

PARTIE I

Chapitre 1

Développement des politiques agricoles

Au début de ce chapitre sont analysés les principaux développements économiques et l'évolution des marchés, qui forment le cadre de la mise en œuvre des politiques agricoles. Ensuite le chapitre fournit un aperçu des principaux changements et de nouvelles initiatives dans le domaine des politiques agricoles en 2012-13 dans les pays de l'OCDE et dans les pays émergents clés couverts par ce rapport : Afrique du Sud, Brésil, Chine, Indonésie, Kazakhstan, Russie et Ukraine.

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.

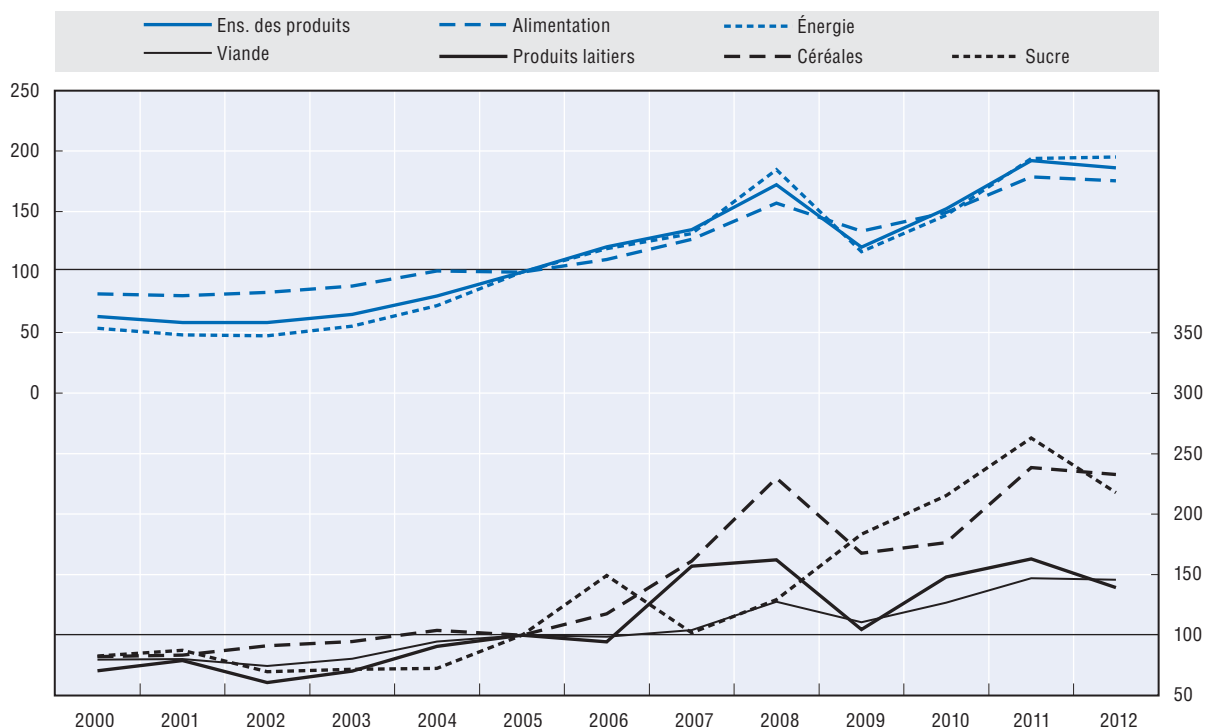
Évolution générale de l'économie et des marchés

Après cinq années de crise, l'économie mondiale a continué de s'affaiblir en 2012 (OCDE, 2012). Un net recul de la confiance a eu des effets déterminants, sur fond de réduction des dettes, d'assainissement des finances publiques et de fléchissement de la demande et des échanges mondiaux. La croissance de la production dans les grandes économies de marché émergentes a été sensiblement plus basse en 2012 que l'année précédente. Ce ralentissement survient alors que plusieurs économies émergentes, dont la Chine, durcissent leurs politiques monétaires, et que la zone euro continue de s'enfoncer dans la crise. Un regain d'activité s'est néanmoins manifesté dans beaucoup de grandes économies au premier trimestre 2013, consécutivement à une embellie sur les anticipations. Le premier semestre 2013 verra la croissance retrouver un rythme modéré aux États-Unis et s'accélérer au Japon, où elle était très basse, mais il faudra un peu plus de temps pour qu'elle connaisse une véritable reprise en Europe (OCDE, 2013). En tout état de cause, les incertitudes qui entourent les prévisions aujourd'hui restent considérables.

Aidés par l'abondance de la liquidité et une réduction des risques négatifs, les marchés des capitaux se sont redressés ces derniers mois. Les cours des actions se sont inscrits en forte hausse dans les économies de l'OCDE et, malgré un certain nombre de chocs négatifs, les primes de risque souverain à la périphérie de la zone euro (écart entre le rendement des obligations dans les pays en question et celui des obligations de référence) ont sensiblement reculé au dernier trimestre de 2012. La croissance en volume du commerce mondial a connu un ralentissement en 2012, parallèle à celui de l'activité économique réelle dans les économies avancées. Cette décélération a touché aussi bien les pays membres de l'OCDE que les économies émergentes (OMC, 2013). Le sous-emploi de la main-d'œuvre reste notable dans de nombreux pays de l'OCDE et, en 2012, la situation de l'emploi a continué de se détériorer dans la zone euro, contribuant au manque de confiance des consommateurs. Même aux États-Unis, où les créations d'emploi ont été assez fortes ces derniers trimestres, la proportion de la population en âge de travailler occupant un emploi demeure très inférieure au niveau qui prévalait avant la crise. D'après les perspectives économiques établies par l'OCDE (OCDE, 2013), des initiatives audacieuses des pouvoirs publics restent nécessaires pour soutenir l'activité dans toutes les grandes économies de l'OCDE, car la reprise n'est pas totalement acquise si elle n'est pas accompagnée.


Dans ce contexte, les prix internationaux des produits agricoles de base, qui étaient élevés en 2011, se sont stabilisés ou ont diminué en 2012, tout en se maintenant très au-dessus des niveaux des années 1990 et de la première moitié des années 2000 (graphique 1.1). En 2012, les prix de l'énergie ont été comparables à ceux de l'année précédente, et l'indice des prix des produits alimentaires du FMI a pour sa part baissé de 2 %. L'augmentation rapide de l'indice des prix des produits alimentaires jusqu'en 2011 avait en particulier résulté de la hausse des prix des végétaux : ceux des céréales et du sucre, par exemple, avaient atteint des sommets sans précédent en 2008 puis en 2011, s'établissant alors à quelque 140 % et 160 % au-dessus des niveaux de 2005, respectivement. En 2012, ils

Graphique 1.1. Évolution de l'indice des prix des produits de base, 2000 à 2012



Note : La partie supérieure du graphique se lit sur l'échelle de gauche tandis que la partie inférieure se lit sur l'échelle de droite.

Source : Fonds monétaire international pour les indices de prix de l'ensemble des produits, de l'alimentation et de l'énergie; FAO pour les indices de prix de la viande, des produits laitiers, des céréales et du sucre. Tous les indices sont basés sur 2005 = 100.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932882220>

ont reflué de 2 % et 17 % par rapport à 2011 en raison de volumes de production record dans les cas du sucre et du riz, et de récoltes mondiales satisfaisantes dans ceux du blé et des céréales secondaires, notamment du maïs. Les prix de la viande ont été stables en comparaison, tout en gagnant 50 % à peu près par rapport à 2005. En 2012, la chute des prix internationaux des produits agricoles de base (exprimés en USD) a été quelque peu atténuée par un dollar des États-Unis plus fort vis-à-vis des monnaies de la plupart des autres pays pris en considération dans le présent rapport. Si les dollars australien et néozélandais, ainsi que le yuan chinois, se sont légèrement appréciés face au dollar des États-Unis, d'autres monnaies lui ont cédé de 0.1 % à 17 % entre 2012 et 2011.

