période. Près de la moitié du soutien à l'agriculture revêt la forme de paiements découplés de la production. Quelque deux tiers des dépenses du Trésor public sont consacrés à des dispositifs susceptibles d'inciter à la production et d'accroître la pression environnementale du fait d'investissements au niveau des exploitations et de l'utilisation d'intrants, notamment des dégrèvements fiscaux sur le carburant agricole. En revanche, les dépenses intérieures soutiennent également une production respectueuse de l'environnement.

Les dépenses publiques consacrées aux services d'intérêt général sont estimées à environ 4 % de la valeur ajoutée agricole, une part légèrement inférieure à celle de la moyenne de l'OCDE. Le soutien aux systèmes de connaissances et d'innovation agricoles, essentiellement tiré du budget national, représente plus de la moitié du soutien total octroyé au secteur. D'autres dépenses non négligeables sont consacrées aux services d'inspection et de contrôle, ainsi que de commercialisation et de promotion des produits agricoles. Le soutien total à l'agriculture (EST) a représenté environ 0.3 % du PIB en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

L'année 2020 a été marquée par : 1) la négociation avec l'Union européenne des relations futures en matière d'échanges et de coopération, 2) la préparation et l'adoption de lois régissant l'agriculture au Royaume-Uni après son retrait de l'Union européenne, et 3) les négociations bilatérales sur la libéralisation des échanges avec des pays tiers. Des mesures à court terme ont été prises concernant la période de transition qui a suivi le retrait de l'Union européenne et des événements préjudiciables, tels que les fortes pluies qui ont frappé le pays et la pandémie de COVID-19.

Les politiques agricoles sont transférées aux nations du Royaume-Uni, c'est-à-dire aux administrations de l'Angleterre, de l'Irlande du Nord, de l'Écosse et du Pays de Galles. Trois lois concernant le secteur agricole ont été approuvées en 2020. La loi sur l'agriculture de 2020 (*Agriculture Act 2020*) régit l'agriculture en Angleterre et inclut des dispositions pour l'Irlande du Nord et le Pays de Galles (UK National Archives, 2020[1]). Elle est entrée en vigueur le 11 novembre 2020, peu de temps après la loi sur l'agriculture de l'Écosse (droit européen conservé et données) (loi écossaise) (*Scotland's Agriculture (Retained EU Law and Data) (Scotland) Act*) (Parlement écossais, 2020[2]). La réglementation autorise les dépenses nationales en faveur de l'agriculture, établit une continuité adaptable de la PAC et prévoit des périodes de transition pour mettre en place la prochaine génération de mesures qui mettra progressivement un terme à la PAC. La loi transitoire sur les paiements directs aux producteurs (continuité

législative) de 2020 a garanti la continuité des paiements directs de la PAC au Royaume-Uni au cours de l'année 2020. Dans un même temps, l'administration du Royaume-Uni et les administrations nationales ont convenu d'un cadre administratif commun afin de coordonner la politique agricole.

En 2020, des mesures ont également été prises en réponse à des événements préjudiciables. Pour ce qui est de la très forte pluviométrie, des paiements directs ont été versés de manière anticipée en Irlande du Nord. Dans le cadre du « paiement vert », la condition relative à la diversification des cultures a été assouplie, tandis que ce paiement a été supprimé de manière définitive en Écosse, à compter de 2021.

Les évolutions des mesures commerciales ont visé à permettre au Royaume-Uni de maintenir et de développer ses relations commerciales post-Brexit. Dans le cadre de la participation du Royaume-Uni à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la loi sur l'agriculture 2020 donne le pouvoir au ministre de légiférer pour que son pays se conforme à l'accord de l'OMC sur l'agriculture.

En 2020, l'accord de commerce et de coopération entre l'UE et le Royaume-Uni a été conclu. Il fixe les règles régissant les relations entre les deux pays (UE et Royaume-Uni, 2020[3]). S'agissant de l'agriculture, la composante « échanges » de l'accord prévoit des importations à droits et contingents nuls sur toutes les marchandises conformes aux règles d'origine.

Les négociations commerciales avec des pays tiers se sont poursuivies, et 19 accords ont été ratifiés. Des dispositions ont également été introduites pour prolonger les relations existantes dans le cadre des accords de l'UE afin d'éviter toute perturbation pendant la durée des négociations.

Évaluation et recommandations

- Le Royaume-Uni a initié une période de transition de sept ans pour sortir de la politique agricole commune. Les nouvelles mesures sont en cours d'élaboration, sur la base des enseignements tirés. Les consultations en cours avec les parties prenantes sont importantes pour identifier les besoins du secteur, adapter les politiques à ces besoins et les faire accepter. Si elles sont institutionnalisées durant le processus de transition, les consultations peuvent s'avérer utiles pour définir les nouvelles mesures, ainsi que pour évaluer leur efficacité par rapport aux objectifs et s'assurer qu'elles demeurent pertinentes lors de leur mise en œuvre.
- Les mesures à court terme ont fait l'objet d'une « simplification », impliquant une renonciation à l'obligation de verdissement ou à sa composante de diversification des cultures, et un allègement des astreintes. Les technologies numériques peuvent être mises à profit pour réduire la charge administrative liée à l'établissement de rapports et assurer le maintien des résultats en matière de durabilité.
- Pour assurer la productivité et la durabilité du secteur agricole, les nouvelles politiques devraient renforcer les systèmes d'innovation agricole et la résilience du secteur face aux événements défavorables. Il faut pour cela des systèmes d'information qui améliorent la sensibilisation aux risques, des mesures qui favorisent à la fois les efforts de prévention et les approches *ex ante* en minimisant l'exposition à des risques multiples, et une préparation qui donne la priorité à la continuité des activités. La recherche et le développement, ainsi que les services de vulgarisation et de conseil, ont un rôle à jouer, tout comme l'accent mis sur le maintien des aides publiques en faveur de ces activités.
- La panoplie actuelle de mesures appuie les exploitations agricoles au moyen de paiements découplés et de paiements favorisant des pratiques respectueuses de l'environnement. Dans un même temps, les mesures de marché et des dégrèvements fiscaux sur le carburant agricole stimulent la production et peuvent encourager des pratiques préjudiciables à l'environnement. L'évaluation de cette panoplie de mesures par rapport à des objectifs bien définis améliorerait la cohérence des politiques au service de la croissance durable de la productivité.

- Le Royaume-Uni mène des négociations actives pour assurer la poursuite de la coopération et des relations commerciales avec l'Union européenne et les pays tiers. Son ambition pourrait être de parvenir à une plus grande ouverture, car le niveau actuel des restrictions aux échanges dans l'Union européenne a déclenché environ un cinquième du soutien, en moyenne, au cours de la dernière décennie.

Encadré 28.1. Estimations du soutien : les implications du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

Cette édition de la publication Politiques agricoles : suivi et évaluation consacre, pour la première fois, un chapitre séparé à l'évolution des politiques agricoles au Royaume-Uni, après le retrait du pays de l'Union européenne. Tout a été mis en œuvre pour assurer la cohérence des données avec celles contenues dans les éditions précédentes de la série Suivi et évaluation, lorsque le Royaume-Uni était membre de l'UE.

