

# 1 Évolution des politiques et du soutien agricoles

---

Les principales évolutions économiques et commerciales qui fournissent le cadre de mise en œuvre des politiques agricoles sont analysées dans la première section de ce chapitre. La section suivante présente les principaux changements récents et les nouvelles initiatives dans les politiques agricoles 2019-2020 en mettant l'accent sur l'environnement et le commerce. Une section spécifique se concentre sur les réponses émergentes des politiques agroalimentaires à la flambée de COVID-19 mises en œuvre avant fin avril 2020. Ce chapitre analyse également le niveau et la structure du soutien agricole par rapport aux différents objectifs politiques identifiés par les gouvernements, à la fois pour l'agriculture et le système alimentaire au sens large, y compris la productivité et la durabilité. Le chapitre se termine par l'évaluation de ces développements et recommandations politiques.

---

Ce rapport décrit l'évolution des politiques agricoles et quantifie le soutien apporté au secteur jusqu'à la fin 2019. Ces politiques et le soutien associé sont influencés par l'évolution des marchés agricoles et, plus généralement, des conditions macroéconomiques. Comme le montre la première section de ce chapitre, les marchés agricoles ont été globalement stables durant l'année 2019, la plupart des produits de base se caractérisant par des prix bas. Le contexte plus général a été marqué par une croissance économique atone, mais l'emploi a progressé de façon continue tandis que l'inflation et les taux d'intérêt sont demeurés faibles. L'apparition du nouveau coronavirus SARS-CoV-2 et la pandémie de COVID-19 qui en a résulté ont toutefois bouleversé aussi bien la situation macroéconomique que les politiques et marchés agricoles.

Au début de l'année 2020, les gouvernements ont pris un large éventail de mesures en réaction aux problèmes engendrés par cette pandémie. Ces mesures se répartissent en trois grandes catégories : soutien aux agriculteurs et aux autres acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire par le biais de mesures intérieures et commerciales ; initiatives visant à maintenir en activité les chaînes d'approvisionnement agricoles et alimentaires ; et soutien aux populations vulnérables. Sur un plan plus général, beaucoup de pays ont réagi à la contraction spectaculaire de l'activité économique par un soutien budgétaire massif, lequel a été facilité par la faiblesse des taux d'intérêt réels. Ces mesures de portée plus générale ont aussi des conséquences directes et indirectes pour le secteur agricole et alimentaire. Pour tenir compte de ce brusque changement du contexte dans lequel sont élaborées les politiques, le présent rapport complète l'analyse habituelle, portant sur les politiques agricoles appliquées jusqu'à la fin 2019, par une description des mesures mis en place au cours des quatre premiers mois de 2020 qui ont une influence notable sur le secteur agricole et alimentaire, faisant ressortir à la fois la diversité des mesures adoptées et les points communs entre les pays.

Ce chapitre analyse également le niveau et la structure du soutien agricole à l'aune des différents objectifs fixés par les pouvoirs publics pour l'agriculture et pour le système alimentaire plus généralement, et notamment les performances en matière de productivité et de durabilité. En conclusion, ces évolutions sont évaluées et des recommandations d'action sont formulées. Lorsqu'il y a lieu et dans la mesure du possible, l'évaluation tient également compte des mesures prises face à la pandémie de COVID-19.

## Principales évolutions de l'économie et des marchés

La situation des marchés agricoles est fortement influencée par les variables macroéconomiques comme la croissance du produit intérieur brut (PIB) mondial (qui soutient la demande de produits agricoles) et les prix de l'énergie, en particulier celui du pétrole brut (qui se répercute sur le prix des intrants agricoles tels que les carburants, les produits chimiques et les engrais, et influe sur la demande de céréales, de plantes sucrières et d'huile végétale à travers le marché des biocarburants).

Après avoir repris de l'allant en 2017, la croissance économique mondiale a ralenti à partir de la mi-2018, et on estime qu'elle est restée fragile en 2019, n'atteignant pas 3 % (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). Des signes de stabilisation étaient perceptibles en fin d'année. Dans les économies de la zone OCDE, la croissance est néanmoins tombée à 1.7 % en moyenne en 2019, un point de pourcentage en dessous de celle enregistrée deux ans auparavant. Ce ralentissement a été particulièrement notable dans la **zone euro**, où la croissance a atteint seulement 1.2 % en 2019, et au **Japon**, où elle a été avec 1.0 % légèrement supérieure à celle de 2018, mais bien en deçà du taux de 1.9 % mesuré en 2017. L'accentuation des tensions commerciales depuis mai 2019 a fait reculer la confiance et l'investissement et amplifié les incertitudes liées à l'action publique (OCDE, 2019<sup>[2]</sup>).

Malgré le fléchissement de la croissance, l'expansion des marchés du travail s'est poursuivie dans beaucoup d'économies de l'OCDE. Dans la zone OCDE, le chômage est tombé à 5.2 % en 2019, contre 5.8 % deux ans auparavant. L'inflation moyenne est redescendue à 2.0 % après avoir atteint des niveaux légèrement plus élevés en 2018.

La croissance a aussi marqué le pas dans les économies émergentes, mais le ralentissement a été inégal parmi les plus importantes d'entre elles. L'**Argentine**, qui est entrée en récession en 2018 et a connu une aggravation de la crise financière et de la crise du taux de change, a vu son économie se contracter de 3 % et son accès aux financements sur les marchés se tarir. Au **Brésil**, la croissance a légèrement ralenti, passant d'à peine plus de 1 % en 2017 à 0.8 % en 2019. En ce qui concerne les grandes économies d'Asie, la croissance a poursuivi sa décélération en **République populaire de Chine** (ci-après la « Chine ») pour s'établir à 6.2 % en 2019, et elle a été inférieure à 6 % cette même année en **Inde**. Elle est demeurée relativement ferme en **Indonésie** en 2019, n'accusant qu'un très léger recul à 5.0 %.

Le ralentissement de la croissance économique et la montée des restrictions commerciales, dont le relèvement des droits de douane frappant les courants d'échange entre la **Chine** et les **États-Unis**, ont continué de freiner notablement l'expansion des échanges mondiaux.

La pandémie de COVID-19 apparu au début de l'année 2020 et en particulier les mesures prises pour contenir sa propagation sont lourdes de conséquences pour les économies. Face à cette pandémie, les gouvernements du monde entier ont pris d'importantes mesures de restriction des activités personnelles et économiques qui ont mis à l'arrêt une partie de l'économie. Selon les estimations l'OCDE (2020<sup>[3]</sup>), les suspensions d'activité pourraient avoir comme impact initial direct une baisse du niveau de la production comprise entre un cinquième et un quart dans de nombreuses économies, et les dépenses de consommation pourraient chuter d'environ un tiers. L'effet sur la croissance annuelle du PIB dépend de toute une série de facteurs, parmi lesquels l'ampleur et la durée des confinements nationaux et la rapidité avec laquelle les importantes mesures budgétaires et monétaires décidées prendront effet. La baisse du PIB annuel pourrait atteindre 2 points de pourcentage par mois de confinement strict.