Principaux changements des politiques agricoles

Cette section récapitule les principaux changements intervenus dans l'action publique en 2012 et début 2013. Dans les pays membres de l'OCDE, la tendance est depuis longtemps à la baisse du niveau du soutien et à l'utilisation de mesures qui provoquent moins de distorsions. Si on les compare au soutien des prix du marché et aux mesures liées à la production, certaines de ces dispositions se prêtent mieux au ciblage des objectifs définis par les ministres de l'Agriculture des pays membres de l'OCDE à leur réunion de 2012, à savoir l'amélioration de la sécurité alimentaire, la stimulation de l'investissement et de l'innovation, le renforcement de la gestion des risques auxquels est confronté le secteur agricole, comme les répercussions de la volatilité des prix, le perfectionnement de la structure des incitations relatives à la performance environnementale, et les stratégies d'adaptation et d'atténuation concernant le changement climatique. Dans plusieurs économies émergentes, au contraire, on observe une

Encadré 1.1. De nouveaux pays sont pris en compte dans le présent rapport

L'OCDE observe, depuis longtemps, de façon systématique les politiques agricoles. Le présent rapport est le 26^e qu'elle consacre au suivi et à l'évaluation de ces politiques dans différents pays. Pour la deuxième fois, une même édition englobe les pays membres de l'OCDE et plusieurs économies émergentes. L'ajout de l'Indonésie et du Kazakhstan porte cette année le nombre de pays étudiés à un total de 47, dont les 34 pays membres de l'OCDE dans leur ensemble, les six États membres de l'UE n'appartenant pas à l'OCDE et sept économies émergentes. Ce groupe représente près de 80 % de la valeur ajoutée agricole mondiale (carte ci-dessous). La plupart du temps dans ce rapport, l'Union européenne est considérée comme un pays.

Couverture régionale du suivi et évaluation des politiques agricoles de 2013



Note : Cette carte est illustrative et ne porte aucun préjudice au statut ou à la souveraineté d'aucun des territoires couverts.

tendance à la hausse du niveau du soutien, souvent liée à la volonté de renforcer l'autosuffisance en produits agricoles et alimentaires. Il est fréquent que l'objectif d'autosuffisance conduise à hisser à un niveau supérieur le soutien des prix et les transferts découlant de mesures fondées sur la production.

La plupart des mesures continuent de s'inscrire dans un cadre pluriannuel existant

Dans beaucoup de pays, la politique agricole s'inscrit dans un cadre général pluriannuel. Ces cadres sont pour la plupart restés en place en 2012. Plusieurs sont arrivés à leur terme cette même année ou expireront bientôt, et de nouveaux ont été définis ou sont en cours de conception.

Au Canada, en Islande, au Kazakhstan et en Russie, les cadres d'action sont arrivés à échéance en 2012 ou début 2013 et ont été remplacés par de nouveaux qui, dans la majorité des cas, reprennent les mêmes grandes orientations. Instauré en 2008, le cadre stratégique du **Canada**, intitulé « Cultivons l'avenir », a laissé la place le 1^{er} avril 2013 à « Cultivons l'avenir 2 ». En **Islande**, un nouvel accord conclu à l'automne 2012 prend la suite des accords pluriannuels entre les pouvoirs publics et l'Association des agriculteurs sur les productions ovine, laitière et horticole. En 2013, un nouveau programme d'État pour le développement de l'agriculture, d'une durée de huit ans, a succédé en **Russie** à celui qui

portait sur la période 2008-12, et un nouveau dispositif appelé « Agrobusiness 2020 » a été lancé au **Kazakhstan**. L'**Indonésie** a adopté fin 2012 une nouvelle loi sur l'alimentation qui insiste davantage sur la souveraineté et l'autosuffisance alimentaires pour parvenir à la sécurité alimentaire.

D'autres cadres sont arrivés à expiration alors que la conception du suivant n'était pas achevée. Au **Mexique**, les cadres stratégiques concernant l'agriculture, le développement rural et le changement climatique (*Programme sectoriel de développement de l'agriculture 2007-12*, *programme global de développement rural 2007-12*, et *Stratégie mexicaine face au changement climatique 2009-12*) ont pris fin en 2012. Les pouvoirs publics mexicains sont en train d'établir un nouveau cadre de programmation, en s'appuyant sur le Programme national de développement 2013-18. Des règles applicables à certaines mesures en 2013 ont été adoptées, dans le prolongement des précédentes. Aux **États-Unis**, la loi de 2008 sur l'alimentation, la préservation des ressources naturelles et l'énergie (Food, Conservation and Energy Act) devait arriver à échéance fin 2012. Le Sénat et la Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants ont présenté chacun une nouvelle loi agricole, mais rien n'a été tenté pour réduire les différences entre les deux versions (encadré 24.1). La loi agricole de 2008 a été reconduite pour un an par la loi de 2012 sur l'allègement de la fiscalité.

La politique agricole commune (PAC) de l'**Union européenne**, cadre d'action d'une durée de sept ans, arrivera à échéance fin 2013. En juin 2013, le Conseil, le Parlement et la Commission européenne sont parvenus à un accord sur la nouvelle PAC. Les principaux changements portent sur le renforcement du lien entre les paiements de soutien aux agriculteurs et les exigences environnementales, et sur la redistribution des paiements dans les pays ou régions et entre eux. Les questions en suspens devraient être résolues avant la fin 2013. Les règlements définitifs seront entièrement déployés le 1^{er} janvier 2015.

La période 2011-13 marque la fin de la réforme de la politique agricole 2011 menée en **Suisse**. Ce pays a adopté pour la période 2014-17 un nouveau cadre d'action dont les mesures précises sont en cours d'examen et devraient être adoptées à l'automne 2013. Ce dispositif vise principalement à mieux axer les paiements directs sur les différents objectifs, qui consistent à garantir un approvisionnement suffisant en produits alimentaires, à préserver les ressources naturelles, à assurer l'entretien et la gestion des paysages, et à encourager l'occupation décentralisée du territoire.

Les politiques d'accroissement de la production sont souvent justifiées par des objectifs d'autosuffisance...

Plusieurs pays se fixent des objectifs chiffrés d'autosuffisance alimentaire pour garantir la sécurité alimentaire à leur population. En **Chine**, il a été fixé à 95 % dans le cas des céréales et en **Indonésie**, des niveaux déterminés d'autosuffisance sont censés être atteints en 2014 en ce qui concerne le riz, le sucre, le soja, le maïs et la viande bovine. Au **Japon**, le nouveau Plan fondamental pour l'alimentation, l'agriculture et les zones rurales envisage de porter l'autosuffisance, exprimée en calories, de 41 % en 2008 à 50 % en 2020. L'objectif de 80 % pour les produits alimentaires de base, au **Kazakhstan**, ne figure plus dans le programme « Agrobusiness 2020 ». En **Russie**, une « doctrine en matière de sécurité alimentaire » établit des objectifs compris entre 80 % et 95 % au minimum pour différents produits agricoles, dont les céréales, le sucre, les huiles végétales, la viande et les produits laitiers. L'autosuffisance en produits alimentaires est jugée essentielle en **Israël** également, et accroître la production agricole pour assurer la sécurité alimentaire fait partie des objectifs généraux de la politique agricole au **Brésil** et en **Turquie**. Bien que le lien entre

augmentation des taux d'autosuffisance et amélioration de la sécurité alimentaire soit ténue, et que d'autres formes d'action sans rapport avec le niveau d'autosuffisance (lutte contre la pauvreté et systèmes de sécurité sociale) puissent contribuer à renforcer la sécurité alimentaire de la population, ces objectifs poussent souvent les pays à intensifier le soutien des prix du marché et d'autres dispositions qui stimulent directement la production des exploitations.

... le soutien axé sur la production, à commencer par les mesures qui majorent les prix du marché, restent monnaie courante...

La plupart des pays étudiés dans le présent rapport continuent de maintenir les prix payés aux agriculteurs à un niveau supérieur à celui des marchés internationaux. Le plus souvent, les prix intérieurs sont soutenus au moyen de mesures aux frontières (voir plus loin l'examen des mesures commerciales), mais on observe aussi dans plusieurs pays, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone de l'OCDE, différentes formes de prix administrés ou de contrôle des prix intérieurs et d'achats d'intervention opérés par les pouvoirs publics. Ces politiques sont demeurées dans leur majeure partie inchangées en 2012, des modifications n'intervenant que dans quelques pays. En **Chine**, les prix minimum du riz et du blé ont été majorés de 4 % à 18 % entre 2012 et l'année précédente, après une série d'augmentations déjà décidées depuis 2007 en raison de la hausse des coûts de production. En **Islande**, les prix de gros de plusieurs produits laitiers sont administrés et fixés annuellement par un comité qui réunit l'Association des agriculteurs et le syndicat représentant les consommateurs. En **Indonésie**, les prix minimums du riz ont été relevés de 25 % environ, et ceux du sucre (que les importateurs doivent payer aux producteurs indonésiens pour obtenir un permis d'importation préférentiel) de 16 % à peu près. En outre, ce pays est en train d'élaborer un nouveau système d'achats de soja. La **Norvège** a augmenté en 2012 ses prix d'objectif, qui concernent la plupart des produits de base, et l'**Ukraine** attribue de nouveau des prix minimums au lait non transformé. Au **Brésil**, les prix de soutien s'appliquent à différents produits végétaux et visent certaines régions. Étant donné le niveau relativement élevé des prix, les systèmes d'intervention existant dans certains pays n'ont pas été activés, notamment dans l'**Union européenne**. En revanche, consécutivement à la sécheresse de 2012, la **Russie** est intervenue sur les marchés des céréales et a écoulé des stocks publics pour limiter la hausse des prix du pain.