Outre les explications concernant les politiques agricoles du Royaume-Uni, ce chapitre présente les calculs de l'ensemble des indicateurs de soutien du pays. Cet encadré décrit les choix de calcul effectués. Les définitions et sources associées à la base de données en ligne contiennent des informations plus détaillées (OCDE, s.d.[4]).

Les dépenses publiques enregistrées au titre des indicateurs de soutien du Royaume-Uni sont la somme des dépenses du budget national du Trésor public britannique et des dépenses au titre des fonds européens attribuées au Royaume-Uni dans le cadre de la PAC. S'agissant des indicateurs de soutien de l'UE présentés dans les éditions précédentes du Suivi et évaluation, les dépenses du Trésor engagées dans le cadre des dispositifs nationaux et des dispositifs cofinancés par le second pilier de la PAC au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) sont enregistrées et disponibles dans la base de données de l'OCDE. Cependant, dans cette base de données, les dépenses de la PAC ont été agrégées pour l'ensemble des pays de l'UE. De ce fait, pour établir les nouveaux indicateurs, il a fallu identifier les dépenses de la PAC attribuées au Royaume-Uni à la fois au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), y compris les dépenses au titre de l'Organisation commune de marché (OCM) et les paiements directs, et au titre du FEADER. Il a été possible de distinguer ces dépenses pour les années 2017 à 2020.

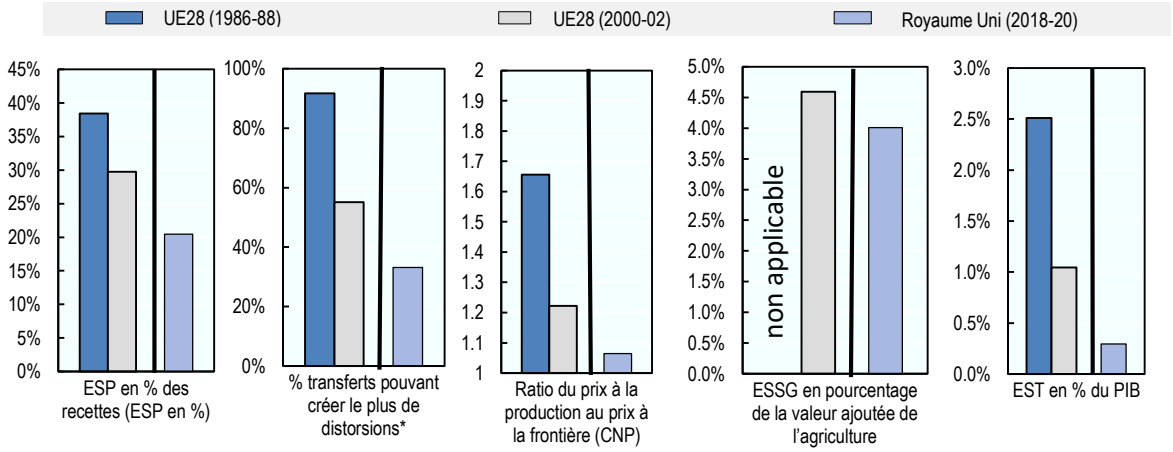
En 2020, une partie des dépenses agricoles du Royaume-Uni a continué à être régi par la PAC, et le pays a continué à faire partie du marché unique de l'UE. De ce fait, durant l'année 2020, le différentiel des prix du marché (DPM) pour le Royaume-Uni est basé sur les prix payés aux producteurs et les prix à la frontière de l'UE, et on suppose que le DPM du Royaume-Uni équivaut à celui de l'UE. Le SPM est calculé pour les produits spécifiques du Royaume-Uni en combinant le DPM de l'UE avec les mesures de la quantité et de la valeur de la production et de la consommation du Royaume-Uni. Ce soutien est calculé pour un sous-ensemble de produits[1] basé sur ce qui est appelé « l'ensemble standard » des produits bénéficiant d'un SPM (OCDE, 2016[5]) pour la période allant de 2017 à 2020.

Compte tenu de ces limites des données, les indicateurs de soutien présentés dans la graphique 28.1. Royaume Uni : Évolution du soutien à l'agriculture utilisent deux méthodes. Ils couvrent le Royaume-Uni pour la période 2018-20 et l'Union européenne pour les années précédentes. Des efforts seront déployés pour améliorer la couverture des dépenses et étendre les calculs à des périodes antérieures afin d'obtenir une cohérence des données sur une plus longue période et d'analyser l'évolution du soutien dans le temps.

La cohérence du système implique que le Royaume-Uni soit également inclus dans l'agrégat de l'Union européenne pour la période durant laquelle il en était membre et mettait en œuvre la politique agricole commune.

Note : 1. Pour le Royaume-Uni, le soutien des prix du marché est calculé pour le blé, le maïs, l'orge, l'avoine, le colza, le sucre, le lait, la viande bovine, la viande ovine, la viande porcine, la volaille et les œufs.

Graphique 28.1. Royaume Uni : Évolution du soutien à l'agriculture

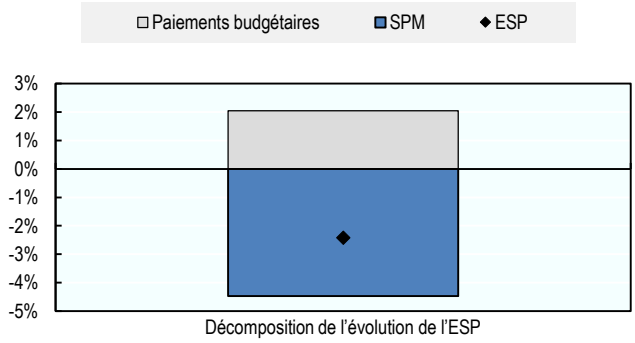


Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs. Les calculs pour 2018-20 combinent des éléments du Royaume Uni et de l'UE-PAC.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/t93qgw

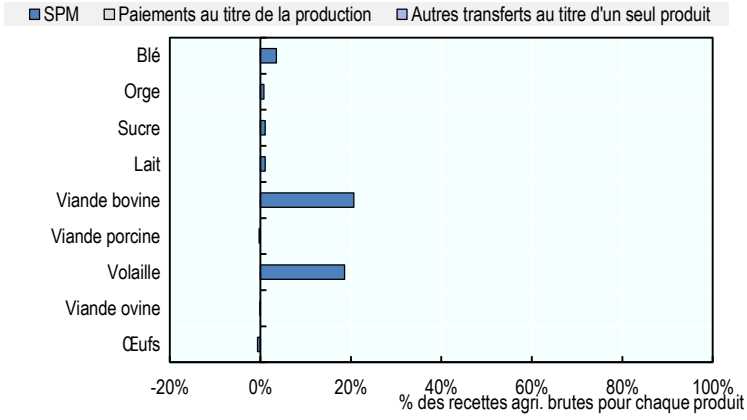
Graphique 28.2. Royaume Uni : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : Les calculs combinent des éléments du Royaume Uni et de l'UE-PAC.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/hx46w9