L'impact sur les échanges internationaux devrait être plus fort encore. D'après les estimations de l'OMC (2020<sup>[4]</sup> ; Bekkers et al., 2020<sup>[5]</sup>), les échanges mondiaux de marchandises pourraient reculer dans une proportion comprise entre 13 et 32 % en 2020 par rapport à 2019. Même l'estimation basse représenterait une plus forte baisse des échanges mondiaux que celle enregistrée après la crise économique de 2008/09. L'amplitude extraordinairement grande de cette fourchette d'estimation témoigne de l'ampleur exceptionnelle des incertitudes qui entourent l'évolution de la situation sanitaire et la trajectoire de reprise économique. Il apparaît que les échanges agroalimentaires résistent mieux, mais accusent malgré tout une baisse significative sous l'effet de la pandémie de COVID-19 et des mesures de confinement qu'elle a suscitées. À titre d'exemple, on estime qu'au premier trimestre 2020, les échanges de produits agricoles de la **Chine** sont descendus à leur plus bas niveau enregistré au cours de ce trimestre depuis 2012 (China Daily, 2020<sup>[6]</sup>).

Tableau 1.1. Principaux indicateurs économiques

	Moyenne 2007-16	2017	2018	2019
Croissance du PIB réel <sup>1</sup>				
Monde <sup>2</sup>	3.4	3.7	3.5	2.9
OCDE <sup>2</sup>	1.4	2.7	2.3	1.7
États-Unis	1.4	2.4	2.9	2.3
Zone euro	0.7	2.7	1.9	1.2
Japon	0.5	1.9	0.8	1.0
Non-OCDE <sup>2</sup>	5.4	4.6	4.6	3.9
Argentine	2.3	2.7	-2.5	-3.0
Brésil	2.1	1.1	1.1	0.8
Chine	9.0	6.8	6.6	6.2
Inde	6.8	7.2	6.8	5.8
Indonésie	5.6	5.1	5.2	5.0
Afrique du Sud	2.2	1.4	0.7	0.5
<b>Zone OCDE</b>				
Taux de chômage <sup>3</sup>	7.2	5.8	5.3	5.2
Inflation <sup>1,4</sup>	1.7	2.0	2.3	2.0
Croissance du commerce mondial <sup>1</sup>	3.8	5.8	3.7	1.2

Notes : 1. Variations en pourcentage ; dans les trois dernières colonnes figure la variation par rapport à l'année précédente.

2. Pondérations variables appliquées aux PIB nominaux nationaux, à parité de pouvoir d'achat.

3. Pourcentage de la population active.

4. Déflateur de la consommation privée.

Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE*, Volume 2019 Numéro 2, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/77c8f557-fr>.

Dernière mise à jour en novembre 2019. Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 106.

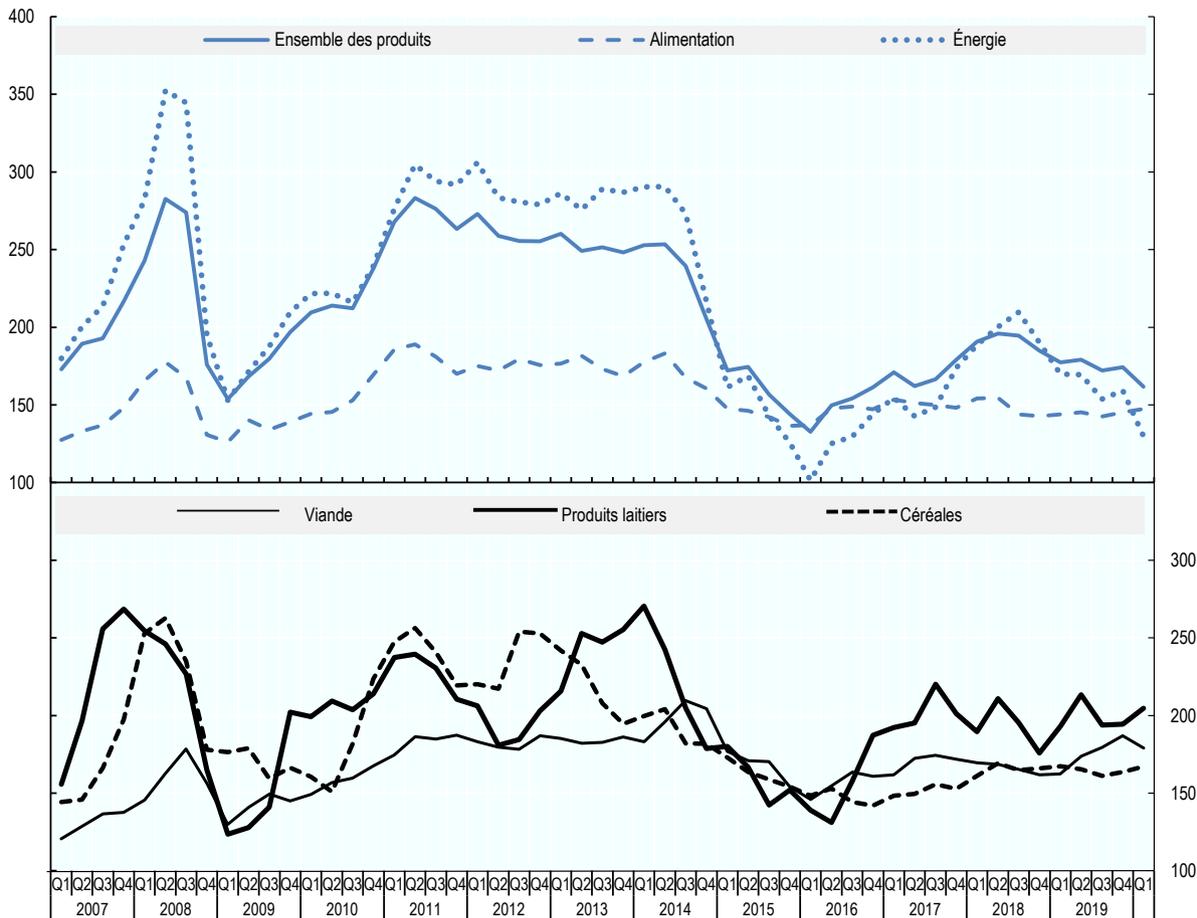
Le ralentissement de la croissance économique exerce des pressions sur les prix des produits non alimentaires. Les prix de l'énergie ont diminué par rapport aux pics atteints dans le courant du deuxième semestre 2018. Sous l'effet du ralentissement de la demande et de l'abondance des approvisionnements, ceux du charbon et du gaz ont baissé en moyenne de 37 % et 27 % entre 2018 et 2019. Parallèlement, les prix du pétrole brut ont reculé de 8 %. L'érosion des prix de l'énergie a également eu pour conséquence une diminution des prix des engrais d'environ 17 % entre les deux années (FMI, 2020<sup>[7]</sup>). Depuis lors, les prix du pétrole se sont effondrés car la pandémie de COVID-19 a fait plonger la demande de carburants pour les transports (AIE, 2020<sup>[8]</sup>).

Par comparaison, les prix des produits alimentaires ont mieux résisté. En 2019, ils ont perdu 3 % environ par rapport à 2018 (FMI, 2020<sup>[7]</sup>). Leur évolution moyenne a été déterminée principalement par la hausse des prix de la viande, des produits laitiers et, dans une moindre mesure, du sucre, ainsi que par la baisse de ceux des céréales et surtout des graines oléagineuses.

