

## Chapitre 23. Afrique du Sud

### Soutien à l'agriculture

L'Afrique du Sud a réduit son soutien à l'agriculture au cours des réformes du milieu des années 90. Ce dernier est resté inférieur à 5 % des recettes agricoles brutes depuis 2010. En 2016-18, il avoisinait 3 % des recettes agricoles brutes. L'estimation du soutien total à l'agriculture (EST) s'établissait à environ 0.3 % du produit intérieur brut (PIB) sur la même période et le soutien direct aux producteurs (indiqué par l'ESP) représentait approximativement 65 % du total, les 35 % restants étant consacrés au financement de services d'intérêt général apportés au secteur.

L'essentiel du soutien repose sur le soutien des prix du marché (SPM) et sur les paiements au titre de l'utilisation d'intrants. Pour autant, le degré de distorsion des prix est faible 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 lait et du blé, surtout à cause des droits d'importation. Les paiements directs – principalement sous forme de subventions à l'investissement – ciblent surtout les petites exploitations agricoles. Le soutien aux services d'intérêt général (mesuré par l'ESSG) est quant à lui essentiellement constitué de paiements visant à financer le système de connaissances et d'innovation agricoles et de dépenses d'infrastructures. La majeure partie du soutien entrant dans ces deux catégories vise à créer un environnement favorable à l'activité des petites exploitations qui ont vu le jour à la suite de la réforme foncière. Les dépenses affectées aux dispositifs d'inspection et de contrôle sont un autre élément important des services fournis au secteur.

### Principales évolutions de l'action publique

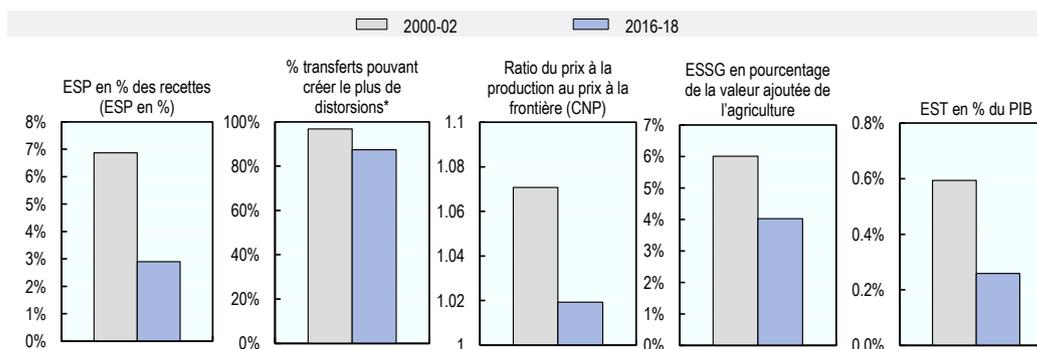
D'une manière générale, les dispositifs de soutien des agriculteurs n'ont pas été modifiés. La plupart des mesures et des paiements directs ciblent toujours le sous-secteur des petits exploitants. Le gouvernement apporte une assistance post-installation qui comprend des prêts à la production pour les nouveaux et futurs agriculteurs (qui, pour l'essentiel, exercent leur activité sur des terres redistribuées ou restituées).

En 2016 et 2017, plusieurs modifications ont été introduites dans les dispositifs publics afin d'améliorer la redistribution des terres dans le cadre de la réforme foncière (législation autorisant l'achat obligatoire de terres dans l'intérêt public ; renforcement des droits relatifs des personnes travaillant la terre - *Strengthening the Relative Rights of People Working the Land*). En mars 2018, le parlement a adopté une loi autorisant les expropriations sans compensation lorsqu'elles concernent des exploitations commerciales (détenues principalement par des agriculteurs blancs). Ce texte nécessite cependant, pour être applicable, une modification de la Constitution.

## Évaluation et recommandations

- Le SPM relativement faible dont bénéficient actuellement les agriculteurs sud-africains s'explique par les réformes notables mises en œuvre au milieu des années 90. Ces réformes ont réduit le soutien global à l'agriculture (principalement des prix) ainsi que les distorsions qui en découlent sur la production et les échanges, et ont contribué à l'amélioration de l'efficacité de l'agriculture commerciale et de son intégration dans les marchés mondiaux.
- Depuis les réformes des années 90, une hausse des dépenses budgétaires est venue financer le processus de réforme foncière et soutenir les bénéficiaires de ce dernier (exploitations de subsistance, petits exploitants et exploitations commerciales). La difficulté majeure réside dans la mise en œuvre et le ciblage efficace de programmes de soutien adaptés aux besoins des nouveaux agriculteurs.
- Pour accroître les capacités et l'efficacité des programmes visant à aider les nouveaux entrepreneurs à démarrer leur activité dans le secteur de l'agriculture commerciale, il est primordial que des exploitants expérimentés prennent part à l'élaboration des programmes de soutien. 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. À cet égard, la décision récente du parlement sud-africain d'autoriser l'expropriation des exploitations commerciales – où se concentrent en grande partie les compétences en matière d'agriculture commerciale – va à l'encontre de l'objectif déclaré de développer une agriculture compétitive et obéissant aux lois du marché, et fait peser une menace potentielle sur la sécurité alimentaire du pays.
- La réforme foncière devrait être menée au rythme de 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), faute de quoi la redistribution des terres ne pourra pas, à elle seule, 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 taxe carbone est la principale composante de la politique gouvernementale sur le changement climatique. La première phase de mise en œuvre de cette taxe est fixée à 2017-20 et l'agriculture n'est pas concernée, même s'il est probable qu'elle soit indirectement touchée au travers de la hausse du coût des intrants. Une taxe carbone applicable au secteur agricole devrait en revanche être envisagée par le gouvernement lors de la deuxième phase (à partir de 2020). Cela devrait inciter les agriculteurs à continuer de chercher des moyens de réduire leur utilisation de certains intrants ainsi qu'à opter pour d'autres intrants ou à changer leurs pratiques.