Graphique 28.3. Royaume Uni : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Note : Les calculs combinent des éléments du Royaume Uni et de l'UE-PAC.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/5x1bra

Tableau 28.1. Royaume-Uni : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	..	**30 971**	**31 775**	**31 101**	**30 037**
dont : *part des produits SPM (%)*	..	72.9	73.8	73.0	72.0
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	..	**33 809**	**35 157**	**31 673**	**34 596**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	..	**7 493**	**7 751**	**7 436**	**7 292**
Soutien au titre de la production des produits de base	..	1 836	2 136	1 848	1 523
Soutien des prix du marché[1]	..	1 836	2 136	1 848	1 523
Soutien positif des prix du marché	..	1 851	2 156	1 873	1 523
Soutien négatif des prix du marché	..	-15	-20	-25	0
Paiements au titre de la production	..	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	..	935	923	922	960
Utilisation d'intrants variables	..	635	655	604	646
avec contraintes sur les intrants	..	0	0	0	0
Formation de capital fixe	..	250	215	265	270
avec contraintes sur les intrants	..	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	..	50	53	53	44
avec contraintes sur les intrants	..	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	..	752	716	774	767
Au titre des Recettes / du Revenu	..	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	..	752	716	774	767
avec contraintes sur les intrants	..	752	716	774	767
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	..	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	..	3 518	3 588	3 466	3 501
Avec taux de paiement variables	..	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	..	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	..	3 518	3 588	3 466	3 501
avec exceptions sur les produits	..	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	..	85	51	74	130
Retrait de ressources à long terme	..	18	18	18	18
Production de produits particuliers autres que produits de base	..	67	33	56	112
Autres critères non liés à des produits de base	..	0	0	0	0
Paiements divers	..	366	337	352	410
ESP en pourcentage (%)	..	**20.5**	**20.7**	**20.3**	**20.4**
CNP des producteurs (coeff.)	..	**1.06**	**1.07**	**1.07**	**1.05**
CNS aux producteurs (coeff.)	..	**1.26**	**1.26**	**1.25**	**1.26**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	..	**720**	**685**	**743**	**731**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	..	396	370	409	409
Services d'inspection et de contrôle	..	190	185	189	196
Développement et entretien des infrastructures	..	36	27	40	41
Commercialisation et promotion	..	96	98	106	84
Coût du stockage public	..	2	5	0	0
Divers	..	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	..	**8.8**	**8.1**	**9.1**	**9.1**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	..	**-2 056**	**-2 564**	**-2 007**	**-1 596**
Transferts des consommateurs aux producteurs	..	-1 852	-2 190	-1 854	-1 511
Autres transferts des consommateurs	..	-250	-428	-213	-108
Transferts des contribuables aux consommateurs	..	11	5	4	24
Surcoût de l'alimentation animale	..	35	50	56	0
ESC en pourcentage (%)	..	**-6.1**	**-7.3**	**-6.3**	**-4.6**
CNP des consommateurs (coeff.)	..	**1.07**	**1.08**	**1.07**	**1.05**
CNS aux consommateurs (coeff.)	..	**1.06**	**1.08**	**1.07**	**1.05**
Estimation du soutien total (EST)	..	**8 223**	**8 440**	**8 183**	**8 046**
Transferts des consommateurs	..	2 102	2 618	2 067	1 620
Transferts des contribuables	..	6 371	6 250	6 329	6 535
Recettes budgétaires	..	-250	-428	-213	-108
EST en pourcentage (% du PIB)	..	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	..	**6 387**	**6 304**	**6 335**	**6 523**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	..	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.2**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	..	**232**	**225**	**229**	**243**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	..	**0.77**	**0.75**	**0.78**	**0.78**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour les Royaume-Uni sont : le blé, le maïs, l'orge, l'avoine, le colza, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille et les ouefs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).
http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

Références

OCDE (2016), *PSE Manual*, OCDE, https://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/documents/producer-support-estimates-manual.pdf. [5]

OCDE (s.d.), *Statistiques agricoles de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/agr-data-fr. [4]

Parlement écossais (2020), *Agriculture (Retained EU Law and Data) (Scotland) Act*, https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/current-bills/agriculture-retained-eu-law-and-data-scotland-bill/stage-3/agriculture-retained-eu-law-and-data-scotland-bill-as-passed.pdf. [2]

UE et Royaume-Uni (2020), *Trade and Cooperation Agreement*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/948119/EU-UK_Trade_and_Cooperation_Agreement_24.12.2020.pdf (consulté le 10 April 2021). [3]

UK National Archives (2020), *The Agriculture Act 2020*, UK Legislation, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/21/contents/enacted/data.htm (consulté le 10 April 2021). [1]

Note

[1] Dans ce chapitre, les calculs du soutien intègrent les paiements nationaux du Royaume-Uni et les dépenses de la PAC destinées au Royaume-Uni, les quantités et les valeurs de la production du Royaume-Uni, et les prix intérieurs et à la frontière de l'UE. Plus de détails sont fournis dans l'encadré 28.1.

29 États-Unis

Soutien à l'agriculture

Le soutien accordé aux agriculteurs américains est toujours inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Le soutien aux producteurs a reculé, passant de 19.5 % des recettes agricoles brutes en 2000-02 à 12 % en 2018-20. La part des mesures pouvant créer le plus de distorsions s'élevait à 32 % en 2018-20, ce qui est également inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE et au niveau relevé en 2000-02. Durant cette période, les prix payés au secteur agricole étaient supérieurs de 4 % en moyenne aux prix observés sur les marchés mondiaux, ce qui s'explique en grande partie par le soutien des prix du marché (SPM) du lait, du sucre et, dans une moindre mesure, de la viande ovine. Des mesures aux frontières (dont des contingents tarifaires) protègent ces produits de base. Les prix à la production des autres produits sont pour la plupart alignés sur les prix à la frontière.

La part du SPM dans le soutien à l'agriculture baisse peu à peu, tandis que le soutien budgétaire s'accroît progressivement, du fait principalement de l'augmentation des paiements assortis d'une exigence de production (ce qui reflète bien l'accent mis sur l'assurance agricole et la gestion des risques) et celle des paiements au titre des intrants. L'assurance récolte et les programmes par produit relatifs aux cultures primaires étant contracycliques par rapport aux prix du marché, le soutien budgétaire est en relation inverse avec l'évolution de ces derniers. Le soutien budgétaire a atteint son niveau maximal lorsque les prix mondiaux (en USD) des produits de base étaient en baisse, tandis que les prix élevés observés après 2007-08 expliquent en partie les plus faibles niveaux de soutien.

Le soutien à la consommation représente près de la moitié du soutien total à l'agriculture américaine, en raison des programmes intérieurs d'aide alimentaire. Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (comptabilisées dans l'ESSG) équivalaient à 6.1 % de la valeur ajoutée de l'agriculture en 2018-20, contre 5.2 % en 2000-02, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Le soutien total à l'agriculture s'est établi à 0.5 % du PIB en 2018-20.