La production mondiale de viande a reculé de près de 2 % en 2019 sous l'effet du repli notable de la production de viande porcine en **Chine** ; celui-ci a été provoqué par la peste porcine africaine, dont le virus s'est également propagé dans plusieurs autres pays d'Asie de l'Est, d'Asie du Sud-Est, d'Europe centrale et d'Afrique. Le fléchissement de la production chinoise de viande porcine a été en partie compensé par d'autres secteurs de la filière viande en Chine, ainsi que par la hausse de la production de viande en **Argentine**, dans l'**Union européenne**, en **Turquie** et aux **États-Unis** (OCDE/FAO, 2020<sup>[9]</sup>). Conséquence du recul de la production mondiale de viande, les prix moyens de la viande ont augmenté de 5.6 % en 2019 par rapport à 2018 (FAO, 2020<sup>[10]</sup>).

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

Indice 2002-04=100



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

Source : FMI (2020), Commodity Market Review, pour les indices sur l'ensemble des produits, l'alimentation et l'énergie (année de base 2016=100), <http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx> ; FAO (2020), FAO base de données sur les indices de prix alimentaires, pour les indices de la viande, des produits laitiers et des céréales (période de base 2002-04=100), <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934145161>

La production laitière a progressé au niveau mondial en raison principalement de son augmentation en **Inde**, pays dont les échanges internationaux de produits laitiers sont toutefois extrêmement faibles. La production des trois principaux exportateurs laitiers – **Nouvelle-Zélande**, **Union européenne** et **États-Unis** – ne s'est accrue que légèrement. Les prix mondiaux du beurre, relativement élevés au départ, ont continué de baisser, alors que ceux du lait écrémé en poudre, qui étaient faibles, se sont redressés en 2019 (OCDE/FAO, 2020<sub>[9]</sub>). En moyenne, les prix des produits laitiers ont progressé de 3 % entre 2018 et 2019 (FAO, 2020<sub>[10]</sub>).

La production mondiale de sucre a été moins importante en 2018/19 qu'au cours de la campagne précédente, ce qui s'explique avant tout par la baisse enregistrée au **Brésil** suite notamment à la réorientation croissante de la production de canne à sucre vers celle d'éthanol. Bien que la consommation de sucre ait continué d'augmenter, en particulier du fait de sa hausse en **Inde** et en **Indonésie**, les marchés restent caractérisés par des excédents. Dans ces conditions, les prix du sucre sont demeurés inférieurs à leurs niveaux antérieurs pendant la majeure partie de 2019, et ils ont baissé encore vers la fin de la campagne (FAO, 2020<sub>[10]</sub>). La nouvelle campagne s'annonçant déficitaire, en raison surtout des situations

de sécheresse en **Inde** et en **Thaïlande**, une remontée des prix s'est amorcée à la fin de 2019 et au début de 2020. Comme la demande de carburants et de sucre a reculé dans la plupart des régions du monde en raison des restrictions frappant les déplacements et la gastronomie qui ont été imposées pour lutter contre le COVID-19, les prix du sucre ont toutefois fléchi notablement en mars 2020 (ibid.).

Bien que la production des principales céréales soit en hausse, les stocks céréaliers mondiaux ont diminué pour cause de poursuite du déstockage de maïs en **Chine**. Les récoltes de blé et d'orge se sont redressées dans l'**Union européenne**, dans la **Fédération de Russie** et en **Ukraine** après avoir été moins abondantes en 2018. La production de maïs a progressé, notamment au **Brésil** et dans la **Fédération de Russie**. Parallèlement, la récolte a été très déficitaire en 2019 en **Australie** du fait de la sécheresse. La production mondiale de riz a légèrement diminué après avoir atteint en 2018 son maximum historique (OCDE/FAO, 2020<sup>[9]</sup>). En 2019, les cours internationaux des céréales étaient dans l'ensemble légèrement inférieurs à ceux relevés en 2018, et en début d'année 2020, ils n'étaient que peu affectés par la pandémie de COVID-19 (FAO, 2020<sup>[10]</sup>).

La production mondiale de soja a reculé en 2019 en raison d'une baisse significative des mises en culture aux **États-Unis**, laquelle était liée à la fois à l'incertitude sur les marchés et aux vastes inondations ayant frappé la région du Midwest au moment de la plantation. Cette baisse n'a été qu'en partie compensée par la récolte record enregistrée en Amérique du Sud. La diminution de la production de viande de porc pour cause de peste porcine africaine a entraîné un recul de la demande d'aliments pour animaux en **Chine**. La production mondiale d'autres graines oléagineuses a également accusé un léger fléchissement, la contraction de la production de colza au **Canada** et dans l'**Union européenne** n'ayant pas été compensée par des hausses dans les autres pays producteurs. Cela n'a pas empêché les prix internationaux des graines oléagineuses et produits oléagineux de descendre à la mi-2019 à leur plus bas niveau depuis plusieurs années, en raison principalement du ralentissement de la demande mondiale d'huiles et de tourteaux et des incertitudes découlant de divergences commerciales bilatérales (OCDE/FAO, 2020<sup>[9]</sup>). Les prix des graines oléagineuses sont restés instables : après avoir sensiblement progressé jusqu'au début de 2020, ils ont diminué dans des proportions équivalentes au cours des premiers mois de l'année.

## Évolution récente des politiques agricoles nationales, notamment sous l'angle environnemental et commercial

En 2019, les politiques agricoles ont évolué de diverses façons, qu'il s'agisse de leur champ d'application, de leurs objectifs ou des instruments mis en œuvre. La présente section examine quelques-uns des principaux changements d'orientation, en ciblant tout particulièrement deux domaines d'importance croissante : les mesures visant à améliorer la durabilité environnementale du secteur agricole et l'évolution des politiques commerciales agricoles. Les cadres d'action dans ces deux domaines sont susceptibles d'influer sur la productivité, la durabilité et la résilience de l'agriculture dans les années à venir. D'autres évolutions importantes des politiques internes, y compris des évolutions susceptibles de peser sur les performances environnementales et les échanges du secteur agricole, sont également examinées.

### **Principales évolutions de l'action publique visant à améliorer la durabilité environnementale du secteur agricole**

Un certain nombre de changements d'orientation amorcés en 2019 tendent à réduire les effets de l'agriculture sur l'environnement ou à accroître la fourniture de biens publics environnementaux, au moyen d'incitations, de règlements ou d'autres instruments, ou encore à encourager l'adaptation aux effets du changement climatique.

*Plusieurs pays ont adopté des objectifs, des plans et des mesures en vue d'atténuer les émissions de gaz à effet de serre ou de faciliter l'adaptation aux effets du changement climatique*

Si de nombreux pays mentionnent l'agriculture dans la contribution déterminée au niveau national qu'ils ont établie au titre de l'Accord de Paris de 2016, peu d'entre eux fixent des objectifs précis au secteur agricole. La **Nouvelle-Zélande** et l'**Irlande** sont les seules à avoir défini des objectifs d'action publique juridiquement contraignants en vue d'atténuer les émissions de gaz à effet de serre (GES) du secteur agricole ; les deux pays ont franchi cette étape importante en 2019. D'autres pays ont également inscrit des objectifs stratégiques d'atténuation des émissions agricoles dans leurs cadres d'action climatique nationaux, mais les mesures précises à adopter pour atteindre ces objectifs sont toujours en cours d'élaboration.