A la majoration des prix intérieurs s'ajoutent, dans plusieurs pays, des paiements fondés sur la production, qui augmentent les prix effectivement perçus par les producteurs. Les paiements directs versés aux producteurs d'œufs ont été accrus de 15 % en 2012 par rapport à l'année précédente en **Israël**, tandis que les mesures fondées sur la production sont restées en grande partie inchangées au **Kazakhstan** (élevage), en **Norvège** (viande, principalement) et en **Russie** (élevage).

... et les subventions aux intrants variables occupent une place importante dans les économies émergentes.

Le soutien axé sur les intrants est répandu lui aussi et il revêt une importance particulière dans les économies émergentes, mais les dispositifs qui le régissent n'ont guère été modifiés. Les subventions à la production et à l'utilisation d'engrais pèsent lourd en **Indonésie**, où elles sont versées aux usines qui fabriquent ces intrants, et en **Chine**, où elles sont essentiellement versées en fonction des superficies (voir plus loin). En **Russie**, les subventions perçues par les producteurs agricoles au titre des engrais étaient conséquentes également, mais elles ont été

supprimées en 2013 pour être intégrées à un nouveau paiement fondé sur les superficies. Plusieurs formes de bonification des intérêts et de subventions en capital méritent d'être mentionnées, notamment au **Brésil** et au **Kazakhstan**, ou encore en **Russie** où le droit à un financement a été étendu aux investissements dans les activités non agricoles. Elles comptent également en **Chine** et en **Indonésie**, mais moins. Les subventions à l'énergie restent courantes aussi bien dans les pays membres de l'OCDE que dans les économies émergentes.

Des quotas maintiennent les prix à la production de plusieurs produits de base à un niveau élevé en limitant leur production.

Dans un certain nombre de pays, les quotas de production ont de nouveau été utilisés pour maintenir les prix intérieurs au-dessus des cours internationaux. Au **Japon**, ceux qui sont attribués aux riziculteurs individuellement ont été réduits pendant l'exercice 2012, compte tenu des projections de la demande de riz. À l'inverse, les quotas laitiers de l'**Union européenne** sont accrus de 1 % chaque année depuis le bilan de santé de la PAC (2008) et leur abolition est programmée en avril 2015. Les quotas de sucre de l'UE doivent eux aussi rester en place au moins jusqu'en 2015. Les propositions actuelles concernant la réforme de la PAC au-delà de 2013 pourraient mener à une prolongation du système après cette date. Les quotas laitiers de la **Norvège** et de l'**Islande**, de même que les quotas de production de lait de chèvre de la Norvège, sont restés inchangés en volume, mais ils sont négociables depuis quelques années (à l'échelle régionale en Norvège). En 2013, les pouvoirs publics norvégiens ont ramené de 7 % à 3 % l'autorisation de dépassement des quotas.

Dans beaucoup de pays, les paiements à la surface et par tête de bétail gagnent du terrain par rapport à d'autres formes de soutien.

On sait que, comparativement au soutien des prix, le soutien apporté en fonction des superficies ou du nombre d'animaux fausse moins les décisions des producteurs et accroît plus efficacement leurs revenus, en particulier si son calcul s'appuie sur des références passées et non sur des données courantes. À mesure que le soutien des prix du marché diminue, cette autre forme de soutien gagne du terrain. Peu de changements ont été signalés en 2012, la plupart des dispositifs relevant de programmes à long terme.

Les paiements par tête de bétail – liés à la production – sont particulièrement importants en **Suisse** et en **Norvège**. Les paiements à la surface ont fortement augmenté ces dernières années en **Chine**, où les aides directes versées aux producteurs de céréales et la majeure partie des subventions en faveur des engrais et des semences améliorées ont un montant forfaitaire par unité de superficie (indépendamment de la superficie en céréales effective). Les paiements à la surface (axés sur l'utilisation d'engrais sans y être liés) ont atteint 107.8 milliards CNY (17.1 milliards USD) en 2012. Au **Japon**, les paiements à la surface par unité de superficie en riz sont aujourd'hui un élément important du système de soutien aux revenus agricoles. Au **Kazakhstan**, les paiements à la surface, relativement nouveaux, sont versés aux producteurs de divers végétaux en fonction d'une estimation des coûts de production. En **Russie**, ils sont modiques, mais à compter de 2013, les cultivateurs en recevront de nouveaux en remplacement d'un certain nombre de subventions aux intrants.

Les paiements liés à des paramètres non courants sont appréciables dans les pays membres de l'OCDE.

Les paiements liés à des paramètres non courants sont désormais des éléments importants de la politique agricole, surtout dans les pays membres de l'OCDE. Dans l'**Union européenne**, le régime de paiement unique (RPU), de même que le régime de paiement

unique à la surface (RPUS) appliqué dans la plupart des douze nouveaux États membres, comprennent des paiements dissociés de paramètres de marché courants. Leur total est demeuré pratiquement inchangé en 2012 (+0.9 % en comparaison avec 2011) et a représenté plus de 45 % de l'ESP de l'Union européenne. Au **Japon**, les agriculteurs de montagne touchent des paiements fixes par unité de superficie au titre des droits antérieurs. Le programme de paiements directs PROCAMPO a été reconduit pour 2013 au **Mexique**. En 2012, les dépenses ont augmenté de 11 % par rapport à l'année précédente.

En **Norvège**, les paiements au titre des paysages culturels et les paiements destinés aux producteurs laitiers s'appuient sur des droits antérieurs, mais leur versement est subordonné à une production. En **Suisse**, les paiements à la surface sont accordés par hectare de terres agricoles, et la production n'est pas requise. Des paiements fondés sur des droits antérieurs sont versés en **Islande** aux producteurs de viande ovine ; ces derniers peuvent s'échanger leurs droits, à condition d'engraisser un nombre minimum de moutons pendant l'hiver sur l'exploitation. Aucun de ces pays n'a modifié ces dispositifs de paiements dans les dernières années. De même, aux **États-Unis**, les paiements contracycliques fondés sur des superficies et des rendements antérieurs continueront d'être accordés sans changement en 2013.

Les politiques de gestion des risques se composent d'un large éventail de mesures.

Les agriculteurs sont confrontés à des risques variés, qui pèsent sur les résultats économiques de leur activité. La volatilité des prix, les fluctuations des rendements dues aux conditions météorologiques, les maladies animales et d'autres facteurs qui font tomber la production en dessous du niveau attendu peuvent avoir des incidences notables sur le chiffre d'affaires des exploitations, leur trésorerie et les revenus des agriculteurs. Il existe une vaste gamme de moyens permettant de gérer ces risques. Les pouvoirs publics dispensent souvent un soutien contracyclique (notamment sous la forme d'un soutien des prix du marché et de paiements contracycliques) pour stabiliser les revenus des exploitants (même si les travaux de l'OCDE montrent que l'action publique devrait se concentrer sur les risques de catastrophe). Viennent ensuite les solutions qui font appel au marché pour assurer les agriculteurs contre les risques de fluctuations qui, tout en étant courantes, ont des conséquences auxquelles une exploitation individuelle ne peut pas faire face (assurance grêle, par exemple). Les pouvoirs publics interviennent à plusieurs niveaux pour améliorer la résilience des exploitations vis-à-vis de ces risques et il existe dans de nombreux pays des systèmes d'assurances subventionnées. Enfin, les risques normaux peuvent être et sont gérés par les exploitants eux-mêmes qui, en leur qualité d'entrepreneurs responsables, décident de l'éventail des productions les plus appropriées et provisionnent des réserves financières suffisantes, entre autres. La diffusion d'informations fait partie des outils les plus importants que les pouvoirs publics peuvent employer pour aider les agriculteurs à assumer ces responsabilités.