Graphique 23.1. Afrique du Sud: Évolution du soutien à l'agriculture



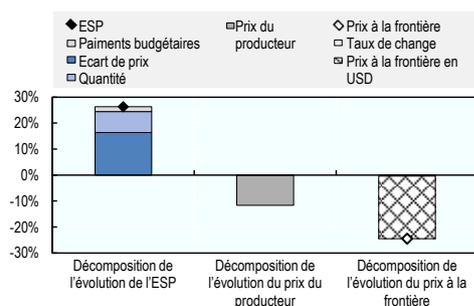
Note: \* Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.

Source: OCDE (2019), «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://doi.org/10.1787/888933947732>

Le **soutien aux agriculteurs (ESP en %)** a diminué dans la deuxième moitié des années 90 et se maintient depuis à un faible niveau. Dans la période récente, l'ESP était d'environ 3 % des recettes agricoles brutes, soit très en deçà de la moyenne des pays de l'OCDE. La part des **transferts susceptibles de créer le plus de distorsions** demeure élevée, car le soutien prend surtout la forme d'un SPM et de subventions aux intrants (graphique 23.1). Cette part élevée doit toutefois être analysée dans le contexte d'un très faible soutien total à l'agriculture. Le niveau de ce soutien s'est accru la dernière année en raison de la hausse du SPM, elle-même due principalement à l'augmentation de l'écart entre les prix mais aussi à celle des quantités produites. Le creusement de l'écart des prix tient au fait que les prix intérieurs ont moins baissé que les prix mondiaux. L'augmentation des prix à la frontière est due exclusivement au renchérissement des prix en USD (pas d'incidence du taux de change) (graphique 23.2). Les prix perçus par les producteurs ont été, en moyenne, légèrement supérieurs aux prix mondiaux ; en revanche, les prix intérieurs de la plupart des produits sont alignés sur les prix mondiaux, hormis celui du sucre, supérieur de 33 %. Le SPM est la principale composante des transferts au titre d'un seul produit (TSP) ; c'est dans le cas du sucre que les TSP atteignent la proportion des recettes agricoles brutes par produit la plus élevée (graphique 23.3). Globalement, les TSP représentent 64 % de l'ESP totale. En proportion de la valeur ajoutée de l'agriculture, les dépenses consacrées aux **services d'intérêt général** (indiquées par l'ESSG) – principalement au système de connaissances et aux infrastructures – sont conformes à la moyenne des pays de l'OCDE. Le **soutien total à l'agriculture** en pourcentage du PIB diminue au fil du temps. À l'heure actuelle, quelque 65 % de ce soutien total est accordé aux producteurs à titre individuel (ESP).

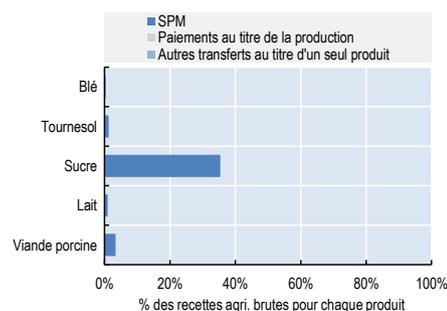
Graphique 23.2. Afrique du Sud: Moteurs de changement de l'ESP, 2017 à 2018



Source: OCDE (2019), «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://doi.org/10.1787/888933947751>

Graphique 23.3. Afrique du Sud: Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2016-18



Source: OCDE (2019), «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://doi.org/10.1787/888933947770>