En votant le projet de loi portant amendement de la loi sur la neutralité carbone (*Zero Carbon Amendment Bill*), en novembre 2019, la **Nouvelle-Zélande** a défini des cibles précises de réduction des émissions de méthane d'origine biologique pour l'agriculture, à savoir 10 % en 2030 et de 24 % à 47 % en 2050 par rapport aux niveaux de 2017, les émissions nettes des autres GES devant être ramenées à zéro en 2050. Un projet de loi complémentaire a instauré un processus visant à fixer le prix des émissions de GES imputables à l'élevage, à la sortie de l'exploitation, et celui des émissions liées aux engrais, au niveau du fabricant et de l'importateur, et ce à compter de 2025 (encadré 1.1). Le plan d'action climatique (*Climate Action Plan*) de l'**Irlande** présente une stratégie de décarbonisation à l'horizon 2030, dans laquelle le secteur agricole est tenu de réaliser 17 % du total des réductions d'émissions ce qui représenterait un niveau des GES d'origine agricole de 8 à 9 % en 2030. Sur la même période, une contribution supplémentaire de 26 % est attendue d'autres mesures relatives à l'utilisation de la terre, principalement dans le secteur forestier.

La **Commission européenne** a présenté au Parlement européen son Pacte vert pour l'Europe, dans lequel elle définit une stratégie permettant de ramener à zéro les émissions nettes de GES à l'horizon 2050. Plusieurs États membres de l'Union européenne ont mis en place des programmes ou des projets visant spécifiquement à réduire les émissions de GES d'origine agricole. On peut ainsi citer le programme pilote sur la multifonctionnalité des terres arables du **Danemark** ; les plans de la **Finlande** pour atteindre la neutralité carbone en 2035, y compris en remplaçant 30 % du carburant de l'aviation par des biocarburants ; le financement par la **France** de nouveaux projets de méthanisation à la ferme ; l'offre d'incitations aux méthaniseurs qui sont alimentés au moins à 80% par les déchets produits par les exploitations agricoles et pas plus de 20% par les produits de deuxième récolte en **Italie** ; et le *Plan Renove* de l'**Espagne**, qui vise à substituer aux équipements agricoles vieillissants des modèles plus récents et moins polluants. D'autres pays ont adopté ou ont commencé à mettre en œuvre un plan national relatif au changement climatique ou à l'adaptation aux effets de ce changement qui comprend l'agriculture, notamment l'**Allemagne**, la **Belgique (Flandre et Wallonie)**, la **Grèce**, l'**Irlande**, le **Luxembourg** et le **Portugal**.

Le gouvernement de **Corée** a publié une deuxième version de son plan d'intervention face au changement climatique, couvrant la période 2020-40. Ce plan a pour objectif de réduire les émissions de GES de 37% par rapport au niveau du statu quo d'ici 2030, soit 24% de moins que les émissions de GES par rapport au niveau de 2017, et comprend des plans d'action dans tous les secteurs économiques, y compris le secteur agricole, qui devrait réduire ses émissions de GES de 7,9% par rapport au niveau du status quo d'ici 2030. Le plan élabore aussi des mécanismes de suivi et de prévision des GES, améliore le système actuel d'échange de droits d'émission et investit dans des infrastructures permettant l'adaptation aux effets du changement climatique.

### Encadré 1.1. Loi Neutralité carbone de la Nouvelle-Zélande – les implications pour le secteur agroalimentaire

La loi portant amendement de la loi d'intervention face au changement climatique (Neutralité carbone) (*Climate Change Response (Zero Carbon) Amendment Act – ZCA*), votée en novembre 2019, fait de la Nouvelle-Zélande, l'un des premiers pays à rendre ses engagements climatiques contraignants en les inscrivant dans la loi. Les objectifs assignés à l'agriculture en font partie intégrante. Pour faciliter la tenue de ces engagements, le gouvernement a présenté un autre projet de loi, qui vise à fixer le prix des émissions de GES de l'agriculture et à collaborer avec les acteurs du secteur agricole pour que celui-ci atteigne ses objectifs d'émission.

La loi Neutralité carbone définit un double objectif national : réduire les émissions de méthane d'origine biologique de 10 % d'ici à 2030 et de 24 % à 47 % à l'horizon 2050, par rapport aux niveaux de 2017, et ramener à zéro toutes les autres émissions de GES, en 2050 également.

Près de la moitié des émissions de GES de la Nouvelle-Zélande proviennent de l'agriculture, et plus d'un tiers correspondent au méthane rejeté par le secteur laitier et les secteurs de la viande ovine et bovine. Le reste des émissions d'origine agricole se présentent sous la forme de protoxyde d'azote et sont liées à l'utilisation d'engrais et des patches d'urine dans les pâturages. Si les émissions d'origine agricole ont atteint un plateau ces dernières années, il n'en reste pas moins qu'elles ont augmenté de 13.5 % entre 1990 et 2017. Étant donné que près des deux tiers du total des exportations néo-zélandaises sont des produits agroalimentaires et que ceux-ci proviennent dans une large mesure des secteurs de l'élevage, les compromis envisagés lors de l'élaboration de la politique nationale d'atténuation revêtent une importance considérable pour l'économie dans son ensemble et pour l'économie rurale en particulier.

Le Comité provisoire sur le changement climatique (*Interim Climate Change Committee – ICC*)<sup>1</sup> a été créé en 2018 pour formuler des recommandations sur les moyens de réduire les émissions, y compris celles d'origine agricole. Il a conclu que la solution la plus efficace pour réduire les émissions au niveau des exploitations consistait à fixer un prix pour ces émissions – cette méthode stimulerait l'innovation, récompenserait les agriculteurs qui abaissent nettement leurs émissions et leur donnerait de l'autonomie quant aux mesures à prendre sur leur exploitation. Le Comité provisoire a indiqué que la fixation du prix devait s'inscrire dans un ensemble plus large de mesures comprenant des outils, une assistance et des conseils aux agriculteurs. Il a noté également que la mise en œuvre d'un dispositif de fixation de prix au niveau des exploitations prendrait jusqu'en 2025 et a recommandé que les émissions agricoles soient tarifées à l'échelon des entreprises de transformation dans l'intervalle.

Suite aux recommandations du Comité provisoire et à une proposition des organisations professionnelles agricoles représentant tous les agriculteurs, le gouvernement de Nouvelle-Zélande a présenté, en octobre 2019, un projet de loi portant réforme du système d'échange de quotas d'émission (*Climate Change Response (Emissions Trading Reform) Bill – ETR*), afin de fixer le prix des émissions liées à l'élevage au niveau des exploitations et celui des émissions liées aux engrais au niveau des entreprises de transformation, à compter de 2025. Un mécanisme de fixation de prix est en cours d'élaboration dans le cadre d'un plan d'action commun et en collaboration avec un groupe réunissant les principales organisations professionnelles agricoles. Le plan en question devrait aussi prévoir des programmes menés à la ferme pour aider les agriculteurs à se préparer à la tarification des émissions et à l'établissement des rapports connexes en 2025. Le système devrait accorder gratuitement aux agriculteurs 95 % de leurs crédits d'émission, à charge pour eux d'acheter les crédits restants. La part des crédits d'émission à la charge des agriculteurs irait ensuite croissant, conformément à l'approche retenue pour les autres secteurs.

