

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 14^e 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 concentrant 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 14^e 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.

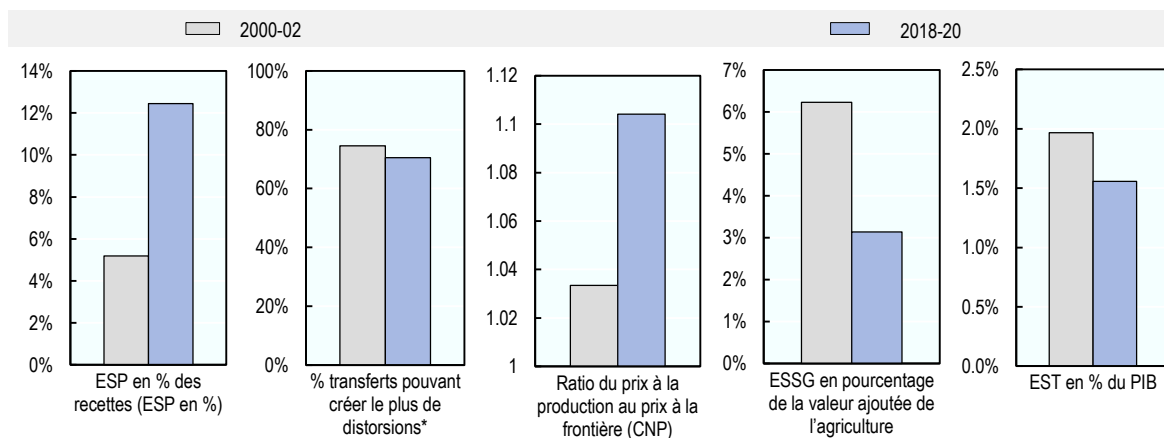
Évaluation et recommandations

- 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'efficacité 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

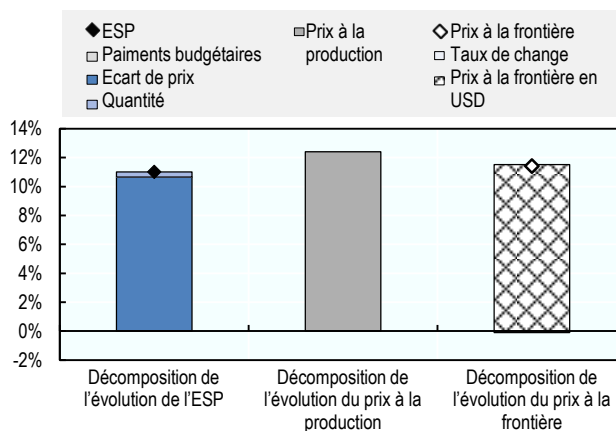


Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.

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>

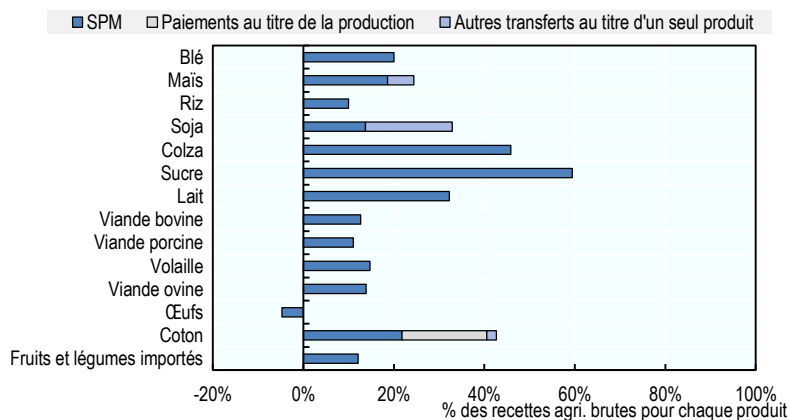
Graphique 8.2. Chine : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020



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
<i>dont : part des produits SPM (%)</i>	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

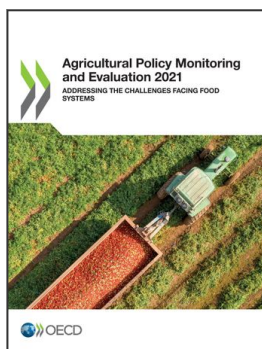
Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

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>.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2021 Addressing the Challenges Facing Food Systems

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/2d810e01-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2021), « Chine », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2021 : Addressing the Challenges Facing Food Systems*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/62f1f264-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, 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. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

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>.