Évolutions récentes de l'action publique

La mise en œuvre de la loi de 2018 sur l'amélioration de l'agriculture (loi agricole 2018) s'est poursuivie en 2020, au même titre que celle des programmes d'atténuation des effets commerciaux de 2019 et des plans d'aide exceptionnels en cas de catastrophe instaurés en 2018 et 2019 puis complétés en 2020 par le Congrès. S'agissant de l'atténuation des effets commerciaux, le ministère de l'Agriculture des États-Unis (*United States Department of Agriculture* - USDA) a annoncé en février 2020 le versement de la troisième et dernière tranche du Programme de facilitation de l'accès au marché (*Market Facilitation Program* - MPF) mis en place en 2019. Le MPF a versé jusqu'à 14.5 milliards USD aux agriculteurs touchés par des mesures douanières de rétorsion, qui leur ont fait perdre les marchés à l'exportation auxquels ils avaient auparavant accès. Les paiements de février 2020 correspondaient aux 25 % d'aides restantes accordées au titre du programme.

S'agissant des aides en cas de catastrophe, la nouvelle loi de codification des crédits de 2020 a affecté, en décembre 2019, 1.5 milliard USD supplémentaires à la mise en œuvre des programmes d'aide en cas de catastrophe et a étoffé la liste des événements couverts par le Programme d'indemnisation des victimes d'incendies et d'ouragans (*Wildfire and Hurricane Indemnity Program Plus* - WHIP+) et des contribuables pouvant y prétendre. De plus, l'Agence de gestion des risques de l'USDA a mis en place un dispositif d'aide aux producteurs touchés par les ouragans. Le Programme d'assurance contre les vents de force ouragan (*Hurricane Insurance Protection-Wind Index* - HIP-WI) concerne 70 cultures et s'applique dans les comtés situés à proximité du golfe du Mexique et de l'océan Atlantique, ainsi qu'à Hawaï. Ce dispositif couvre uniquement les pertes occasionnées par des vents soutenus et survenus dans le cadre d'un événement qualifié d'ouragan.

Plusieurs accords commerciaux sont entrés en vigueur en 2020, à savoir l'accord de libre-échange Japon-États-Unis, l'accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM) et l'accord commercial de « Phase 1 » conclu avec la république populaire de Chine (Chine).

L'USDA a mis en œuvre toute une série de mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19. Du point de vue des producteurs, le Programme d'aide alimentaire en temps de COVID-19 (*Coronavirus Food Assistance Program* - CFAP) a accordé quelque 23.5 milliards USD aux agriculteurs et aux éleveurs sous la forme de paiements directs. Le CFAP a consisté en une aide financière fondée sur les pertes réelles subies par les agriculteurs qui ont été confrontés à des baisses de prix consécutives à la pandémie de COVID-19 et à d'importants surcoûts de commercialisation engendrés par une baisse de la demande, un surplus de production et la perturbation des réseaux de transport et du fonctionnement régulier des marchés des produits de base. Ce programme a couvert jusqu'à 300 produits, allant de l'élevage aux cultures sarclées en passant par les cultures spécialisées et l'aquaculture. La mise en œuvre du CFAP s'est articulée autour de deux versements (CFAP-1 et CFAP-2) et selon des critères d'attribution et des modalités de paiement distincts. L'Agence de services agricoles (*Farm Service Agency*, - FSA) de l'USDA a élargi le programme de gel du remboursement des crédits en cas de catastrophe (*Disaster Set-Aside Program*, - DSA) pour permettre aux agriculteurs touchés par la pandémie de COVID-19 et titulaires d'un crédit auprès de l'USDA de suspendre le remboursement de leurs mensualités. À titre exceptionnel, la FSA permet également de reporter les mensualités annuelles des prêts relatifs au financement des infrastructures de stockage agricoles. Enfin, l'Agence de gestion des risques de l'USDA a assoupli les règles des programmes d'assurance récolte pour venir en aide aux producteurs touchés par les perturbations du marché liées au COVID-19.

Toujours dans le contexte de la pandémie de COVID-19, les mesures de soutien aux consommateurs ont reposé sur des programmes de distribution de produits de base et l'affectation de fonds supplémentaires aux programmes d'aide alimentaire intérieure gérés par l'USDA. Pour assurer la distribution de produits de base, l'USDA s'est associée à des distributeurs régionaux et locaux, dont les effectifs ont été lourdement touchés par la fermeture des restaurants, des hôtels, et d'autres entités du secteur des services alimentaires, et a consacré 4 milliards USD à l'achat et à la distribution de paniers alimentaires à destination des familles (*Farmers to Families Food Box Program*). Face à l'urgence nationale liée à la pandémie, le secrétaire à l'Agriculture des États-Unis a par ailleurs alloué 470 millions USD supplémentaires à l'achat de denrées alimentaires à distribuer à la population en application de la section 32. L'USDA a également mis en place un programme d'aide alimentaire destiné aux ménages en cas de catastrophe (*Disaster Household Distributions*), dont l'objectif est de répondre à des besoins précis lorsque les réseaux de distribution habituels sont interrompus.

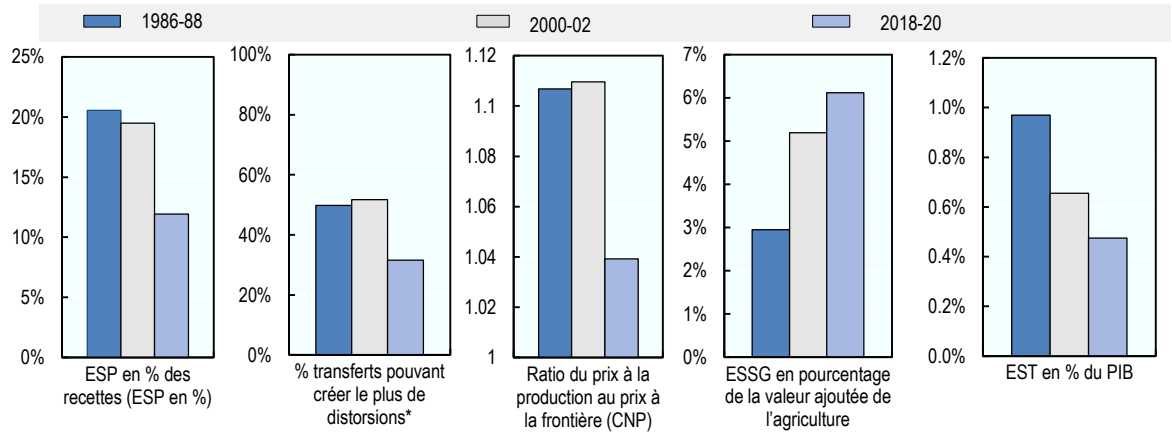
Du point de vue des programmes d'aide alimentaire intérieure, l'USDA a autorisé les États à verser un complément d'aides aux ménages qui ne bénéficient habituellement pas du niveau maximal de prestations accordées dans le cadre du Programme d'assistance supplémentaire à l'alimentation (*Supplemental Nutrition Assistance Program* - SNAP) et à assouplir les modalités d'octroi des aides liées au SNAP ainsi que les critères de demande et de production de rapports. Dans le cadre de sa stratégie de lutte contre le COVID-19, l'USDA a également donné plus d'ampleur à un projet pilote de plateforme d'achats