La Commission sur le changement climatique doit suivre les progrès accomplis dans le cadre du plan d'action commun et faire rapport sur ce point au gouvernement en 2022. Si les progrès apparaissent insuffisants, le gouvernement se réserve la possibilité d'imposer une tarification au niveau des entreprises de transformation. Le ministre du Changement climatique aussi doit présenter un rapport en 2022, détaillant le mécanisme de fixation du prix des émissions au niveau des exploitations, y compris un mécanisme de tarification autre que le système d'échange de droits d'émission du pays.

Note : 1. À compter de décembre 2019, le Comité provisoire sur le changement climatique a été supprimé et remplacé par la Commission indépendante sur le changement climatique, un organe financé par l'État, mis en place en vertu du projet de loi Neutralité carbone pour fournir au gouvernement des conseils en matière de politique climatique. La Commission se compose d'un président et de six membres spécialisés dans différents domaines : climatologie, adaptation, économie agricole et relations entre la Couronne et les Maoris.

En **Norvège**, la loi de 2017 sur le changement climatique inscrit dans le droit l'objectif du pays de devenir une société à faible taux d'émission à l'horizon 2050. En 2019, le gouvernement a fait rapport au Parlement, conformément aux dispositions de la loi sur le changement climatique, et un accord sur le climat concernant l'agriculture a été négocié avec les organisations de producteurs. Cette même année, un plan d'action a été élaboré en vue de la mise en œuvre de la stratégie nationale de bioéconomie, et une stratégie en matière d'économie circulaire est en cours de rédaction.

L'action visant à améliorer l'adaptation du secteur agricole aux effets du changement climatique se poursuit également. Le **Mexique** collabore avec le Centre international d'amélioration du maïs et du blé (CIMMYT) et les producteurs agricoles pour fournir aux agriculteurs des informations sur les prévisions météorologiques et sur les pratiques d'adaptation les plus efficaces pour limiter les effets du changement climatique. Le **Costa Rica** a amélioré les dispositions de son système de crédit dans le but de faire face aux calamités liées au changement climatique. Les banques d'État ont en effet reçu instruction de fournir des solutions aux producteurs des secteurs agricole et halieutique qui se trouvent dans l'incapacité de rembourser leur prêt suite à une catastrophe d'origine climatique ou à une attaque de ravageurs. Ces solutions comprennent, entre autres, des paiements partiels, le rééchelonnement de la dette, l'extension des délais de grâce et des réaménagements du taux d'intérêt. L'initiative prévoit également des stratégies de formation des agriculteurs aux questions financières et à l'utilisation de l'assurance.

En février 2020, le ministère de l'Agriculture des États-Unis (USDA) a annoncé une nouvelle initiative, l'Agenda de l'Innovation de l'Agriculture (AIA), dans le but d'aligner les ressources, les programmes et la recherche de l'USDA pour mieux équiper les agriculteurs et les producteurs afin qu'ils puissent répondre aux besoins futurs en matière d'alimentation, d'aliments pour animaux, de fibres et de carburant, tout en réduisant l'empreinte environnementale de l'agriculture américaine. L'initiative fixe des objectifs et des indicateurs pour cinq domaines: croissance de la productivité, qualité de l'eau, séquestration du carbone, énergies renouvelables et réduction des pertes et gaspillages alimentaires.

### *Différentes stratégies ont été mises en œuvre pour améliorer l'utilisation des intrants agricoles et lutter contre la pollution*

Plusieurs gouvernements ont adopté ou mis en œuvre des règlements sur l'autorisation ou l'utilisation de pesticides. En Argentine, une résolution de 2019 a établi une liste de restrictions légales d'utilisation de principes actifs dans les produits agrochimiques (pesticides). En juillet 2019, l'Agence brésilienne de surveillance sanitaire (ANVISA) a approuvé un nouveau cadre réglementaire pour les produits agrochimiques, qui actualise les critères d'autorisation et la classification de la toxicité, et renforce les obligations d'étiquetage en matière de risques liés aux pesticides. Au niveau de l'Union européenne, l'approbation du chlorpyrifos, du chlorpyrifos-méthyl, du desméthiphame et du diméthoate n'a pas été renouvelée. Plusieurs États membres ont également adopté des règlements sur les pesticides à des fins environnementales. La France, en particulier, a interdit l'utilisation de deux produits réputés fonctionner comme les néonicotinoïdes (flupyradifurone et sulfoxaflor). Plusieurs États membres de l'Union

européenne, tels que l'Estonie, la France, la Grèce et la Roumanie, ont également approuvé ou commencé à déployer un plan d'action national pour une utilisation durable des pesticides<sup>1</sup>.

En complément de sa réglementation, le gouvernement d'Argentine a lancé une consultation publique sur la doctrine en matière d'application de produits agrochimiques, et a créé un groupe de travail interministériel sur les bonnes pratiques d'emploi des pesticides. Un nouveau plan d'action sur les bio-intrants, auquel sont associés tous les acteurs des secteurs public et privé, présente des solutions susceptibles de remplacer et de compléter les produits chimiques.

Plusieurs pays se sont également attaqués à la pollution associée à l'utilisation d'engrais. De nouveaux règlements ont été adoptés ou des programmes existants ont été modifiés en vue de réduire les fuites d'azote par ruissellement au Danemark, en Estonie, en Grèce et en Irlande. L'Estonie, l'Irlande et le Luxembourg ont mis en place à l'échelle nationale des initiatives ou des programmes conçus pour améliorer la qualité de l'air et réduire les émissions d'ammoniac. Le Japon a modifié sa loi relative aux engrais pour permettre la production et la vente de produits fertilisants associant des composants chimiques et des effluents d'élevage compostés ou des amendements du sol, pour une gestion plus efficiente des sols. Le texte amendé établit également des normes relatives aux matières premières à utiliser pour produire des engrais.

Quelques pays ont adopté des mesures plus larges de conservation ou des mesures au niveau de l'exploitation pour réduire l'utilisation de tous les intrants chimiques. L'Australie a lancé la deuxième phase du programme national de protection des terres (*National Landcare Program*), qui couvre la période 2019-23. Ce programme soutient l'élaboration et l'utilisation d'une gestion appliquant des pratiques optimales, par le truchement du programme sur les exploitations intelligentes (*Smart Farms Program*) et de partenariats régionaux sur les terres (*Regional Land Partnerships*). Le dispositif de bonne gestion agricole (*Agriculture Stewardship Package*) défend la biodiversité agricole, avec notamment l'expérimentation pilote d'un mécanisme de certification. La Chine a annoncé un plan visant à restreindre les activités agricoles qui empiètent sur le lit des grands cours d'eau, tout en tenant compte des préoccupations relatives à la sécurité alimentaire ; ce plan définit des « lignes rouges de protection écologique », dans le but de contribuer à réduire la contamination des ressources en eau. La Chine met également en œuvre sa loi de 2019 sur la prévention et le contrôle de la pollution des sols, qui vise à catégoriser les terres, à gérer les risques et à prévoir des mesures de prévention et de contrôle de la pollution des sols dans les plans de développement économique et de protection de l'environnement.