Des catastrophes naturelles ont amené les pouvoirs publics à dispenser des aides...

Dans plusieurs pays, une baisse des rendements occasionnée par des événements météorologiques a déclenché le versement de paiements aux agriculteurs. Dans certains cas, ces paiements sont liés à des programmes de secours bien définis, comme le système Garantía Safra, au **Brésil** : celui-ci indemnise les petites exploitations familiales en cas de réduction de leur production imputable à des événements météorologiques ou autres, et les paiements versés en 2012 ont été multipliés par cinq par rapport à 2011. Au **Mexique**,

les dépenses consenties au titre du programme de secours CADENA ont été multipliées par 2.4 entre 2010 et 2012 consécutivement à la sécheresse qui a touché les États du centre et du Nord. Aux **États-Unis**, les taux d'intérêt des prêts d'urgence ont été réduits après la sécheresse de 2012.

Plus souvent, les aides en cas de catastrophe ne sont pas prévues par des programmes spécifiques, mais dispensées à la discrétion des autorités concernées. En 2012, dans l'**Union européenne**, les paiements ont été versés plus tôt que ne le prévoit la PAC dans plusieurs États membres, du fait de problèmes liés aux conditions météorologiques et d'un tremblement de terre dans le Nord de l'Italie. La France a pour sa part accordé des indemnités aux agriculteurs touchés par le gel au printemps et a réduit leurs contributions sociales et fiscales. L'**Islande** a versé des aides spécifiques à la suite de deux éruptions volcaniques en 2010 et 2011, et le **Mexique** a avancé le versement de plusieurs paiements et subventions, et accéléré le règlement d'indemnités d'assurance consécutivement à la sécheresse de 2011-12. Après la crise financière et des sécheresses, la **Russie** a pris une série de mesures exceptionnelles entre 2009 et 2012, dont le report de remboursements, des bonifications d'intérêts supplémentaires, le subventionnement de différents intrants, et le versement d'aides au titre des catastrophes naturelles. Aux **États-Unis**, du fait de catastrophes naturelles également, les compagnies d'assurance ont été encouragées à étaler dans le temps l'encaissement des primes d'assurance récolte.

L'**Australie** est en train de réformer son système d'aides en cas de sécheresse, en mettant l'accent sur les mesures que l'agriculteur lui-même doit prendre pour gérer et anticiper les risques. Dans ce cadre, elle a supprimé à la mi-2012 la bonification des intérêts en cas de circonstances exceptionnelles.

... tandis que plusieurs pays recourent aux paiements contracycliques pour stabiliser les revenus...

Plusieurs pays ont mis en place des systèmes de paiements qui fonctionnent de manière contracyclique. Ces paiements peuvent être de nature compensatoire, c'est-à-dire déclenchés lorsque les prix du marché tombent en-dessous d'une valeur déterminée soit par un prix prédéfini (paiements compensatoires au titre de prêts aux **États-Unis** et paiements au titre du revenu d'objectif au **Mexique**, par exemple), soit par des prix antérieurs (paiements compensatoires concernant le riz au **Japon**, notamment), soit par une estimation des coûts de production (paiements au titre des cultures de montagne au **Japon**, entre autres). Le système des paiements contracycliques, qui, à la différence des paiements compensatoires au titre de prêts, n'exige pas de produire le produit concerné, comble aussi la différence entre le prix du marché et le prix visé. Compte tenu du niveau élevé des prix, ces dispositifs n'ont pratiquement pas été déclenchés en 2012, mais ils n'ont pas été modifiés.

D'autres systèmes sont fondés sur des formules plus complexes et sur les revenus calculés. Ils compensent ainsi en partie le manque à gagner dû aux fluctuations des prix et des rendements. Aux **États-Unis**, le programme ACRE (*Average Crop Revenue Election*) prévoit le versement de paiements dont le montant est fonction du chiffre d'affaires calculé à l'échelle de l'État et de l'exploitation. Il n'a pas été modifié en 2012, mais aucun produit ou presque n'a donné lieu à des paiements compte tenu du niveau élevé des prix. Le programme Agri-stabilité du **Canada** compense partiellement le manque à gagner par rapport aux années précédentes. Contrairement aux autres dispositifs évoqués ci-dessus, il s'est traduit par des versements notables tous les ans depuis 2007, nonobstant une baisse de 26 % en 2012 par rapport à 2011.

... et que les systèmes d'assurance et les opérations sur les marchés à terme sont souvent subventionnés.

Au **Brésil**, les exploitations commerciales et familiales sont de plus en plus nombreuses à percevoir diverses subventions pour assurer leurs cultures ou leur bétail. En 2012, ces subventions ont représenté à peu près 16 % du soutien aux agriculteurs. Pour y avoir droit (ou pour avoir droit à d'autres formes de soutien ainsi que, de plus en plus, à des services financiers fournis par le secteur privé), il faut participer au zonage agricole. L'objectif est de limiter les risques liés aux événements météorologiques en définissant la meilleure période de semis à l'aide de paramètres sur le climat, les sols et les cycles de culture. En 2012, quarante cultures avaient été soumises à un zonage dans 25 des 26 États du Brésil.

En 2012, deux nouveaux volets ont été ajoutés aux mesures concernant les assurances au **Chili**, de manière à couvrir les risques liés aux maladies et à la mortalité des bovins, d'une part, et à la volatilité des prix du blé et du maïs, d'autre part. Les pouvoirs publics prennent en charge entre 50 % et 90 % de la prime, selon la taille de l'exploitation et à concurrence d'un plafond par exploitation.

En **Chine**, les systèmes de subventions des assurances agricoles, créés en 2007, prennent de l'importance. Le coût des primes est partagé entre le gouvernement central (environ 40 %), les autorités locales (à peu près un tiers) et les exploitants (aux alentours de 20 %). La couverture géographique du dispositif a été étendue peu à peu et englobait toutes les provinces et régions autonomes en 2012.

Dans l'**Union européenne**, les subventions destinées à l'assurance relèvent principalement des États membres, mais ceux-ci ont la possibilité de les financer avec des fonds communautaires, à condition de respecter des règles strictes. Cette option est très peu utilisée. Les subventions aux assurances ont légèrement diminué en 2012, aussi bien dans le cadre de systèmes nationaux que dans celui de l'article 68.

Les pouvoirs publics **israéliens** prennent en charge une partie des primes d'assurance des cultivateurs. Les contrats multirisques sont soutenus à hauteur de 80 % et les contrats portant uniquement sur les dommages dus à des événements naturels à hauteur de 35 %. En 2011 et 2012, la couverture du régime d'assurance multirisques a été étendue aux légumes, aux fleurs et au miel, et la subvention destinée aux floriculteurs souscrivant une police contre les dommages dus à des événements naturels a été portée temporairement à 50 % pour encourager les souscriptions. Le soutien budgétaire total en faveur de ces deux dispositifs s'est accru de près de 50 % en 2012.

Au **Mexique**, le programme de couverture des prix subventionne à hauteur de 40 à 100 % le coût des contrats d'option pour les agriculteurs et les acheteurs mexicains sur les marchés à terme des États-Unis. Ce dispositif s'est beaucoup développé entre 2005 et 2011, mais la demande, et donc les dépenses, ont chuté de plus de moitié en 2012.

En **Russie**, les producteurs agricoles doivent souscrire une assurance contre les risques catastrophiques pour avoir droit à des paiements de soutien. Les pouvoirs publics prennent en charge 50 % de la prime d'assurance contre ces risques (pertes supérieures à 30 % dans le cas des grandes cultures et à 40 % dans celui des cultures pérennes). En 2013, la subvention doit être étendue à l'assurance des animaux.

Les politiques de l'investissement et de l'innovation sont essentielles à l'amélioration de la productivité du secteur agricole.

Les investissements dans les infrastructures situées sur les exploitations et en dehors jouent un rôle important dans le maintien et l'amélioration de la productivité de l'agriculture. À plus long terme, la recherche-développement fait elle aussi partie des domaines dans lesquels les investissements, tant publics que privés, peuvent doper la productivité du secteur agricole et de la filière alimentaire. Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, les dépenses publiques de R-D ont augmenté de 1 % par an environ en termes réels au cours de la décennie écoulée, mais cette hausse a ralenti après 2007 sous l'effet de la contraction des ressources budgétaires. Il convient de noter que les activités de R-D sont complétées par le secteur privé principalement en ce qui concerne les systèmes directement axés sur des résultats ayant un débouché commercial (OCDE, 2012).