prévisionnels en ligne, qui s'adresse aux participants au programme SNAP. Le Programme spécial d'assistance supplémentaire à l'alimentation maternelle et infantile (*Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children* - WIC) a reçu une enveloppe supplémentaire de 500 millions USD durant la crise sanitaire liée au COVID-19. Enfin, l'USDA a permis aux États d'autoriser les parents ou responsables légaux à emporter chez eux les repas servis dans le cadre du Programme alimentaire à destination des enfants et adultes bénéficiaires d'aides sociales (*Child and Adult Care Food Program*) et à faire en sorte que les enfants qui profitent en temps normal de repas gratuits ou à tarif réduit à l'école puissent avoir accès à ces repas par un autre biais.

Évaluation et recommandations

- Le soutien aux producteurs et la protection aux frontières ont diminué au début des années 2000. Toutefois, le déclin observé s'expliquait surtout par la hausse des cours mondiaux des produits de base, car nombre des programmes de soutien agricole sont contracycliques par rapport aux prix du marché. Le soutien aux producteurs s'est par ailleurs accru ces dernières années.
- En théorie, il est louable de privilégier les systèmes d'assurance et de gestion des risques pour apporter un soutien aux producteurs lorsque cela est nécessaire. Cependant, la plupart des programmes d'assurance continuent à cibler des productions particulières. Le passage à une approche entièrement fondée sur les revenus agricoles tirerait parti des différences de prix et de la variabilité des rendements selon les produits, réduirait les coûts supportés par la sphère publique pour un objectif donné et mettrait également un terme aux distorsions dans tous les secteurs de production. Les instruments de gestion des risques devraient également être évalués pour faire en sorte que leur incidence sur les incitations à l'échelle des exploitations s'adaptent et se transforment pour répondre à l'évaluation des risques et veiller à ce que les risques qui devraient être pris en charge par les agriculteurs ne soient pas transférés au budget public.
- Les programmes de conservation volontaire, tels que le programme en faveur de la qualité de l'environnement (*Environmental Quality Incentives Program* - EQIP) et les dispositifs rassemblés au sein du programme de servitudes écologiques agricoles (*Agricultural Conservation Easement Program* - ACEP) paraissent efficaces face aux problèmes de préservation des sols et de pollution de l'eau. Toutefois, ces programmes de conservation pourraient être davantage mis à profit pour améliorer la gestion des risques naturels en amont et faciliter le retour à la normale à la suite d'une catastrophe naturelle (Gray et Baldwin, 2021[1]).
- Les dernières lois agricoles continuent de soutenir les revenus agricoles et de renforcer le système de gestion des risques pour aider les agriculteurs à faire face aux catastrophes naturelles et aux bouleversements des marchés. Il faudra donc reconsidérer le récent retour à des mesures de soutien exceptionnelles pour ne pas discréditer les mesures nécessaires d'adaptation au changement climatique et aux nouvelles conditions du marché ou nuire au cadre instauré en amont par les mesures de gestion des risques agricoles et les mesures d'aide en cas de catastrophe.
- Bien qu'une croissance rapide de la productivité – due à l'agrandissement des exploitations et à l'innovation – ait permis aux exportations américaines de produits agroalimentaires de rester compétitives, la compétitivité future de ces produits dépendra de leur accès préférentiel aux marchés, lui-même rendu possible par des accords commerciaux. Il importera de lever les incertitudes qui entourent actuellement l'accès aux marchés, de manière que les agriculteurs puissent tirer parti des débouchés commerciaux existants.

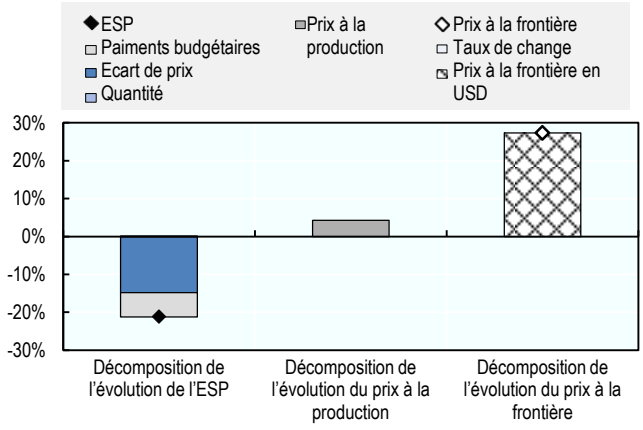
Graphique 29.1. Etats-Unis : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/m68oz0

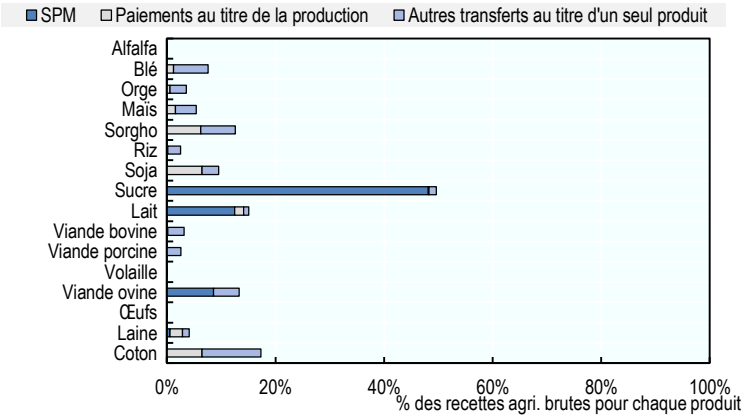
Graphique 29.2. Etats-Unis : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/lweruc

Graphique 29.3. Etats-Unis : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/1g0tad