Le budget de l'Union 2019-20 de l'Inde soutient plusieurs projets pilotes supplémentaires d'agriculture naturelle à budget nul (*Zero Budget Natural Farming – ZBNF*) dans tout le pays, l'objectif étant de réunir des informations sur la viabilité de ce mode d'exploitation et d'évaluer les possibilités d'une mise en application à plus grande échelle. La ZBNF est une méthode de production agricole sans chimie qui s'inspire des pratiques traditionnelles du pays. Le Costa Rica a lancé l'initiative de zonage agroécologique dans quatre cantons du pays. Cette initiative implique de dresser des plans précisant l'utilisation des sols ainsi que leur fertilité par référence à une sélection de cultures, et offre aux agriculteurs une formation à l'utilisation de cet outil. Celui-ci peut en effet les aider à prendre de meilleures décisions dans leur recherche de systèmes de production plus résilients et durables.

Pour empêcher d'autres changements d'affectation des terres, le Mexique va exclure du système d'aide les unités de production situées à l'extérieur de la frontière de production agricole actuelle. Une plateforme hébergeant le Système national de consultation des incitations concomitantes (*Sistema Nacional Para la Consulta de Incentivos Concurrentes – SINACIC*) permettra de s'assurer que les activités productives exercées sur des propriétés se trouvant dans des zones naturelles protégées et dans les zones de conservation prioritaires ne bénéficient pas de soutien. Par ailleurs, le gouvernement élabore actuellement une stratégie nationale de protection et d'utilisation durable des pollinisateurs, qui devrait être publiée au premier semestre 2020.

*Des mesures sont prévues ou ont été prises pour réduire la consommation d'eau douce de l'agriculture*

L'un des moyens d'alléger la pression sur des ressources en eau douce déjà limitées consiste à faire appel à d'autres sources d'eau. En décembre 2019, l'**Union européenne** a franchi une étape importante vers le développement de la réutilisation de l'eau pour l'irrigation en parvenant à un accord sur les normes minimales de qualité de l'eau permettant de garantir la sécurité pour un coût de traitement raisonnable. Les nouvelles règles, qui devraient être adoptées en 2020, visent à faciliter l'utilisation des eaux usées épurées à des fins d'irrigation. Elles fixent les exigences minimales de qualité de cette eau, mettent en place une surveillance et rendent obligatoire pour les stations d'épuration des eaux usées l'établissement d'un plan de gestion des risques.

En **Inde**, un comité d'experts du ministère de l'Environnement, de la Forêt et du Changement climatique a proposé un ensemble de mesures visant à restreindre l'exploitation des nappes, y compris au moyen de règlements plus stricts sur l'utilisation excessive d'eau dans le secteur agricole. Le comité d'experts recommande d'élaborer des mesures qui encouragent la diversification des cultures dans les zones où les nappes sont surexploitées et propose la création d'un droit pour la protection des nappes phréatiques, qui serait acquitté par les agriculteurs propriétaires de plus de 5 hectares, et la mise en place d'un « crédit d'eau » pour les utilisateurs qui maintiennent les eaux souterraines au-dessus d'un niveau donné.

*Des politiques sectorielles ont été instaurées pour réduire les pertes et le gaspillage alimentaires*

Plusieurs pays ont pris des mesures ou édicté des règlements visant à réduire les pertes et le gaspillage de denrées alimentaires. Adoptée en 2019, la loi sur les pertes alimentaires du **Japon** impose au gouvernement national de définir une politique de base de réduction du gaspillage alimentaire et aux collectivités locales, de concevoir leurs plans d'action respectifs. Ces plans doivent prévoir des mesures destinées à éduquer les consommateurs et les entreprises et à faciliter les activités mises en place par les organisations non gouvernementales pour collecter et distribuer les aliments qui, sans cela, seraient gâchés. Cette loi exhorte également les entreprises et les consommateurs à agir en amont pour prévenir les pertes de produits alimentaires. En **Turquie**, la stratégie nationale de prévention, de réduction et de gestion des pertes et du gaspillage alimentaires et le plan d'action y afférent ont été préparés en collaboration avec la FAO en 2019, dans le cadre de l'Initiative mondiale de réduction des pertes et du gaspillage alimentaires (*Save Food*)<sup>2</sup>. La **Commission européenne** a publié une décision établissant une méthode de mesure du gaspillage alimentaire commune aux pays membres. Les États membres pourront ainsi collecter des données sur cette question à partir de 2020 et faire rapport sur leurs niveaux de gaspillage respectifs dès 2022. Des activités en lien avec les pertes et le gaspillage alimentaires sont également menées par différents États membres de l'Union européenne, comme la **France**, l'**Allemagne**, la **Lettonie**, le **Luxembourg**, la **Slovaquie** et l'**Espagne**, ainsi que dans les régions flamande et wallonne de **Belgique**. Les États-Unis ont commencé à mettre en œuvre en 2019 l'Initiative Gagner sur la réduction du gaspillage alimentaire avec six domaines d'action prioritaires, notamment une meilleure coordination entre les institutions, une éducation et sensibilisation accrue des consommateurs; une amélioration de la coordination et des conseils sur la mesure des pertes et des déchets alimentaires; clarification et communication d'informations sur la sécurité sanitaire des aliments, les étiquettes de date des aliments et les dons d'aliments; collaboration avec l'industrie privée pour réduire les pertes et gaspillages alimentaires tout au long de la chaîne d'approvisionnement; et l'encouragement de la réduction du gaspillage alimentaire par les agences fédérales dans leurs propres installations. Dans le cadre de son plan de lutte contre les pertes alimentaires, le gouvernement de l'**Argentine** a mis en œuvre son plan national sur les pertes et le gaspillage alimentaires et adopté une nouvelle loi visant à limiter la responsabilité du donneur de produits alimentaires, tout en veillant au respect des normes de sécurité sanitaire des aliments. Les **Philippines** ont lancé une initiative d'échange de plastique contre du riz. Depuis septembre 2019, les

habitants de Bayanan peuvent recevoir 1 kg de riz en échange de 2 kg de déchets plastiques rapportés aux autorités pour être éliminés ou recyclés.

### *Des législations sur les produits biologiques ont été adoptées*

La **Fédération de Russie** a adopté sa loi sur les produits biologiques en janvier 2020. Cette loi définit la norme biologique et régleme la production, le stockage, le transport, l'étiquetage et la commercialisation des produits biologiques. Elle pose également les grandes lignes du rôle des organismes de certification agréés dans la vérification des procédés de production biologique. Elle prescrit la tenue d'un registre public des producteurs de produits biologiques. Le gouvernement russe élabore également des règlements, des normes et un étiquetage en rapport avec une production respectueuse de l'environnement. Un projet de loi sur « les produits agricoles, les matières premières et les denrées alimentaires écologiquement propres » a fait l'objet d'un débat public et sera ensuite soumis au Parlement. En **Ukraine**, la loi sur la production et la commercialisation de produits biologiques est entrée en vigueur en août 2019. Elle définit le cadre principal de production de ce type de produits et de fonctionnement des marchés correspondants. Elle définit également les rôles et obligations des autorités publiques et des acteurs du marché des produits biologiques, ainsi que d'autres orientations de l'action publique pour le développement des marchés des produits biologiques. En vertu de cette loi, le Conseil des ministres a approuvé, en octobre 2019, la « procédure applicable à la production biologique et à la circulation des produits biologiques ». Les principales dispositions de cette procédure sont conformes aux exigences du règlement n° 889/2008 de la Commission européenne.