Plusieurs pays sont en train de revoir leur politique de l'innovation...

Plusieurs pays reconsidèrent actuellement leur action dans l'optique d'améliorer leurs systèmes de R-D. Les pouvoirs publics **australiens** ont publié en 2012 une déclaration d'orientation en matière de recherche-développement rurale, qui propose de perfectionner le système de R-D du pays dans quatre domaines, à savoir le renforcement de la transparence et de la responsabilité dans le système en question ; l'amélioration de la coordination et de la définition des priorités dans l'ensemble du système de R-D rurale ; la diversification des moyens permettant d'augmenter la productivité ; et l'accroissement de l'efficacité des investissements dans la R-D. La déclaration souligne que les pouvoirs publics australiens sont attachés à leur partenariat avec l'industrie dans le domaine de la R-D.

L'initiative MasAgro, au **Mexique**, est un partenariat pour l'innovation entre le ministère de l'Agriculture et le Centre international pour l'amélioration du maïs et du blé (CIMMYT). Lancée en 2010, elle met l'accent sur la diversité génétique des semences, les stratégies internationales à même d'améliorer les rendements du maïs et du blé, et le développement durable de la production de ces deux céréales. En 2011 et 2012, le nombre d'institutions et de programmes qui se sont associés à l'initiative MasAgro a nettement augmenté, et l'on recense parmi eux l'Institut national de recherche agricole, plusieurs centres de recherche et des universités.

La recherche et l'investissement occupent une place importante dans la politique agricole de la **Nouvelle-Zélande**. Les programmes de recherche et d'innovation sont financés dans le cadre du Partenariat pour la croissance du secteur primaire (*Primary Growth Partnership*), lequel a pour vocation de stimuler la productivité, la croissance économique et la durabilité des activités primaires, forestières et alimentaires. Au sein de ce partenariat pouvoirs publics/industries, les contributions du secteur industriel doivent être au moins égales au financement public (de la Couronne). Plusieurs initiatives destinées à améliorer la productivité du secteur agricole sont également en cours dans l'**Union européenne**. La mise en œuvre du Partenariat européen d'innovation « Productivité et développement durable de l'agriculture » se poursuit. Le PEI vise à jeter des passerelles entre le monde de la recherche et le monde agricole pour accélérer l'adoption des innovations et renforcer la productivité et la durabilité de l'agriculture.

...et des investissements conséquents sont consacrés aux infrastructures agricoles.

Les pays investissent directement dans l'amélioration des infrastructures agricoles. Peu de changements ont été signalés en 2012 à cet égard. Consécutivement à la sécheresse

prolongée qui a touché le centre du **Chili**, le pays a élaboré une stratégie nationale d'irrigation qui vise à accroître la capacité de stockage de l'eau de 30 % d'ici 2022 et à étendre le réseau de canaux et les superficies irriguées. Un programme d'ensemencement des nuages est également prévu, pour accroître les précipitations lorsqu'elles sont nécessaires. De plus, la constitution d'organisations d'usagers de l'eau a pour but de favoriser une gestion efficace des ressources en eau. Pour sa part, la **Norvège** a pris de nouvelles mesures pour soutenir le drainage des terres agricoles à partir de 2012/13.

Les dispositifs de soutien n'ont pas été modifiés dans les autres pays, où les dépenses consacrées à l'amélioration des infrastructures sont souvent axées pour l'essentiel sur les réseaux d'irrigation. En **Chine**, le soutien en faveur des infrastructures agricoles, qui s'est monté à 63.2 milliards CNY (10 milliards USD) en 2012, privilégie l'irrigation et l'industrialisation. De même, en **Indonésie**, il bénéficie surtout à la distribution de l'eau d'irrigation par les canaux primaires et secondaires.

Israël continue d'accorder des subventions qui peuvent aller jusqu'à 40 % du prix des machines achetées pour remplacer la main-d'œuvre agricole, dans le but de réduire les besoins du secteur en main-d'œuvre étrangère. Les prix de l'eau sont majorés progressivement, pour parvenir à une récupération complète des coûts de production moyens en 2015 et, parallèlement, les agriculteurs reçoivent un soutien pour investir dans l'irrigation et les moyens permettant d'économiser l'eau. Les dépenses à ce titre ont doublé en 2012 par rapport à 2010 et 2011. Le soutien bénéficiant aux infrastructures agricoles reste centré sur les investissements dans les chantiers hydrauliques.

Au **Kazakhstan**, le financement des infrastructures porte sur la gestion de l'eau, la mise en valeur des terres et la modernisation des réseaux d'irrigation. En **Nouvelle-Zélande**, le Fonds pour l'accélération des travaux d'irrigation (*Irrigation Acceleration Fund - IAF*) finance l'élaboration de projets solides jusqu'à la phase d'investissement et des études portant sur la gestion de l'eau, dans le but de développer, à l'échelle régionale, une infrastructure rurale de collecte de l'eau, de stockage et de distribution aux exploitations. En **Russie**, le nouveau programme d'État, qui porte sur 2013-20, prévoit pour la première fois un volet sur la modernisation technique et technologique de l'agriculture, et un nouveau programme d'amélioration des sols, d'une durée de huit ans, succédera au précédent, qui expire en 2013.

Les mesures agro-environnementales occupent plus ou moins de place selon les pays...

Compte tenu du rôle de premier plan du secteur agricole dans l'utilisation des ressources naturelles comme les sols et l'eau, garantir la durabilité de l'activité et améliorer sa performance environnementale restent des objectifs importants dans plusieurs pays. Certaines dispositions de la politique agricole rejaillissent sur l'utilisation des ressources naturelles en question, mais les pouvoirs publics mettent en œuvre des mesures particulières pour remédier aux problèmes. En principe, les mesures de soutien devraient être conçues de manière à rémunérer les avantages environnementaux procurés (ou à faire payer les dommages causés à l'environnement), mais ce n'est pas toujours faisable. En fait, les mesures qui visent directement les problèmes environnementaux demeurent assez limitées en proportion de la totalité du soutien. Dans plusieurs pays, comme les États membres de l'**Union européenne** ou la **Suisse**, l'écoconditionnalité est largement utilisée pour subordonner le versement du soutien aux agriculteurs au respect de normes environnementales minimums, ce qui limite l'utilisation d'intrants et le recours

à certaines méthodes de production. De même, plusieurs dispositifs de soutien en vigueur au **Brésil** et presque tous ceux des **États-Unis** sont assortis de critères environnementaux et de critères de durabilité.

Quoi qu'il en soit, il existe dans plusieurs pays des dispositions spécifiques qui visent plus directement la protection des ressources en sols et en eau, dont certaines ont été modifiées dernièrement. Réduire la consommation d'eau est une priorité de premier plan en **Australie**. Dans le cadre de l'initiative De l'eau pour l'avenir (*Water for the Future*), le programme de rétablissement de l'équilibre dans le bassin de Murray-Darling a pour objet le rachat de droits d'eau inutilisés et l'amélioration de l'efficacité de l'irrigation. L'eau économisée est répartie entre les agriculteurs et l'environnement, et transférée pour moitié au moins aux pouvoirs publics australiens.

Le programme de restauration des sols, au **Chili**, a été modifié en 2012 de manière à mieux cibler les moyens disponibles sur les régions les plus concernées et à clarifier les renseignements demandés aux candidats. Dans le cadre de ce programme, un soutien est apporté aux activités éligibles, définies dans un tableau des coûts mis à jour annuellement, moyennant la prise en charge d'une partie des coûts nets.

En **Chine**, les paiements accordés pour le reboisement de terres agricoles et pour la conversion de pâturages en prairies se sont montés à 17.6 milliards CNY (2.8 milliards USD) et ont été en grande partie versés à des exploitants qui avaient déjà convertis leurs terres. Le rythme des conversions s'est ralenti ces dernières années, car la sécurité des approvisionnements en produits végétaux crée des inquiétudes. En 2012, 13.6 milliards CNY (2.2 milliards USD) ont été consacrés à la protection écologique des prairies dans huit provinces de l'Ouest du pays. Cette protection consiste à réduire ou à suspendre le pâturage sur les superficies visées et à améliorer les variétés de graminées représentées et les races animales ou à subventionner les intrants en général.