Tableau 23.1. Afrique du Sud : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD	2000-02	2016-18	2016	2017	2018p
<b>Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)</b>	<b>6 824</b>	<b>19 254</b>	<b>16 940</b>	<b>20 881</b>	<b>19 942</b>
<i>dont : part des produits SPM (%)</i>	74.8	73.4	71.1	74.6	74.3
<b>Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)</b>	<b>6 209</b>	<b>19 312</b>	<b>18 146</b>	<b>19 503</b>	<b>20 287</b>
<b>Estimation du soutien aux producteurs (ESP)</b>	<b>451</b>	<b>571</b>	<b>352</b>	<b>600</b>	<b>761</b>
Soutien au titre de la production des produits de base	411	368	173	391	540
Soutien des prix du marché <sup>1</sup>	411	368	173	391	540
Soutien positif des prix du marché	424	368	173	391	540
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	189	159	198	209
Utilisation d'intrants variables	25	132	114	137	144
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	11	55	44	59	63
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	1	2	1	2	2
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3	14	20	10	12
Au titre des Recettes / du Revenu	3	14	20	10	12
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
<b>ESP en pourcentage (%)</b>	<b>6.9</b>	<b>2.9</b>	<b>2.1</b>	<b>2.8</b>	<b>3.8</b>
<b>CNP des producteurs (coeff.)</b>	<b>1.07</b>	<b>1.02</b>	<b>1.01</b>	<b>1.02</b>	<b>1.03</b>
<b>CNS aux producteurs (coeff.)</b>	<b>1.07</b>	<b>1.03</b>	<b>1.02</b>	<b>1.03</b>	<b>1.04</b>
<b>Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)</b>	<b>264</b>	<b>312</b>	<b>281</b>	<b>321</b>	<b>334</b>
Système de connaissances et d'innovation agricoles	146	131	118	134	141
Services d'inspection et de contrôle	39	53	43	55	59
Développement et entretien des infrastructures	78	106	97	108	112
Commercialisation et promotion	0	23	23	24	22
Coût du stockage public	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0
<b>ESSG en pourcentage (% de l'EST)</b>	<b>35.6</b>	<b>35.6</b>	<b>44.4</b>	<b>34.9</b>	<b>30.5</b>
<b>Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)</b>	<b>-344</b>	<b>-274</b>	<b>-180</b>	<b>-241</b>	<b>-400</b>
Transferts des consommateurs aux producteurs	-338	-270	-173	-241	-395
Autres transferts des consommateurs	-20	-4	-7	0	-5
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	14	0	0	0	0
<b>ESC en pourcentage (%)</b>	<b>-5.7</b>	<b>-1.4</b>	<b>-1.0</b>	<b>-1.2</b>	<b>-2.0</b>
<b>CNP des consommateurs (coeff.)</b>	<b>1.06</b>	<b>1.01</b>	<b>1.01</b>	<b>1.01</b>	<b>1.02</b>
<b>CNS aux consommateurs (coeff.)</b>	<b>1.06</b>	<b>1.01</b>	<b>1.01</b>	<b>1.01</b>	<b>1.02</b>
<b>Estimation du soutien total (EST)</b>	<b>715</b>	<b>883</b>	<b>633</b>	<b>921</b>	<b>1 095</b>
Transferts des consommateurs	359	274	180	241	400
Transferts des contribuables	377	614	460	680	700
Recettes budgétaires	-20	-4	-7	0	-5
<b>EST en pourcentage (% du PIB)</b>	<b>0.6</b>	<b>0.3</b>	<b>0.2</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>
<b>Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)</b>	<b>304</b>	<b>515</b>	<b>460</b>	<b>530</b>	<b>555</b>
<b>ESBT en pourcentage (% du PIB)</b>	<b>0.2</b>	<b>0.2</b>	<b>0.2</b>	<b>0.2</b>	<b>0.1</b>
<b>Déflateur du PIB (2000-02=100)</b>	<b>100</b>	<b>281</b>	<b>267</b>	<b>282</b>	<b>294</b>
<b>Taux de change (monnaie nationale par USD)</b>	<b>8.89</b>	<b>13.75</b>	<b>14.70</b>	<b>13.31</b>	<b>13.25</b>

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 (2019), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). doi: <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>

## Informations contextuelles

L'Afrique du Sud est l'économie la plus industrialisée et la plus diversifiée d'Afrique, ainsi que la deuxième économie du continent (après le Nigeria). Affichant le PIB par habitant le plus élevé d'Afrique, elle est classée parmi les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Pour autant, les inégalités de revenus y sont marquées et la pauvreté persiste. L'Afrique du Sud enregistre un taux d'inflation relativement faible – aux alentours de 5-6 % ces dernières années –, alors que l'objectif se situait entre 3 % et 6 %. Néanmoins, le taux de chômage toujours élevé continue de poser problème. La croissance du PIB connaît un ralentissement depuis 2011 (graphique 23.4).

Le poids de l'agriculture dans l'économie est relativement faible, puisque ce secteur représente quelque 2.5 % du PIB et 6 % de l'emploi (tableau 23.2). Compte tenu de la place qu'occupent les exploitations modernes et les industries de transformation, les activités en aval et en amont pèsent beaucoup plus lourd que le secteur primaire dans le complexe agroalimentaire. L'Afrique du Sud dispose d'une vaste superficie agricole, mais seuls 13 % sont arables (les terres restantes sont essentiellement constituées de prairies semi-arides où l'on pratique l'élevage extensif). Structurellement, les exploitations sont réparties en deux groupes distincts avec, d'une part, un secteur bien développé composé de grandes exploitations commerciales tournées vers le marché et, d'autre part, un grand nombre de petits exploitants pratiquant une agriculture de subsistance.

**Tableau 23.2. Afrique du Sud: Indicateurs contextuels**

	Afrique du Sud		Comparaison internationale		
	1995*	2017*	1995*	2017*	
Contexte économique		Part dans l'ensemble des pays			
PIB (milliards de USD en PPA)	277	766	0.9%	0.7%	
Population (millions)	40	57	1.0%	1.2%	
Superficie des terres (milliers de km <sup>2</sup> )	1 213	1 213	1.5%	1.5%	
Superficie agricole (SA) (milliers d'ha)	97 520	96 841	3.2%	3.2%	
Ensemble des pays <sup>1</sup>					
Densité de population (habitants/km <sup>2</sup> )	35	47	48	60	
PIB par tête, (USD en PPA)	6 895	13 545	7 642	21 231	
Commerce en % du PIB	18	24	9.9	14.7	
Agriculture dans l'économie		Ensemble des pays <sup>1</sup>			
Part du PIB agricole (%)	3.9	2.6	3.3	3.5	
Part de l'emploi agricole (%)	18.7	5.6	-	-	
Exportations agroalimentaires (% des exp. totales)	8.3	11.2	8.1	7.5	
Importations agroalimentaires (% des imp. totales)	7.4	7.9	7.4	6.6	
Caractéristiques du secteur agricole		Ensemble des pays <sup>1</sup>			
Part des produits végétaux dans la prod. agricole (%)	54	50	-	-	
Part des produits animaux dans la prod. agricole (%)	47	50	-	-	
Part des terres arables dans la SA (%)	14	13	33	34	