Tableau 29.1. États-Unis : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**143 469**	**193 454**	**338 958**	**368 423**	**316 994**	**331 458**
dont : *part des produits SPM (%)*	78.3	73.6	73.4	76.6	72.2	71.5
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**124 148**	**164 683**	**320 044**	**289 637**	**326 918**	**343 576**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**34 253**	**43 789**	**44 900**	**42 196**	**51 718**	**40 787**
Soutien au titre de la production des produits de base	14 031	19 713	13 002	19 210	10 683	9 114
Soutien des prix du marché[1]	10 922	12 532	7 712	10 518	10 117	2 501
Soutien positif des prix du marché	11 008	12 532	7 712	10 518	10 117	2 501
Soutien négatif des prix du marché	-86	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	3 108	7 181	5 290	8 692	566	6 613
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	7 061	7 572	9 190	8 668	8 609	10 293
Utilisation d'intrants variables	3 697	3 091	2 034	1 949	1 619	2 534
avec contraintes sur les intrants	739	168	862	576	618	1 394
Formation de capital fixe	1 233	361	2 017	1 996	2 042	2 013
avec contraintes sur les intrants	1 233	358	1 935	1 920	1 891	1 996
Services utilisés sur l'exploitation	2 131	4 120	5 139	4 723	4 948	5 746
avec contraintes sur les intrants	349	677	1 540	1 522	1 455	1 644
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	12 231	5 655	16 070	10 095	23 993	14 122
Au titre des Recettes / du Revenu	912	2 055	2 227	2 328	2 205	2 146
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	11 319	3 600	13 843	7 767	21 787	11 976
avec contraintes sur les intrants	2 565	1 570	13 842	7 763	21 787	11 976
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	194	216	365	2
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	338	8 789	4 680	2 594	6 098	5 349
Avec taux de paiement variables	0	3 969	4 672	2 588	6 080	5 349
avec exceptions sur les produits	0	3 969	4 672	2 588	6 080	5 349
Avec taux de paiement fixes	338	4 819	8	6	18	0
avec exceptions sur les produits	0	4 819	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	592	2 061	1 763	1 413	1 970	1 907
Retrait de ressources à long terme	592	2 050	1 751	1 393	1 961	1 900
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	11	12	21	8	7
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**20.5**	**19.5**	**11.9**	**10.5**	**14.4**	**11.0**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.11**	**1.11**	**1.04**	**1.05**	**1.03**	**1.03**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.26**	**1.24**	**1.14**	**1.12**	**1.17**	**1.12**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**3 108**	**6 164**	**11 343**	**10 883**	**11 174**	**11 971**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	1 129	1 805	2 878	2 454	2 658	3 521
Services d'inspection et de contrôle	372	685	1 315	1 418	1 254	1 273
Développement et entretien des infrastructures	13	461	3 900	4 209	3 730	3 760
Commercialisation et promotion	495	957	1 633	1 319	1 846	1 735
Coût du stockage public	0	107	28	0	44	40
Divers	1 100	2 149	1 589	1 483	1 642	1 642
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**6.6**	**8.9**	**11.4**	**11.0**	**10.8**	**12.4**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-1 647**	**5 110**	**32 796**	**33 227**	**26 823**	**38 338**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-10 379	-12 238	-7 606	-10 307	-10 011	-2 501
Autres transferts des consommateurs	-1 651	-2 078	-2 970	-2 292	-3 359	-3 259
Transferts des contribuables aux consommateurs	10 089	19 425	43 371	45 825	40 192	44 097
Surcoût de l'alimentation animale	294	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	**-1.4**	**3.5**	**11.9**	**13.6**	**9.4**	**12.8**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.11**	**1.10**	**1.03**	**1.05**	**1.04**	**1.02**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.01**	**0.97**	**0.89**	**0.88**	**0.91**	**0.89**
Estimation du soutien total (EST)	**47 450**	**69 379**	**99 614**	**98 904**	**103 083**	**96 855**
Transferts des consommateurs	12 030	14 316	10 576	12 599	13 369	5 759
Transferts des contribuables	37 071	57 141	92 008	88 597	93 073	94 354
Recettes budgétaires	-1 651	-2 078	-2 970	-2 292	-3 359	-3 259
EST en pourcentage (% du PIB)	**1.0**	**0.7**	**0.5**	**0.5**	**0.5**	**0.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**36 528**	**56 847**	**91 902**	**88 386**	**92 966**	**94 354**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**0.7**	**0.5**	**0.4**	**0.4**	**0.4**	**0.5**
Déflateur du PIB (1986-88=100)	**100**	**139**	**196**	**193**	**196**	**198**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.
S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.
1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour les États-Unis sont : le blé, le maïs, l'orge, le sorgho, le riz, le soja, le sucre, la luzerne, le coton, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les oeufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Référence

Gray, E. et K. Baldwin (2021), « Building the resilience of the United States' agricultural sector to extreme floods », *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, n° 161, Editions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/edb6494b-en. [1]

30 Viet Nam

Soutien à l'agriculture

Le soutien fourni au secteur agricole du Viet Nam fluctue à des niveaux bas et négatifs, ce qui résulte, dans une large mesure, des variations du soutien des prix du marché (SPM). En 2018-20, l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) du pays était de -9.2 %, indiquant une taxation globale implicite, alors que le niveau de soutien était positif en 2000-02. Le SPM varie d'un produit agricole à l'autre. Les producteurs de produits en concurrence avec les produits importés, tels que le maïs, la canne à sucre et la viande bovine, bénéficient d'une protection douanière, tandis que les producteurs de noix de cajou, de viande porcine et de volaille, de poivre, de café, de thé et de caoutchouc sont implicitement taxés. Les riziculteurs bénéficient également d'un soutien des prix fondé sur des prix indicatifs, destiné à garantir aux agriculteurs un profit supérieur de 30 % au coût de production moyen[1]. Certaines années, lorsque les prix intérieurs sont au-dessous des prix internationaux, ce système entraîne une taxation implicite des riziculteurs. En moyenne, au cours de la période 2018-20, les prix effectifs perçus par les producteurs étaient 9 % au-dessous des cours mondiaux, bien que cette moyenne masque de grandes différences entre les produits agricoles.

Les transferts budgétaires aux producteurs sont relativement faibles et comprennent les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables, principalement des dépenses destinées à subventionner une exonération de redevance pour les services d'irrigation, et des paiements directs aux producteurs de riz conditionnés au maintien en production des terres rizicoles.

Le soutien aux services d'intérêt général bénéficiant à l'agriculture (ESSG) équivalait à 2.5 % de la valeur ajoutée de l'agriculture en 2018-20, contre 2.9 % en 2000-02. Les dépenses visant à développer et à entretenir les infrastructures, notamment les infrastructures d'irrigation, constituent le poste le plus important de cette forme de soutien. Le soutien total à l'agriculture (EST) varie entre des valeurs positives et négatives, car certaines années, les transferts budgétaires aux producteurs et les dépenses consacrées aux services d'intérêt général ne compensent pas le SPM globalement négatif.

Évolutions récentes de l'action publique

En 2020, le ministère de l'Agriculture et du Développement rural (MARD) a approuvé son plan de mise en œuvre de l'Accord de Paris sur le changement climatique pour la période 2021-30. Ce plan définit les tâches que le secteur doit accomplir pour mettre en œuvre le plan d'action gouvernemental de 2016 relatif à l'Accord. Les principales tâches du MARD consistent à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) du secteur de l'agriculture et du développement rural, ainsi qu'à établir des systèmes de mesure, de notification et de vérification (MNV) pour le secteur agricole et les secteurs de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF). Le gouvernement a également promulgué le plan national d'adaptation au changement climatique pour 2021-2030, avec une Vision pour 2050, dont l'objectif est de minimiser la vulnérabilité aux répercussions du changement climatique et les risques de telles répercussions en renforçant l'adaptabilité des communautés, des

secteurs économiques et des écosystèmes. Pour le secteur agricole, le plan définit des besoins, des objectifs et des tâches liés à l'adaptation.