La **France** a lancé un plan agro-écologique qui prévoit la création d'une plateforme sur le web pour structurer et échanger les informations sur les expériences concrètes et les connaissances agronomiques, le renforcement de la formation agro-écologique et des incitations financières en faveur des exploitations qui recourent à des pratiques agro-écologiques. Le **Danemark** a modifié son soutien à la transition verte de l'économie de manière à faire plus de place à la préservation et à la gestion de la nature. Les paiements agro-environnementaux ont été majorés en **République tchèque**. En **Autriche**, un nouveau plan d'action de quatre ans contre les nitrates (2012-15) fixe les périodes pendant lesquelles il est possible d'appliquer des engrais azotés et établit des lignes directrices sur le stockage des engrais. Le plan d'action contre les nitrates vise à réduire les dépôts en nitrates. En **Irlande du Nord**, des subventions sont accordées aux agriculteurs qui investissent dans les équipements d'épandage d'effluents d'élevage et qui suivent une formation pour améliorer l'efficacité avec laquelle ils utilisent ces effluents.

En **Israël**, le plan de lutte antiparasitaire intégrée, qui s'appuie sur une application précise de pesticides respectueux de l'environnement et la technique de l'insecte stérile, a été financé à hauteur de 24.5 millions ILS (6.4 millions USD) en 2012. De plus, le programme de lutte intégrée pour les légumes a été étendu aux poivrons et aux fraises ; les dépenses pour 2012 se sont hissées à 3.0 millions ILS (0.8 million USD). Entre autres choses, le nouveau dispositif de paiements directs à l'appui des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, mis en œuvre au **Japon** en 2011, a pour but d'accroître la diversité biologique et de réduire l'utilisation d'engrais et de pesticides.

Redéfini en 2012, le Programme environnemental national de la **Norvège** prévoit un éventail de mesures de soutien. Dans ce cadre, le rôle des programmes régionaux de protection de l'environnement est en train de s'étoffer, car ils sont axés sur les problèmes écologiques locaux. Il est prévu de porter les paiements versés au titre de ces programmes régionaux à 443 millions NOK (76 millions USD) en 2013. Une nouvelle mesure soutient les techniques d'épandage des effluents d'élevage respectueuses de l'environnement dans le Sud-Ouest du pays, dans l'optique de compenser l'épuisement de l'azote, dû aux pluies acides. Par ailleurs, la Norvège applique aux pesticides une taxe environnementale qui varie en fonction des caractéristiques des risques que le produit fait peser sur la santé et l'environnement.

En **Suisse**, une proportion croissante des paiements directs est consacrée à des objectifs environnementaux et principalement destinée aux agriculteurs qui recourent volontairement à des pratiques agricoles plus strictes. Les paiements en question visent notamment à compenser la hausse des coûts de production due à ces pratiques, à financer les contributions à la qualité environnementale, à soutenir l'agriculture extensive et biologique, et à favoriser l'utilisation durable des ressources naturelles. Le dispositif en faveur d'une utilisation des terres agricoles respectueuse de l'environnement, en **Turquie**, a pour objet de protéger des espaces écologiquement fragiles. Il soutient la mise en jachère de superficies sujettes à une forte érosion, et le recours à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement comme la culture en courbes de niveau, la réduction de l'irrigation par gravité, l'agriculture biologique et la restauration des pâturages, entre autres.

... l'agriculture biologique fait l'objet de mesures spécifiques...

Plusieurs pays consacrent des mesures spécifiques à l'agriculture biologique. Le **Brésil** accorde à cette dernière un soutien croissant, notamment sous la forme de prix minimums, d'activités spéciales d'enseignement et de formation, et de systèmes de contrôle qualité et de certification. Au **Danemark**, un nouveau système d'étiquetage des aliments biologiques distingue trois catégories de produits en fonction de la proportion de matières premières biologiques qu'ils contiennent. Ce pays a aussi mis en place un système de soutien au démarrage de la production biologique de fruits et baies. Dans le cadre de son projet général agro-écologique, la **France** a lancé un programme « Ambition Bio 2017 » qui vise à promouvoir le développement de sa production biologique et l'organisation de chaînes de production alimentaire biologique. En **Corée**, la réglementation sur la certification des produits agricoles respectueux de l'environnement a été modifiée pour renforcer la cohérence des différents systèmes existants et, à terme, dans l'optique de reconnaître l'équivalence des certifications des aliments biologiques accordées par les organismes d'autres pays. La nouvelle loi sera mise en œuvre à partir de juin 2013. La Turquie projette d'augmenter son soutien à l'agriculture biologique et aux bonnes pratiques agricoles, en ayant pour objectif d'augmenter sa part d'agriculture biologique des 1.9% actuels à 3% en 2016 puis à 5% en 2023.

... et les politiques de lutte contre le changement climatique prennent de l'importance.

Le changement climatique est lui aussi au premier plan des préoccupations dans beaucoup de pays, et les politiques qui visent à réduire l'empreinte carbone du secteur agricole occupent de plus en plus de place depuis quelques années. Fin 2011, l'**Australie** a lancé la *Carbon Farming Initiative* (initiative sur le carbone en agriculture), qui permet aux

agriculteurs et gestionnaires de terres d'obtenir des crédits carbone en stockant ce gaz ou en réduisant les émissions de GES sur leurs terres. Ces crédits peuvent être vendus sur le marché volontaire de compensation ou utilisés pour compenser un passif dans le cadre du mécanisme australien de tarification du carbone, entré en vigueur en 2012. En outre, plusieurs programmes de recherche, démonstration et vulgarisation ont démarré en 2011 et 2012, en vue d'accélérer le développement de nouvelles technologies de réduction des émissions de GES et l'adaptation au changement climatique. Le **Brésil** a pris des mesures spécifiques en faveur du crédit pour soutenir les pratiques agricoles qui limitent les émissions de GES.

Les activités concernant le changement climatique conduite en 2012 au **Chili** comprennent le lancement de l'initiative « Plan d'action et scénarios d'atténuation » ; l'enregistrement auprès du Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques d'une « mesure d'atténuation appropriée au niveau national » pour solliciter un soutien ; et la mise en place d'un projet de renforcement des capacités du Chili en matière de limitation des émissions, lequel vise, sur trois ans, à soutenir la conception d'un système d'inventaire et de gestion des GES. Dans le cadre de la stratégie sur une croissance verte, le Chili a signé début 2013 un accord qui vise à promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables non conventionnelles dans les sous-secteurs agricoles très énergivores, et à mettre en évidence les projets faisant intervenir les énergies renouvelables non conventionnelles qui méritent un appui technique et économique. Par ailleurs, une nouvelle loi de 2012 autorise les agriculteurs qui produisent de l'électricité à partir de sources renouvelables non conventionnelles à injecter leur excédent dans le réseau. Dans le cadre du programme national de pompage photovoltaïque, le ministère de l'Agriculture a investi plus de 2.2 millions USD dans l'installation de panneaux solaires et de pompes à eau en 2012.

L'adoption de pratiques agricoles pouvant parer au changement climatique fait partie des objectifs du nouveau paiement direct à l'appui des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, créé au **Japon** en 2011. En **Nouvelle-Zélande**, les émissions de GES d'origine agricole (hémioxyde d'azote et méthane) doivent être notifiées dans le cadre du système local d'échanges de quotas d'émission et un coût est imputé aux émissions de dioxyde de carbone associées aux installations fixes de production d'énergie, aux combustibles et carburants liquides et aux procédés industriels. Le développement de technologies d'atténuation est encouragé avec l'appui du Centre de recherche sur les gaz à effet de serre en agriculture et moyennant la participation du pays à l'Alliance mondiale de recherche. La **Norvège** soutient les activités liées au changement climatique en versant des paiements plus élevés au titre de la séquestration du carbone dans la sylviculture, et aux installations pilotes de production de biogaz à partir d'effluents d'élevage. La **Corée** a lancé en 2012 un projet pilote appelé Certification des produits agricoles à faible teneur en carbone.

A compter de 2013, les règles de l'**UE** concernant les émissions de l'agriculture et de la foresterie incluront les émissions des cultures et des pâturages. L'**Autriche** a adopté sa stratégie nationale d'adaptation au changement climatique dans le cadre de la stratégie d'adaptation à long terme du gouvernement fédéral. Elle vise à assurer la prise en compte des effets possibles du changement climatique dans tous les processus de planification et de décision concernés (y compris dans l'agriculture). L'**Écosse** a pris plusieurs dispositions pour aider les agriculteurs à appliquer des mesures de réduction de leurs émissions. En **Irlande du Nord**, la stratégie et le plan d'action sur la réduction des émissions de GES

mettent l'accent sur la sensibilisation et sur l'amélioration de l'efficacité de la production dans les secteurs des produits laitiers, de la viande (bovine, chevaline et ovine), des grandes cultures et des énergies renouvelables.