### **Principales évolutions des politiques commerciales agricoles**

Alors que les négociations commerciales multilatérales étaient au point mort, les pays ont continué à rechercher des accords régionaux et bilatéraux. Comme il est indiqué au tableau 1.2, ce sont 60 accords commerciaux au moins qui ont été soit négociés, signés et ratifiés, soit révisés, par les pays étudiés dans le présent rapport durant l'année 2019 ou au début de 2020. Cette section met en lumière quelques accords importants pour le secteur agricole, mais aussi quelques-unes des principales mesures relatives aux importations et aux exportations prises par les pays étudiés durant cette même période.

### *Des accords commerciaux régionaux majeurs ont été signés ou ratifiés*

En juin 2019, l'**Union européenne** et le Mercosur sont parvenus à un accord politique sur un traité de libre-échange réunissant les États membre de l'Union européenne et ceux du Mercosur (**Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay**). Concernant les produits agricoles, l'accord supprime les droits de douane sur 82 % des produits du Mercosur importés par l'Union européenne (dont de nombreux fruits, des jus et le café) et sur 93 % de ceux importés par le Mercosur en provenance de l'Union européenne (parmi lesquels l'huile d'olive, le vin et le chocolat), moyennant, dans tous les cas, une période de transition qui peut aller jusqu'à 10 ans après l'entrée en vigueur. L'accord comprend également un accroissement des contingents tarifaires de l'Union européenne pour des produits sensibles tels que le bœuf, la volaille, le porc, le sucre, l'éthanol et le fromage provenant des pays du Mercosur. Il prévoit une facilitation des échanges grâce à des procédures douanières et des procédures d'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) rationalisées et une reconnaissance mutuelle des indications géographiques protégées et comprend un chapitre sur le commerce et le développement durable. L'accord est encore en phase de révision technique et de traduction, et doit aussi être approuvé par l'Union européenne et par le Mercosur.

L'accord entre le **Canada**, le **Mexique** et les **États-Unis** (dénommé ACEUM au Canada, T-MEC au Mexique et USMCA aux États-Unis), signé en novembre 2018, a été approuvé par le Sénat du Mexique en décembre 2019, par le Sénat et le Président des États-Unis en janvier 2020 et par le Parlement du Canada le 13 mars 2020. Ce nouvel accord remplacera l'Accord de libre-échange nord-américain



*Des accords bilatéraux de libre-échange continuent d'être élaborés et signés*

Les accords du **Japon** avec les principaux acteurs du commerce de produits agricoles sont entrés en vigueur. L'accord commercial entre le Japon et les **États-Unis** a été signé en septembre 2019 et est entré en vigueur en janvier 2020. Aux termes de cet accord, le Japon commence à éliminer ou à réduire les droits de douane et les majorations de prix sur ses principales importations agricoles en provenance des États-Unis, y compris le bœuf, le porc et le blé, mais maintient ses tarifs douaniers sur le riz. Dans le même temps, les États-Unis éliminent ou réduisent leurs droits de douane sur 42 produits agricoles, comme les fleurs coupées et l'igname, que le Japon voudrait exporter vers ce pays.

L'Accord de partenariat économique **Union européenne-Japon** est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2019, entraînant une réduction substantielle des droits de douane et des obstacles au commerce pour les deux partenaires. Il est ainsi prévu qu'une fois l'accord pleinement appliqué, l'Union européenne éliminera les droits pesant sur 99 % des lignes tarifaires concernant les importations en provenance du Japon et le Japon les supprimera les droits d'importation sur 90 % des produits agricoles importés de l'Union européenne. Les droits sur la plupart des produits restants seront réduits au fil du temps, tandis que, pour les autres, le Japon a ouvert des contingents tarifaires par pays. En dehors de l'accès au marché, l'accord établit des règles visant à protéger l'indication géographique (IG) de plus de 200 produits de l'Union européenne et 50 produits du Japon.

Un « accord économique et commercial entre les États-Unis et la République populaire de Chine » (ou accord dit « de phase 1 ») a été annoncé par la **Chine** et les **États-Unis** le 13 décembre 2019. Il a été signé le 15 janvier 2020 et est entré en vigueur le 14 février suivant. L'accord comprend plusieurs chapitres ayant un lien direct avec l'agriculture : le chapitre 1 traite des questions liées aux indications géographiques protégées, et le chapitre 3, de différents aspects des mesures non tarifaires applicables à plusieurs produits agroalimentaires et des questions d'application du régime de contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs. Le chapitre 6 comprend les engagements pris par la Chine d'importer différents biens et services des États-Unis. Plus spécifiquement, la Chine s'engage, par cet accord, à acheter et importer, en plus de ses montants d'achat de 2017 pris comme référence, pas moins de 12.5 milliards USD en 2020 et de 19.5 milliards USD en 2021 de graines oléagineuses, de viande, de céréales, de coton et d'autres produits agricoles. Les États-Unis ont également accepté de modifier les actions tarifaires menées en application de la Section 301.

D'autres accords sont entrés en vigueur. C'est le cas notamment, le 1<sup>er</sup> septembre 2019, de l'Accord de libre-échange **Canada-Israël** (ALECI), qui offre de nouveaux débouchés aux secteurs agricole et agroalimentaire. Cet accord contient également de nouveaux chapitres sur les mesures SPS et les obstacles techniques au commerce. Les accords de libre-échange (ALE) du **Chili** avec l'**Argentine** et l'**Indonésie** sont également entrés en vigueur, portant à 29 le nombre d'ALE en application au Chili.

Les négociations sur la mise à niveau de l'accord de libre-échange **Nouvelle-Zélande-Chine** se sont achevées en 2019, aboutissant à de meilleures conditions d'accès aux marchés pour les produits agroalimentaires, à une rationalisation des procédures douanières et à une simplification de la documentation des échanges, ainsi qu'à une amélioration des mécanismes de coopération en matière de mesures non tarifaires. En 2019, la **Corée** a conclu les négociations afférentes à trois accords de libre-échange, avec **Israël**, le **Royaume-Uni** et l'**Indonésie**, qui devraient entrer en vigueur en 2020-2021. Le 30 juin 2019, l'**Union européenne** et le **Viet Nam** ont signé un accord bilatéral de libre-échange, l'ALE UE-Viet Nam. L'**Inde** a poursuivi ses négociations commerciales avec l'**Australie**, le **Chili**, la **Corée** et l'**Association européenne de libre-échange** (AELE), tandis que la **Turquie** engageait le dialogue avec la **Colombie**, l'**Indonésie**, le **Japon** et l'**Ukraine**.

Le 6 novembre 2019, la **Chine** et l'**Union européenne** ont conclu leurs négociations sur un accord bilatéral concernant les indications géographiques (IG) – le premier accord bilatéral complet de ce type signé par la Chine – qui va permettre de protéger 100 IG chinoises dans l'Union européenne et 100 IG de l'Union

européenne en Chine. Les IG de l'Union européenne protégées portent sur des produits laitiers, des bières, des vins et des spiritueux.