Depuis 2003, la plupart des ménages et des organisations agricoles sont exonérés de la taxe sur l'utilisation des terres cultivées ou bénéficient d'une réduction de cette taxe. En juin 2020, le gouvernement a publié une résolution prolongeant cette exonération jusqu'au 31 décembre 2025.

En 2020, le Viet Nam a signé le Partenariat économique régional global (RCEP ou ASEAN+5) et l'Accord de libre-échange entre le Royaume-Uni et le Viet Nam (UKVFTA). Le RCEP combine et approfondit les accords bilatéraux et régionaux existants. En fois en vigueur, il sera le plus important accord de libre-échange au monde, couvrant environ 30 % de la population et du PIB à l'échelle mondiale. L'Accord de libre-échange entre le Royaume-Uni et le Viet Nam a été négocié sur la base des engagements contenus dans l'accord initial avec l'Union européenne (EVFTA), en effectuant les modifications nécessaires pour qu'il respecte le cadre des échanges bilatéraux entre le Viet Nam et le Royaume-Uni. Cet Accord est entré en vigueur le 31 décembre 2020. (L'EVFTA est entré en vigueur le 1er août 2020.)

Le Viet Nam a autorisé les entreprises, les particuliers et les entreprises familiales touchés par la pandémie de COVID-19 à reporter le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt sur le revenu et du loyer des terres. Les entreprises, organisations, ménages et personnes participant à la production agricole, sylvicole et halieutique, de même qu'à la production et à la transformation des aliments, font partie de ceux pouvant prétendre à un report du paiement des impôts et des loyers des terres.

De même, en réponse à la pandémie de COVID-19, le 11 mars 2020, le gouvernement a ordonné aux négociants privés en riz de conserver des réserves de riz équivalant à 5 % du volume expédié les six mois précédents afin de stabiliser le marché intérieur. Le 25 mars 2020, le gouvernement a suspendu les exportations de riz afin de garantir la sécurité alimentaire du pays pendant la pandémie de COVID-19 et dans le contexte d'une grave sécheresse dans le delta du Mékong. Cette décision a ensuite été réexaminée pour être remplacée par un quota mensuel pour les exportations de riz et, le 3 avril 2020, le gouvernement a approuvé un plan pour exporter 400 000 tonnes de riz en avril et la même quantité en mai.

Le 27 mars 2020, le Viet Nam a annoncé un plan visant à stocker 270 000 tonnes de riz, dont 80 000 tonnes de riz paddy (non décortiqué), afin de garantir l'approvisionnement alimentaire du pays pendant la pandémie de COVID-19. Le ministère des Finances a été chargé d'acheter 190 000 tonnes de riz et 80 000 tonnes de riz paddy sur le marché intérieur.

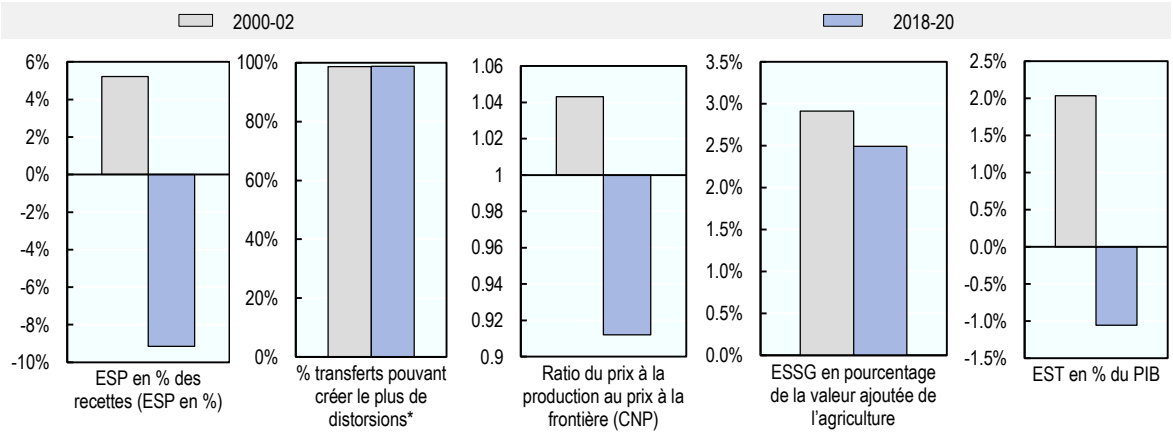
Évaluation et recommandations

- L'intégration plus poussée du Viet Nam dans l'économie mondiale, notamment par sa participation aux accords de libre-échange tels que l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste et l'Accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Viet Nam, offre au secteur agricole des possibilités de se développer et de diversifier ses exportations et ses marchés. Toutefois, ces accords représentent aussi des défis pour les producteurs vietnamiens, comme une concurrence plus soutenue des importations découlant de la réduction des droits de douane sur les produits agroalimentaires, ou l'obligation de respecter des normes rigoureuses en matière d'hygiène alimentaire, de sécurité des aliments et de technicité sur les marchés d'exportation.
- Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la compétitivité du secteur et sa durabilité environnementale. La majeure partie des manières simples d'accroître la production (accroître la superficie agricole et utiliser davantage d'engrais) sont pleinement exploitées et les effets négatifs sur l'environnement sont de plus en plus importants. Ces conditions représentent un défi pour le Viet Nam, mais offrent aussi l'occasion au pays d'adopter de nouvelles

technologies, d'encourager la concentration des exploitations pour accroître l'échelle de production, et de mettre l'accent sur l'amélioration de la qualité.

- Pour améliorer l'allocation des rares ressources foncières, l'agrandissement des exploitations pourrait être encouragé, notamment plusieurs formes de coopération entre les exploitants, et les restrictions relatives au choix des cultures devraient être supprimées. De telles mesures pourraient aider les petites exploitations familiales à saisir les opportunités du marché et à participer aux chaînes de valeur.
- Pour améliorer la compétitivité et la qualité des exportations de riz du Viet Nam, des réformes pourraient consister à assouplir encore les restrictions imposées aux exportateurs de riz, notamment en libérant le prix plancher à l'exportation. Le système actuel risque de mettre fin aux exportations de riz potentiellement rentables et rend incertaines les opérations d'exportation si le prix minimum à l'exportation est susceptible de changer.
- Le faible coût de l'eau amplifie sa surexploitation et accroît la vulnérabilité du secteur agricole à la sécheresse. Si le rétablissement d'une redevance pour les services d'irrigation constitue une étape positive, une redevance fondée sur le volume consommé plutôt que sur la surface ou le type de culture, comme auparavant, encouragerait une gestion plus efficace des ressources en eau.
- Le Viet Nam s'est engagé à réduire ses émissions de GES de 8 % entre 2021 et 2030 par rapport aux niveaux du scénario de référence, en utilisant les ressources nationales. Le gouvernement s'est fixé comme objectif de réduire les émissions de GES des zones agricoles et rurales de 20 % tous les dix ans en mettant en œuvre des pratiques de culture et d'élevage des animaux, dont des pratiques agricoles intelligentes face au climat.