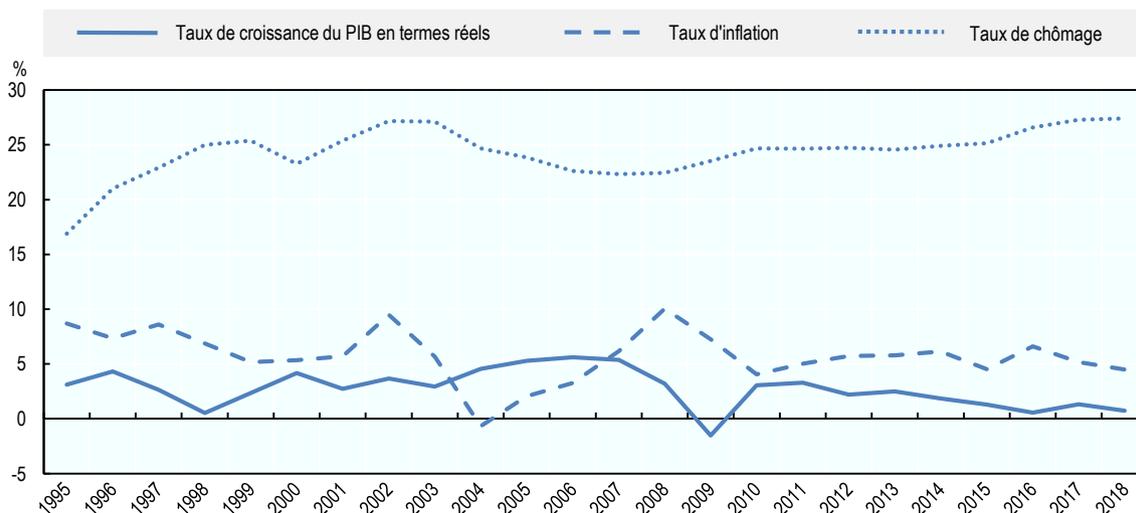
*Note* : \* ou l'année disponible la plus proche. 1. Moyennes de tous les pays couverts dans ce rapport. L'UE est traitée comme un seul pays.

*Source* : Bases de données statistiques de l'OCDE; Base de données Comtrade des Nations Unies; Banque mondiale, WDI et données nationales.

L'Afrique du Sud demeure un exportateur net de produits agroalimentaires, et la valeur de ses exportations et de ses importations augmente (graphique 23.5). La part des produits agroalimentaires était ces dernières années d'environ 11 % dans le total des exportations,

et de quelque 8 % dans le total des importations (tableau 23.2). Presque les trois quarts des exportations de produits agroalimentaires sont destinés à la consommation finale, qu'il s'agisse de produits primaires ou transformés. S'agissant des importations de ces produits, elles se répartissent de façon égale entre la consommation finale (52 %) et la transformation (55 %) (graphique 23.5).

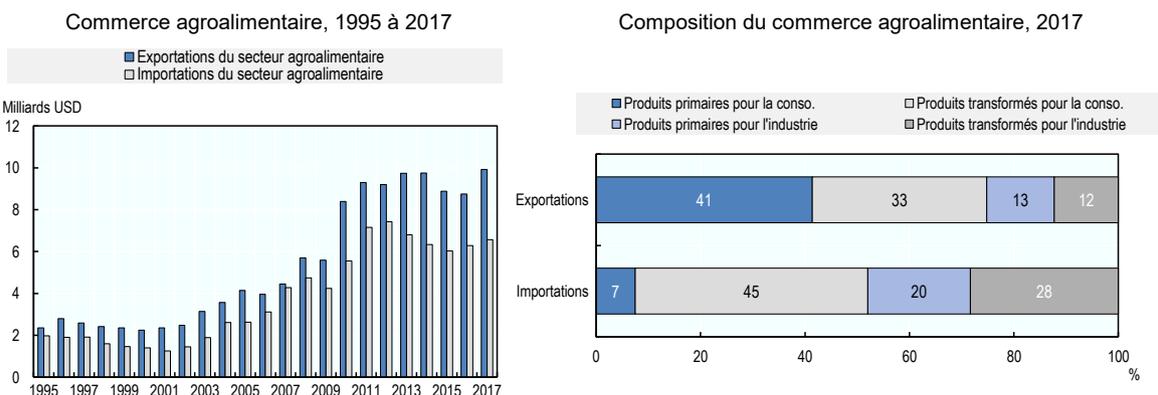
**Graphique 23.4. Afrique du Sud: Principaux indicateurs économiques, 1995 à 2018**



Sources: Bases de données statistiques de l'OCDE; Banque mondiale, WDI et l'OIT estimations et projections.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933947789>

**Graphique 23.5. Afrique du Sud: Commerce agroalimentaire**



Note: Les chiffres ayant été arrondis, leur somme n'est pas nécessairement égale à 100.