De nouvelles mesures sont adoptées pour aider les ménages ruraux, les ouvriers agricoles et les petites exploitations.

Le programme de développement et de lutte contre la pauvreté rurale annoncé par la **Chine** fin 2011 ouvre plusieurs fronts contre la pauvreté et s'appuie sur l'enseignement, les soins de santé, le système de retraite, le logement et les transports, ainsi que sur des transferts en espèces dont le montant est fonction d'un revenu minimum par ménage. Au **Chili**, de nouvelles dispositions amélioreront les droits et le pouvoir de négociation des ouvriers agricoles : elles autorisent la conclusion d'accords collectifs entre groupes de salariés et employeurs, et prévoient le versement de paiements aux saisonnières agricoles en âge de procréer. En 2012, le budget du Programme de développement territorial indigène, qui a pour objet de faciliter le développement des collectivités indigènes, a augmenté de plus de 50 % par rapport à 2011. Dans l'optique d'accroître les transactions commerciales opérées par les petits exploitants, l'**Ukraine** a créé des paiements par tête de bétail et en fonction du volume de production, destinés aux ménages ruraux qui vendent des animaux sur le marché. Un nouveau programme de microcrédit devrait démarrer aux **États-Unis** en 2013. Il vise à aider les petites exploitations et les exploitations familiales, ainsi que les agriculteurs qui débutent ou qui sont socialement défavorisés, au moyen de prêts d'un montant inférieur à 35 000 USD.

Des cadres réglementaires sont en cours d'élaboration pour améliorer la sécurité des aliments, la santé des animaux et la santé des végétaux...

Les décideurs accordent de plus en plus d'attention aux risques liés à la sécurité des aliments et à la santé des animaux et des végétaux, ainsi qu'aux questions de biosécurité, à mesure que les obstacles tarifaires diminuent et que les échanges internationaux se développent.

Plusieurs pays ont pris des mesures pour améliorer la collaboration entre les organismes œuvrant dans les domaines de la sécurité des aliments et de la santé des animaux et des végétaux. En **Australie**, le premier ministre du pays et tous les premiers ministres des États et territoires ont signé en janvier 2012 un accord intergouvernemental relatif à la biosécurité, qui a pour but d'éviter la répétition d'activités et de rationaliser l'utilisation des ressources dans les différentes collectivités. Les travaux sur l'actualisation de la loi de 1908 sur la quarantaine se sont poursuivis, de même que ceux qui sont consacrés à l'abandon progressif des cibles d'intervention prédéterminées, en faveur d'une approche souple axée sur les risques. Un Réseau de chercheurs sur la sécurité des aliments a été créé en 2012 au **Chili**, dans l'objectif de définir des mesures concernant la sécurité et la qualité fondées sur des éléments scientifiques, et de faciliter les interactions entre les acteurs de la sécurité et de la qualité des aliments dans le pays. Le Chili a aussi procédé à une étude sur les capacités d'analyse dans le domaine de la sécurité des aliments, en vue de mettre en place un réseau national de laboratoires de référence. En outre, une série d'activités entreprises par le Service de l'agriculture et de l'élevage, le ministère de la Santé et le Service national de la pêche et de l'aquaculture a pour but de réduire la teneur en pesticides des aliments consommés dans le pays. Elles comprennent le renforcement des contrôles et de la surveillance, la mise à jour régulière des limites maximales de résidus et

la mise en œuvre de bonnes pratiques agricoles par les exploitations maraîchères de petite et moyenne tailles. Engagée sur la même voie, la **France** a établi un conseil national chargé d'émettre des avis sur la santé des animaux et des végétaux. Le **Kazakhstan** et la **Russie** ont œuvré activement à l'harmonisation des normes sanitaires et phytosanitaires et des réglementations techniques au sein de l'Union douanière qui associe ces deux pays et le Belarus. En 2010, la Turquie a créé un Conseil de Biosécurité dont l'objectif est de protéger la santé humaine, animale et végétale ainsi que la biodiversité environnementale et biologique. Le Conseil de Biosécurité a également pour mission de contrôler l'utilisation des organismes et produits génétiquement modifiés.

... et le bien-être des animaux retient de plus en plus l'attention.

Plusieurs pays accordent de plus en plus de place aux mesures concernant le bien-être animal. En juillet 2011, l'**Australie** a mis en œuvre une nouvelle réglementation pour encadrer les exportations vers l'Indonésie d'animaux destinés à l'engraissement ou à l'abattoir, laquelle devait être étendue à d'autres marchés fin 2012. Dans le cadre du nouveau système, les exportateurs de bétail doivent organiser la chaîne d'approvisionnement de manière à assurer le bien-être des animaux conformément aux normes de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE). Ces normes portent sur le transport, la manipulation et le traitement des animaux vivants, la maîtrise de la chaîne d'approvisionnement, la traçabilité des animaux tout au long de cette chaîne et les audits indépendants conduits pour vérifier la conformité. Un nouveau dispositif apporte aux entreprises d'exportation d'animaux vivants un soutien aux investissements nécessaires (*Live Exports Business Assistance Package*). Les normes de bien-être des animaux sont aussi de plus en plus importantes dans les systèmes de paiements directs de la **Suisse** et de l'**Union européenne**. L'**Autriche** a réduit le nombre de jours pendant lesquels les truies peuvent être maintenues dans des loges de mise bas chaque année, et le **Danemark** a créé un indice du bien-être animal fondé sur des bases de données vétérinaires administrées par les pouvoirs publics. En **Hongrie**, les investissements en rapport avec le bien-être des animaux ont bénéficié de subventions nationales d'une valeur de 66 millions EUR (85 millions USD).

Les mesures sanitaires et phytosanitaires ont de plus en plus d'incidences sur les échanges.

Les mesures sanitaires et phytosanitaires ont de plus en plus de conséquences sur le commerce international de produits alimentaires. L'**Indonésie** applique à ses importations des règles de plus en plus strictes en matière de sécurité des aliments, de quarantaine, de normalisation et d'étiquetage. Ainsi, les produits transformés venant d'autres pays doivent être enregistrés et leur importation nécessite l'autorisation du ministère de la Santé. De même, les importations de produits animaux requièrent une approbation du ministère de l'Agriculture, délivrée après inspection des installations de transformation. En 2012, pour des raisons sanitaires et phytosanitaires, le pays a réduit le nombre de points d'entrée des fruits et des légumes, et les importations sont désormais soumises à une recommandation du ministère de l'Agriculture ainsi qu'à des permis accordés pas le ministère du Commerce, ce qui va probablement limiter le volume des importations de produits horticoles. Les œufs, la volaille crue et certains produits apicoles ne peuvent pas être importés en **Nouvelle-Zélande** pour des motifs sanitaires. À l'inverse, le 1^{er} février 2013, le **Japon** a assoupli les restrictions contre les importations de viande bovine qui visaient à empêcher la propagation de l'ESB, ce qui autorise de nouveau les importations de viande

provenant de bovins de moins de 30 mois élevés aux États-Unis, au Canada et en France et de veaux de moins de 12 mois élevés aux Pays-Bas. Plusieurs restrictions commerciales adoptées par la **Russie** en 2012 pour des raisons sanitaires et phytosanitaires ont des répercussions sur les exportations d'animaux vivants, de viande et de produits à base de viande de nombreux pays.

Après l'apparition de cas de fièvre aphteuse en 2010, la **Corée** a imposé un système de permis obligatoires aux exploitations de reproduction et aux grands élevages, ainsi qu'un dispositif d'enregistrement pour les petits éleveurs et les négociants qui se rendent sur les exploitations. Elle a aussi mis en place des programmes obligatoires de formation à destination des titulaires des permis et des éleveurs et négociants enregistrés. En outre, un projet pilote visant à établir un système de traçabilité dans la filière porcine a été lancé en 2012. Des cas de grippe aviaire s'étant déclarés en juin 2012 dans l'État de Jalisco, au **Mexique**, le Service national de santé et de qualité et sécurité des produits agro-alimentaires a procédé à l'abattage de 22 millions d'oiseaux et lancé une campagne de vaccination. La maladie a été déclarée éradiquée en novembre 2012.