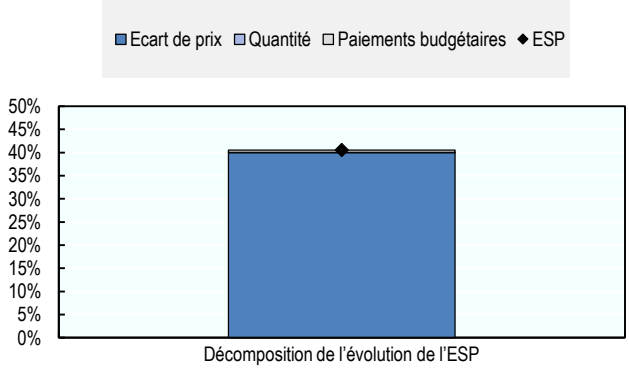
Graphique 30.1. Viet Nam : Évolution du soutien à l'agriculture



Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/gusfp0

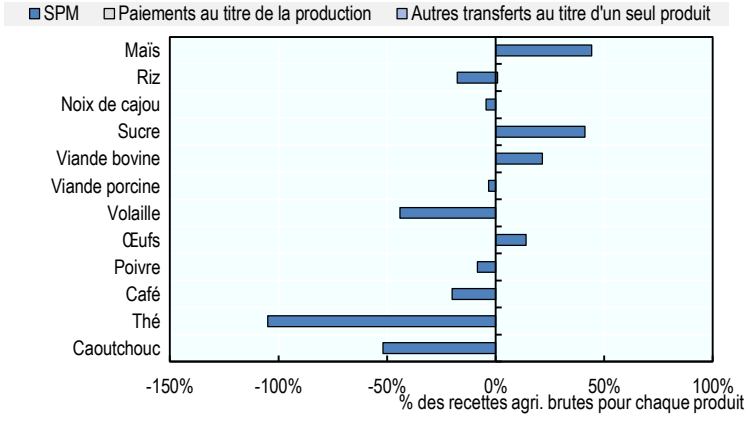
Graphique 30.2. Viet Nam : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.
Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/1s7oyv

Graphique 30.3. Viet Nam : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

StatLink https://stat.link/x59rcj

Tableau 30.1. Viet Nam : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	**8 570**	**38 652**	**38 550**	**38 357**	**39 047**
dont : *part des produits SPM (%)*	82.3	76.3	75.3	70.9	82.8
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	**7 443**	**36 394**	**34 802**	**36 248**	**38 131**
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	**461**	**-3 586**	**-4 337**	**-4 027**	**-2 393**
Soutien au titre de la production des produits de base	340	-4 097	-4 762	-4 572	-2 957
Soutien des prix du marché[1]	340	-4 097	-4 762	-4 572	-2 957
Soutien positif des prix du marché	901	1 517	1 329	1 273	1 949
Soutien négatif des prix du marché	-562	-5 614	-6 091	-5 845	-4 905
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	101	423	336	456	476
Utilisation d'intrants variables	101	422	335	456	475
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0	89	90	88	88
Au titre des Recettes / du Revenu	0	2	2	2	2
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	87	88	86	86
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	21	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	21	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	**5.2**	**-9.2**	**-11.1**	**-10.4**	**-6.0**
CNP des producteurs (coeff.)	**1.04**	**0.91**	**0.90**	**0.90**	**0.94**
CNS aux producteurs (coeff.)	**1.06**	**0.92**	**0.90**	**0.91**	**0.94**
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	**206**	**870**	**762**	**906**	**942**
Système de connaissances et d'innovation agricoles	23	96	91	94	104
Services d'inspection et de contrôle	4	3	3	3	3
Développement et entretien des infrastructures	173	723	620	762	787
Commercialisation et promotion	1	1	1	1	1
Coût du stockage public	5	46	47	45	46
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	**31.2**	**..**	**..**	**..**	**..**
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	**-549**	**340**	**1 294**	**77**	**-351**
Transferts des consommateurs aux producteurs	-551	2 050	2 322	1 963	1 866
Autres transferts des consommateurs	-20	-2 082	-1 326	-2 267	-2 652
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	22	371	298	381	435
ESC en pourcentage (%)	**-7.3**	**0.9**	**3.7**	**0.2**	**-0.9**
CNP des consommateurs (coeff.)	**1.08**	**1.00**	**0.97**	**1.01**	**1.02**
CNS aux consommateurs (coeff.)	**1.08**	**0.99**	**0.96**	**1.00**	**1.01**
Estimation du soutien total (EST)	**667**	**-2 716**	**-3 575**	**-3 121**	**-1 451**
Transferts des consommateurs	571	31	-996	304	786
Transferts des contribuables	117	-665	-1 253	-1 158	415
Recettes budgétaires	-20	-2 082	-1 326	-2 267	-2 652
EST en pourcentage (% du PIB)	**2.0**	**-1.1**	**-1.5**	**-1.2**	**-0.5**
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	**328**	**1 381**	**1 188**	**1 451**	**1 506**
ESBT en pourcentage (% du PIB)	**1.0**	**0.5**	**0.5**	**0.6**	**0.6**
Déflateur du PIB (2000-02=100)	**100**	**399**	**396**	**403**	**..**
Taux de change (monnaie nationale par USD)	**15 000.33**	**23 161.93**	**23 023.21**	**23 226.28**	**23 236.30**

.. Non disponible

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour le Viet Nam sont : le riz, le caoutchouc, le café, le maïs, les noix de cajou, le sucre, le poivre, le thé, la viande bovine et porcine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données), http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr.

Référence

OCDE (2015), *Agricultural Policies in Viet Nam 2015*, OECD Food and Agricultural Reviews, Editions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264235151-en. [1]

Note

[1] Des prix indicatifs du riz paddy (coût de production plus 30 % de profit) sont définis pour chaque région et chaque saison à partir des données d'un sondage sur la production (OCDE, 2015[1]).

Politiques agricoles : suivi et évaluation 2021 (version abrégée)

RÉPONDRE AUX ENJEUX DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES

Ce rapport annuel suit et évalue l'évolution des politiques agricoles dans 54 pays : il couvre les 38 pays de l'OCDE, les cinq états de l'Union européenne qui ne sont pas membres de l'OCDE, et 11 économies émergentes. Ce rapport est une source unique d'information sur le soutien actuel à l'agriculture. Il utilise un système cohérent de mesure et de classification du soutien agricole – les estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs (ESP et ESC), et les indicateurs connexes. Cette édition met l'accent sur les réponses apportées par les pouvoirs publics à la pandémie de COVID-19. Elle est assortie d'une analyse des incidences du soutien agricole sur la performance des systèmes alimentaires.

IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-92484-0
PDF ISBN 978-92-64-39794-1

9 789264 924840