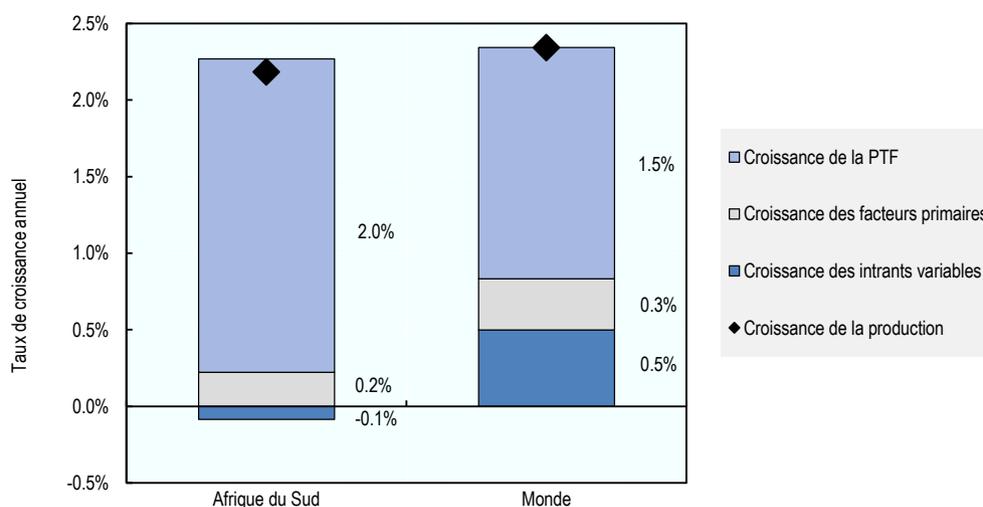
Source : Base de données Comtrade des Nations Unies.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933947808>

La croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) est le moteur de l'augmentation de la production agricole sud-africaine (graphique 23.6). Bien qu'elle ait connu un ralentissement par rapport à la décennie précédente, elle s'élevait en moyenne à 2 % par an pendant la période 2006-15 et se situe encore au-dessus de la moyenne mondiale (tableau 23.3).

Une légère hausse des facteurs primaires – principalement les investissements et, dans une certaine mesure, la main-d’œuvre – a également contribué à l’augmentation de la production, contrebalançant une faible diminution de l’utilisation d’intrants intermédiaires (graphique 23.6). Bien que l’agriculture consomme 63 % de l’eau extraite, seules quelques régions ont des terres irriguées ; les ressources en eau sont rares dans la plupart des zones agricoles (tableau 23.3). Le sous-secteur de l’élevage est un autre gros consommateur d’eau. La part de l’agriculture dans la consommation d’énergie diminue, mais elle reste au-dessus de la moyenne des pays de l’OCDE.

**Graphique 23.6. Afrique du Sud: Composition de la croissance de la production agricole, 2006-15**



Note: PTF est la productivité totale des facteurs. Les facteurs primaires comprennent le travail, la terre, le bétail et les machines.  
Source: USDA Economic Research Service, Base de données sur la productivité agricole.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933947827>

**Tableau 23.3. Afrique du Sud: Productivité et indicateurs environnementaux**

	Afrique du Sud		Comparaison internationale	
	1991-2000	2006-2015	1991-2000	2006-2015
	Monde			
Taux de croissance annuel de la PTF (%)	3.4%	2.0%	1.6%	1.5%
	Moyenne OCDE			
Indicateurs environnementaux	1995*	2017*	1995*	2017*
Bilan de l'azote, kg/ha <sup>1</sup>	-1.5	-2.4	33.2	30.0
Bilan du phosphore, kg/ha <sup>1</sup>	1.4	1.1	3.7	2.3
Part de consommation d'énergie du secteur agricole (%)	3.8	2.8	1.9	2.0
Part des émissions de GES d'origine agricole (%)	9.3	..	8.5	8.9
Part des terres irriguées dans la SA (%)	..	1.7	-	-
Part de l'agriculture dans les prélèvements d'eau (%)	..	63.0	45.4	42.5
Indicateur de stress hydrique	..	..	9.7	9.7

Note : \* ou l'année disponible la plus proche. GES : Gaz à effet de serre. 1. Données préliminaires.

Source : USDA Economic Research Service, Base de données sur la productivité agricole; Bases de données statistiques de l'OCDE; Base de données FAO et données nationales.

## Description de l'évolution des politiques

### *Principaux instruments d'action*

Au milieu des années 90, d'importantes réformes ont fait diminuer l'intervention de l'État au niveau des marchés agricoles, ce qui a renforcé l'orientation du secteur par le marché. Dans le cadre du système actuel, l'Afrique du Sud ne procède à aucune intervention destinée à soutenir le marché intérieur ni à aucune subvention à l'exportation. Les mesures à la frontière, appliquées au sein de l'Union douanière d'Afrique australe (UDAA), constituent l'unique dispositif de soutien des prix. En vertu de l'Accord sur l'industrie sucrière de 2000, conclu entre différents opérateurs de la filière, les exportations de sucre brut ne peuvent passer que par un seul canal et chaque producteur dispose d'un quota qui détermine la quantité de sucre qu'il peut vendre sur le marché intérieur.