En **Nouvelle-Zélande**, le système national d'identification et de traçabilité des animaux, qui doit pourvoir à la collecte d'informations sur le lieu où se trouvent les animaux d'élevage et leurs déplacements, entre autres, a été mis en place pour mieux répondre aux alertes concernant la biosécurité ou les catastrophes naturelles qui ont une incidence sur l'élevage des bovins et des cervidés. Ce dispositif est devenu obligatoire le 1^{er} juillet 2012 pour les bovins et le 1^{er} mars 2013 pour les cervidés. Pour aligner ses réglementations nationales sur l'acquis communautaire, la **Turquie** procède actuellement à l'harmonisation de sa législation dans les domaines vétérinaires et phytosanitaires, et de la sécurité des aliments. Cette évolution nécessite des investissements publics dans le système de contrôle des produits alimentaires.

La *Food and Drug Administration* (FDA) des **États-Unis** et le ministère **néo-zélandais** des Industries primaires ont signé un accord de reconnaissance mutuelle de leurs systèmes respectifs de sécurité des aliments. C'est la première fois que la FDA estime qu'un dispositif étranger de sécurité des aliments est comparable à celui des États-Unis.

Des mesures aux frontières limitent les importations de produits agricoles et réglementent les exportations.

Comme indiqué plus haut, les mesures aux frontières destinées à maintenir les prix intérieurs au-dessus des cours internationaux restent très fréquentes. Les droits de douane, les contingents tarifaires, le commerce d'État, les licences d'importation et les subventions à l'exportation entrent dans cette catégorie. Dans certains cas, les exportations sont soumises à des taxes ou à des restrictions pour réduire les échanges et accroître les recettes budgétaires ou les revenus du marché. Ces mesures sont demeurées inchangées dans leur majeure partie en 2012. L'**Indonésie** a cependant réduit ses contingents d'importation d'animaux vivants et de viande bovine en caissettes à 80 000 tonnes au total en 2013, contre 172 000 tonnes en 2011. En 2012, elle a aussi appliqué un quota non officiel aux importations de maïs pour les limiter. Enfin, les droits spécifiques sur les importations de sucre et de riz sont adaptés régulièrement en fonction de l'évolution des prix du marché mondial. De même, les droits de douane appliqués aux produits agricoles en **Chine** sont modifiés occasionnellement pour atténuer les effets de la volatilité des prix internationaux ou pour limiter l'inflation quand elle est élevée.

En **Israël**, le ministre des Finances a signé, en juillet 2012, des arrêtés portant réduction ou suppression des droits de douane sur un certain nombre de produits agro-alimentaires, sur une durée de plusieurs années. Parallèlement, le **Mexique** a décidé en novembre 2012 d'abaisser unilatéralement les droits de douane jusque-là prohibitifs sur plus de 300 produits agro-alimentaires. Les incidences de ces réductions sur les échanges pourraient toutefois être limitées, étant donné que la majeure partie des importations concernées proviennent des États-Unis (en franchise de droits dans le cadre de l'ALENA).

En décembre 2012, le dispositif **australien** d'accréditation des exportations de blé et les droits d'exportation sur le blé ont été abolis en application de la loi portant amendement de la loi sur la commercialisation des exportations de blé. Cette dernière a aussi entraîné la fermeture de *Wheat Exports Australia*. L'**Union européenne** a réduit ou supprimé les restitutions à l'exportation de plusieurs produits animaux. Elle a aussi simplifié l'administration des contingents d'importation de viande bovine congelée destinée à la transformation. En novembre 2012, l'UE et dix pays d'Amérique latine ont signé un accord mettant fin à leur différend au sujet de la banane. Le régime d'importation de banane de l'UE est ainsi remplacé par des droits de douane qui diminueront tous les ans.

Face à une montée en flèche des importations de brisures de maïs, le **Chili** a appliqué une mesure temporaire de sauvegarde sous la forme d'un droit de 10.8 % entre avril et septembre 2012. Il a aussi soumis les importations de farine de blé en provenance d'Argentine à un droit anti-dumping de 9.7 % en juin 2012.

L'UE s'agrandit, l'OMC accueille de nouveaux membres...

L'**Union européenne** accueillera en juillet 2013 son 28^e membre, à savoir la **République de Croatie**. Les candidats officiels à l'adhésion sont l'**Islande**, la **Macédoine**, la **Serbie** et la **Turquie**. En août 2012, la **Russie** est devenue membre à part entière de l'OMC et a mis en œuvre les premières réductions de ses droits d'importation, conformément à ses engagements. Le processus d'adhésion du **Kazakhstan** est sur le point de procéder à l'intégration des accords bilatéraux sur l'accès aux marchés des biens à la Liste de concessions et d'engagements du pays. Les négociations sur les limites de la mesure globale du soutien (MGS) du Kazakhstan et les subventions aux exportations se poursuivent.

... et de nouveaux accords commerciaux bilatéraux et régionaux entrent en vigueur.

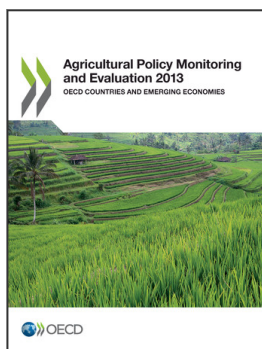
En 2012, plusieurs accords de libre-échange (ALE) sont entrés en vigueur, notamment entre la **Corée** et les **États-Unis** ; entre le **Canada** et la **Jordanie** ; entre les membres de l'Association européenne de libre-échange et, individuellement, **Hong Kong Chine**, le **Monténégro**, le **Pérou** et l'**Ukraine** ; et entre le **Chili** et la **Malaisie**. Consécutivement à la ratification de l'**Indonésie**, l'accord de libre-échange entre l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande est entré en vigueur pour tous les signataires en janvier 2012. L'ALE entre l'**Union européenne** et le **Pérou** a pris effet en mars 2013. L'ALE de la CDAA, qui associe l'**Afrique du Sud** et 14 autres pays d'Afrique australe, s'applique dans son intégralité depuis 2012.

Les négociations avancent sur deux accords importants. Le *Partenariat transpacifique* vise à faire fructifier l'*Accord de partenariat économique stratégique transpacifique (P4)* passé entre **Brunei Darussalam**, le **Chili**, la **Nouvelle-Zélande** et **Singapour**, et en vigueur depuis 2006. Outre les parties au P4, il comprend l'**Australie**, la **Malaisie**, le **Pérou**, les **États-Unis** et le **Vietnam**, rejoints en octobre 2012 par le **Canada** et le **Mexique**. Le **Japon** a fait savoir qu'il souhaitait participer aux négociations. Si ces pays parviennent à un accord, ce sont près de 40 % de la production économique mondiale qui seront concernés.

En février 2013, l'**Union européenne** et les **États-Unis** ont décidé de lancer les procédures internes nécessaires à l'ouverture de négociations sur un partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement. En mars, la Commission européenne a décidé de demander aux États membres leur feu vert pour démarrer les négociations avec les États-Unis et a publié une étude d'impact sur les futures relations commerciales entre l'UE et les États-Unis, ainsi qu'une étude indépendante approfondie sur les répercussions potentielles de l'accord envisagé.

Le différend au sujet des dispositions relatives à l'indication obligatoire du pays d'origine adoptées aux États-Unis a été résolu.

En juin 2012, lors d'un cas porté par le Mexique et le Canada, l'organe d'appel de l'OMC a confirmé les conclusions d'un panel antérieur considérant que l'obligation d'étiquetage indiquant le pays d'origine aux États-Unis (COOL) pour les produits de découpes de muscles de viande était incohérente avec l'obligation américaine sur les obstacles techniques au commerce (OTC) de l'accord de l'OMC. L'organe d'appel a confirmé, notamment, que les dispositions relatives à l'indication obligatoire du pays d'origine (COOL) étaient incohérentes avec l'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) qui stipule l'obligation d'octroyer aux produits importés un traitement au moins aussi favorable que celui offert aux produits domestiques. L'organisme de règlement des différends de l'OMC a abouti à des recommandations et à des décisions le 23 juillet 2012. Les États-Unis devaient avoir mis en œuvre les recommandations et décisions pour le 23 mai 2013. Le Département américain de l'agriculture (USDA) a édicté le même jour une règle afin de modifier les dispositions concernant les produits de découpes de muscles de viande couverts par le programme COOL, et publié ce règlement le 24 mai 2013 aux Registres fédéraux.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 OECD Countries and Emerging Economies

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2013), « Développement des politiques agricoles », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 : OECD Countries and Emerging Economies*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-4-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. 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 ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.