D'autres instruments sont utilisés, comme les subventions aux intrants, principalement sous la forme d'une restitution de la taxe sur le gazole ; les programmes de soutien aux nouveaux agriculteurs bénéficiant des réformes foncières ; et les services d'intérêt général fournis au secteur, notamment les services de recherche, de vulgarisation et d'inspection. Le Programme national de préservation des terres (National Land Care Programme – NLP), conduit à l'échelle locale et financé par l'État, encourage la gestion et l'exploitation durables des ressources naturelles agricoles.

Les principaux organismes publics chargés de mettre en œuvre ces mesures sont le ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche (Department of Agriculture, Forestry and Fisheries – DAFF) et le ministère du Développement rural et de la Réforme foncière (Department of Rural Development and Land Reform – DRDLR). Par ailleurs, le Conseil national pour la commercialisation des produits agricoles (National Agricultural Marketing Council – NAMC), un organisme d'État, est chargé de : dispenser au DAFF des conseils stratégiques sur les questions de commercialisation des produits agricoles ; conduire des études sur la commercialisation des produits issus de l'agriculture et les politiques de commercialisation ; et coordonner la mise en œuvre de toutes les mesures législatives appliquées par l'industrie agroalimentaire.

Principal enjeu pour le secteur agricole, la **réforme foncière** engagée en 1994 a pour principaux objectifs de remédier aux injustices du passé, de favoriser la réconciliation et la stabilité, de stimuler la croissance économique, d'améliorer le bien-être des ménages et d'atténuer la pauvreté en milieu rural. La restitution foncière, la redistribution des terres et la refonte du régime foncier en constituent les principaux axes. Plusieurs programmes ont été mis en place dans le cadre de ce processus, comme le programme global d'aide à l'agriculture (Comprehensive Agricultural Support Programme – CASP), les projets Ilima/Letsema et le dispositif de financement de la micro-agriculture en Afrique du Sud (Micro-agricultural Financial Institutions of South Africa – MAFISA). Ces programmes, qui visent à créer un environnement favorable pour les agriculteurs précédemment désavantagés (exploitations de subsistance, petites exploitations et exploitations commerciales), reposent sur le renforcement des capacités ainsi que la mise à disposition des services d'information et des infrastructures nécessaires.

Un examen des projets menés dans le cadre du Programme de redistribution foncière pour le développement agricole (Land redistribution for agricultural development – LRAD) a révélé que nombre d'entre eux ne sont pas viables sur le plan économique. Le DRDLR a modifié le règlement relatif à la réforme foncière de manière à rationaliser le processus de redistribution des terres et à prêter assistance aux projets vulnérables. L'ALHA (Agricultural Land Holding Account), créé en 2009, est chargé d'acheter des terres et, via

le Programme de recapitalisation et de développement (Recapitalisation and Development Programme – RDP), de recapitaliser et de développer les projets de réforme foncière en proie à des difficultés. Les bénéficiaires du programme peuvent ensuite disposer des terres après une période de location convenue à l’avance, sous réserve que leur projet soit économiquement viable.

La stratégie intégrée de sécurité alimentaire (Integrated Food Security Strategy – IFSS), instaurée en 2002, s’appuie sur des partenariats entre des acteurs publics et privés de la société civile et privilégie la sécurité alimentaire des ménages en tant qu’élément constitutif de la sécurité alimentaire nationale. L’une des approches stratégiques consiste à augmenter les ressources alimentaires des ménages en leur fournissant des services d’aide à la production. Cet objectif de sécurité alimentaire est également appuyé par l’initiative Fetsa Tlala (lancée en 2013), qui vise à produire des aliments de base sur les terres agricoles à l’abandon en tirant parti du potentiel agricole disponible sur les terres communales.

Le Programme global de développement rural (Comprehensive Rural Development Programme – CRDP), lancé en 2009, soutient le développement des zones rurales au travers de deux grands programmes liés au secteur agricole. Premièrement, le Programme de développement des infrastructures rurales (Rural Infrastructure Development – RID) encourage les investissements dans les infrastructures rurales. Ses dépenses ont considérablement augmenté en raison de la multiplication des programmes de financement donnant accès à des services fondamentaux, dans les domaines de l’assainissement, de l’irrigation et du transport routier en particulier. Deuxièmement, le Programme dédié aux entreprises rurales et au développement industriel (Rural Enterprise and Industrial Development – REID) vise à soutenir la coordination et à faciliter le développement des entreprises rurales, à encourager le développement industriel et à aider la population rurale à produire ses propres denrées alimentaires.

L’Afrique du Sud est l’un des membres fondateurs de l’Union douanière d’Afrique australe (UDAA)<sup>1</sup>. Il s’agit d’une **union douanière** à part entière, dotée d’un tarif extérieur commun. En 1994, l’Afrique du Sud a adhéré à la Communauté pour le développement de l’Afrique australe (SADC)<sup>2</sup>. Pour la mise en œuvre de l’accord de libre-échange (ALE), la SADC a adopté le principe de l’asymétrie, avec l’élimination progressive (initiée en 2000) des droits de douane des pays de l’UDAA en cinq ans (jusqu’en 2005) et de ceux des autres pays de la SADC en 12 ans, avec une échéance fixée à 2012. Depuis cette date, l’ALE de la SADC s’applique pleinement.

L’Afrique du Sud bénéficie également de la loi des États-Unis sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA) : instaurant un programme de préférence commerciale non réciproque, cette loi accorde à une sélection de produits des pays d’Afrique subsaharienne remplissant les conditions requises un accès en franchise de droits et sans contingent au marché des États-Unis. L’AGOA est entrée en vigueur en 2000, pour une période de huit ans (jusqu’en 2008). Sa validité a d’abord été étendue jusqu’en 2015, puis en 2025. Cette loi a des effets positifs sur certains sous-secteurs de l’agriculture d’Afrique du Sud, en particulier sur les exportations de vin, de noix de macadamia et d’oranges.

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 (National Climate Change Response Policy 2011) en votant le 16 août 2017 une **loi sur la taxe carbone**. Cette loi fait partie intégrante d’un système visant à mettre en œuvre la politique gouvernementale sur le changement climatique. Elle est conçue pour permettre à l’Afrique du Sud d’honorer ses engagements

concernant la CDN, et de réduire les émissions de GES du pays, conformément aux mesures nationales d'intervention face au changement climatique (National Climate Change Response Policy) et au plan de développement national (National Development Plan).

### *Évolution des mesures internes, 2018-19*

D'une manière générale, les dispositifs de soutien des agriculteurs n'ont pas été modifiés. La plupart des mesures de politique agricole continuent de cibler le sous-secteur des petits exploitants. Le DAFF et le DRDLR apportent une assistance post-installation qui comprend des **prêts à la production** pour les nouveaux et futurs agriculteurs (qui, pour l'essentiel, exercent leur activité sur des terres redistribuées ou restituées). Plusieurs programmes ont été mis en place pour les aider à établir des activités commercialement viables :

- Le CASP porte essentiellement sur les domaines suivants : moyens de production et infrastructures sur l'exploitation et en dehors de l'exploitation ; formation ciblée, développement des compétences et renforcement des capacités ; soutien et développement des exploitations et de la commercialisation ; gestion des connaissances et de l'information ; services techniques et consultatifs, services de réglementation et services financiers. Globalement, l'enveloppe budgétaire allouée au financement du CASP s'est élevée à 1 506 millions ZAR (113 millions USD) en 2017 (exercice budgétaire 2017/18<sup>3</sup>), tandis que le montant inscrit au budget de 2018 (exercice budgétaire 2018/19) atteint 1 595 millions ZAR (120 millions USD).
- Le Programme Ilima/Letsema (lancé en 2008-09) a pour but d'accroître la production alimentaire, en particulier celle du secteur des petites exploitations. Les fonds sont transférés aux administrations provinciales responsables de l'agriculture pour financer des subventions conditionnelles dédiées à des projets de production spécifiques, comme la modernisation des réseaux d'irrigation, et des projets d'infrastructure et d'investissement sur les exploitations en vue d'accroître les capacités de production. La dotation budgétaire du programme était de 522 millions ZAR (39 millions USD) en 2017 et pour 2018, le montant budgété est passé à 552 millions ZAR (41 millions USD).

Depuis 2016, plusieurs modifications ont été introduites dans les dispositifs publics afin d'améliorer la redistribution des terres dans le cadre de la réforme foncière (débutée en 1994). En mai 2016, l'Afrique du Sud a adopté une loi autorisant les expropriations foncières réalisées dans l'intérêt du public. Cette loi permet à l'État de faire l'acquisition de terres à un prix déterminé par un arbitre désigné par les pouvoirs publics<sup>4</sup> et d'exproprier les actuels propriétaires « dans l'intérêt du public », ce qui met un terme au système de transaction de gré à gré qui prévalait jusque-là. Pour accélérer la réforme foncière, le pays a également opté pour une nouvelle stratégie axée sur le renforcement des droits relatifs des individus travaillant la terre (*Strengthening the Relative Rights of People Working the Land*). Cette initiative vise à autonomiser les travailleurs agricoles par l'introduction d'un modèle qui leur permet d'acquérir des parts dans des exploitations agricoles, aux côtés des propriétaires existants.

La loi sur les exploitations agricoles (*Agricultural Land Holdings Bill*) a été rendue publique le 17 mars 2017. Elle prévoit la création d'une commission foncière chargée d'établir un registre de propriété des terres agricoles publiques et privées. Tout propriétaire d'une exploitation agricole privée doit le notifier à cette commission à l'aide d'un formulaire préétabli dans un délai de 12 mois après l'entrée en vigueur de la loi. Cette

notification doit inclure la race, le genre et la nationalité du propriétaire, ainsi que la taille et l'usage de l'exploitation. En vertu de la loi, les étrangers ne pourront pas acheter de terres agricoles, mais seulement conclure des baux de longue durée (30 à 50 ans) ; ces baux devront être inscrits dans un registre des titres de propriété dans un délai de 90 jours. En mars 2018, le parlement a adopté une loi autorisant les expropriations sans compensation lorsqu'elles concernent des exploitations commerciales (détenues principalement par des agriculteurs blancs). Pour être applicable, ce texte nécessite une modification de la Constitution.

La loi sur **la taxe carbone** fait partie intégrante d'un système visant à mettre en œuvre la politique gouvernementale sur le changement climatique. Cette taxe est mise en œuvre de façon progressive par l'Afrique du Sud. La première phase s'étend de 2017 à 2020. Le secteur agricole primaire est majoritairement exempté de cette taxe au cours de cette première phase, mais une réévaluation aura lieu lors de la seconde (à partir de 2020). Ce secteur sera sans doute touché indirectement lors de la première phase du fait de la hausse du coût des intrants, en particulier l'électricité, les engrais et les pesticides, mais aussi le carburant et l'énergie. Cela devrait inciter les agriculteurs à trouver des moyens de réduire leur utilisation de certains intrants ainsi qu'à opter pour d'autres intrants ou à changer leurs pratiques. Pour encourager ces bonnes pratiques, de nombreux rabais pourront être accordés sur la taxe carbone.

### *Évolution des mesures commerciales, 2018-19*

Les principales mesures de protection visant les importations de produits agricoles et agroalimentaires sont des droits spécifiques et des droits ad valorem. Des contingents tarifaires s'appliquent à divers produits agricoles dans le cadre des engagements d'accès minimal aux marchés de l'OMC, les droits étant fixés à 20 % des taux consolidés. En 2018-19, le maïs n'a toujours pas fait l'objet de droits à l'importation (en vertu d'une décision prise en 2007). En septembre 2017, l'Afrique du Sud a abaissé ses droits d'importation sur le blé.

En 2017/18, la Commission chargée de la gestion du commerce international (International Trade Administration Commission – ITAC) a révisé les prix de référence indexés sur le dollar ainsi que les formules de calcul des droits de douane variables du blé, du maïs et du sucre. Des révisions sont en cours concernant les droits antidumping applicables aux morceaux de viande de poulet non désossés congelés de l'espèce *Gallus Domesticus* produits aux États-Unis ou importés par ce pays. Un droit de sauvegarde est actuellement appliqué aux morceaux de poulet non désossés provenant de l'Union européenne. Les droits d'importation sur la viande de poulet sont également en cours de révision. L'ITAC revoit en outre les droits de sauvegarde applicables aux chips et aux frites de pommes de terre provenant de l'Union Européenne.

Un groupe de pays de la SADC, constitué des pays membres de l'UDAA et du Mozambique, a négocié un accord de partenariat économique (EPA) avec l'Union européenne. Cette accord est entré en vigueur en 2016 pour les membres de l'UDAA et en février 2018 pour le Mozambique. Il accorde des droits préférentiels aux importations de quasiment tous les produits en provenance de l'UE. De la même manière, les importations originaires du Mozambique (le seul pays de la SADC non membre de l'UDAA) s'effectuent en franchise de droits, à quelques rares exceptions près.

**L'intégration régionale** et le développement des échanges sur le continent africain constituent une priorité absolue pour l'Afrique du Sud. En vertu d'une décision des chefs d'État et de gouvernement africains, les pays de l'UDAA, en tant que membres de la

SADC, travaillent avec la Communauté de l’Afrique de l’Est (EAC) et le Marché commun de l’Afrique orientale et australe (COMESA) en vue de créer une zone de libre-échange tripartite. Cette initiative s’est traduite par la négociation d’un accord de création d’une zone de libre-échange continentale africaine (ZLEC). Cet accord est le point de départ de négociations plus poussées concernant les échanges de biens et de services ainsi que d’autres questions commerciales comme la concurrence, l’investissement et les droits de propriété intellectuelle. Les dirigeants africains ont tenu un sommet extraordinaire du 17 au 21 mars 2018 à Kigali (Rwanda), au cours duquel l’accord établissant la ZLEC leur a été présenté pour signature. La majorité des membres de l’Union africaine (44 sur 55) l’ont signé. Cinq autres pays, dont l’Afrique du Sud, ont également signé l’accord lors de la 31<sup>e</sup> session ordinaire de l’Union africaine en Mauritanie le 1<sup>er</sup> juillet 2018, ce qui a porté le nombre total de signataires à 49.

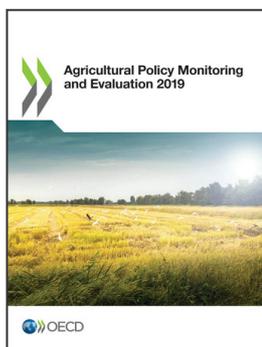
## Notes

<sup>1</sup> Les pays membres de l’UDAA sont : l’Afrique du Sud, le Botswana, l’Eswatini, le Lesotho et la Namibie.

<sup>2</sup> Les pays membres de la SADC sont : l’Afrique du Sud, l’Angola, le Botswana, l’Eswatini, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la Namibie, la République démocratique du Congo, les Seychelles, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe.

<sup>3</sup> Exercice budgétaire d’avril à mars.

<sup>4</sup> La loi n° 17 de 2014 relative à l’évaluation foncière (Property Valuation Act) a créé le Service d’évaluation foncière (Office of the Valuer-General) au sein du ministère du Développement rural et de la Réforme foncière (Department of Rural Development and Land Reform – DRDLR). L’objectif est de permettre une évaluation juste et équitable des terres destinées à être restituées et de proposer des estimations pour étayer les offres d’achat et les expropriations.



Extrait de :

## Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2019

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/39bfe6f3-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2019), « Afrique du Sud », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2019*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/b89869fb-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte 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.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).