### *Le Royaume-Uni est sorti de l'Union européenne*

Après 47 années d'adhésion, le **Royaume-Uni** a officiellement quitté l'**Union européenne** le 31 janvier 2020. Ce départ – le très cité « Brexit » – a été négocié dans le cadre d'un accord de retrait. Les deux parties sont ainsi entrées dans une période de transition, qui devrait durer jusqu'au 31 décembre 2020, durant laquelle le droit de l'UE continuera de s'appliquer au Royaume-Uni. La nature future du partenariat entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (dans des domaines tels que l'harmonisation réglementaire, les échanges de biens et services, et la circulation des personnes) n'a pas encore été convenue entre les deux parties, les négociations se poursuivant pendant la période de transition.

### *Certains pays ont restreint leurs barrières à l'importation, mais d'autres obstacles ont subsisté*

Les **Philippines** ont remplacé les restrictions quantitatives à l'importation de riz par des tarifs douaniers à compter de mars 2019. Un régime de contingent tarifaire est en place, les droits de la nation la plus favorisée (NPF) appliqués en deçà et au-delà du contingent étant de 40 % et 180 % respectivement. Un droit unique (35 %) est appliqué aux importations en provenance des pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). Un droit de sauvegarde spécial pour le riz peut être imposé afin de protéger le secteur des fluctuations de prix brutales ou extrêmes.

La **Chine** a adopté plusieurs dispositions visant à assouplir les mesures sanitaires et phytosanitaires applicables à certains produits agricoles. Tout d'abord, la Chine a levé l'interdiction d'importer de la volaille et des produits apparentés d'**Espagne**, de **France** et de **Slovaquie** et supprimé les restrictions à l'importation de volaille en provenance des **États-Unis**. Elle a également supprimé l'interdiction d'importer du bœuf et a autorisé quatre sites de production de viande bovine pour l'exportation du **Royaume-Uni**. Elle a approuvé en outre les importations de viande bovine provenant de plusieurs entreprises d'abattage et de conditionnement de la viande d'**Argentine** et du **Brésil**. Enfin, elle a donné son accord aux importations de produits laitiers issus d'usines spécifiques au Brésil. Dernièrement, la **Chine** a autorisé des importations de blé en provenance de la région de Kourgan ainsi que des importations de graines de soja et d'orge venues de toutes les régions de la **Fédération de Russie**.

Conformément aux engagements souscrits par le pays dans le cadre de l'OMC, le contingent tarifaire de la **Fédération de Russie** sur la viande de porc a été supprimé, ces importations étant désormais soumises à un taux *ad valorem* uniforme, inférieur à la moitié du taux précédemment applicable en dépassement du contingent. En revanche, l'interdiction des importations agroalimentaires en provenance de plusieurs pays, imposée en 2014, a été prolongée jusqu'à la fin 2020.

En réponse à la suspension par la Fédération de Russie du régime de libre-échange avec l'**Ukraine** existant dans le cadre de l'accord de libre-échange au sein de la Communauté des États indépendants (CEI) et à l'interdiction par la même Fédération de Russie des importations de produits agroalimentaires en provenance d'Ukraine, cette dernière a suspendu les préférences commerciales octroyées aux importations provenant de la Fédération de Russie, prévues dans le cadre de l'ALE de la CEI. L'Ukraine a interdit l'importation d'une liste de 43 produits agricoles en provenance de la Fédération de Russie. En décembre 2019, la suspension des préférences commerciales et l'interdiction d'importer certains produits ont été de nouveau prolongées jusqu'à fin 2020 et un certain nombre de produits à base de maïs ont été ajoutés à la liste des produits interdits. Depuis juillet 2019, l'Ukraine a interdit également l'importation d'engrais minéraux, d'aliments pour animaux et de produits vétérinaires en provenance de la Fédération de Russie.

*Des efforts ont été faits pour réduire les subventions à l'exportation, mais de nouvelles taxes à l'exportation sont apparues*

Certains pays ont pris des mesures pour réduire ou éliminer les subventions à l'exportation. En **Norvège**, la suppression progressive de toutes les subventions à l'exportation doit s'achever fin 2020, au plus tard. L'abolition de ces subventions sur le fromage impose une réduction de la production de lait, réduction qui peut aller jusqu'à 100 millions de litres. Le gouvernement et l'Union des agriculteurs norvégiens se sont mis d'accord sur un dispositif visant à retirer du marché un quota pouvant aller jusqu'à 40 millions de litres de lait. Le reste de la surproduction devra être résorbé par un abaissement du quota laitier de chaque exploitation. La **Suisse** a légiféré pour abolir les subventions à l'exportation des produits alimentaires transformés. En **Inde**, le dispositif d'exportation de marchandises indiennes, qui constitue un programme de subvention à l'exportation, va être remplacé par un mécanisme de remboursement des droits ou taxes sur les produits exportés.

Dans le même temps, plusieurs pays ont maintenu ou étendu des mesures à l'exportation qui faussent les échanges. Le gouvernement de l'**Argentine** a approuvé une exonération de taxe à l'exportation pour les petites et moyennes entreprises et a augmenté le taux de la taxe à l'exportation des produits à base de soja. En **Ukraine**, les remboursements de TVA étaient suspendus sur les exportations de soja depuis septembre 2018 et devaient l'être également sur les exportations de colza à compter de janvier 2020, mais, en janvier 2020, le Parlement ukrainien les a rétablis sur les deux produits. Le gouvernement de l'**Indonésie** a maintenu son régime de taxation variable à l'exportation sur l'huile de palme auquel il avait ajouté, en 2015, un prélèvement fixe de 50 USD/tonne, reversé au Fonds de développement pour l'huile de palme. Face à une augmentation des prix de l'oignon, le gouvernement de l'**Inde** a d'abord adopté, mi-septembre 2019, un prix minimum à l'exportation de cette denrée, avant de prendre, à la fin de ce mois, une mesure d'interdiction d'exporter. En outre, le gouvernement central a plafonné les stocks détenus par les négociants privés. En octobre 2019, l'Inde a également commencé à octroyer aux raffineries une subvention à l'exportation de leur produit. Cette subvention est virée directement sur les comptes des agriculteurs au nom du raffineur en fonction des sommes dues, au prix de la cane ; les sucreries doivent fournir à l'administration les informations précisant le volume de cane acheté aux agriculteurs pour permettre un paiement proportionnel.

*Les politiques commerciales ont été évaluées dans plusieurs pays*

Les procédures de vérification menée par l'OMC et les pays membres sur les droits de douane appliqués par la **Corée** sur le riz se sont achevées en janvier 2020. En décembre 2018, le gouvernement de **Nouvelle-Zélande** a créé un conseil consultatif pour un commerce bénéficiant à tous (*Trade for All Advisory Board – TFAAB*) qu'il a chargé de mener un examen approfondi de la politique commerciale du pays. Le TFAAB a présenté son rapport indépendant au gouvernement en novembre 2019. Les recommandations pertinentes pour les échanges agroalimentaires étaient les suivantes : adopter des mesures qui répondent à la confiance du public que l'action sera menée et bien menée, et qui visent à moderniser la politique commerciale ; améliorer les mesures et la prévision en améliorant l'appréciation, l'évaluation et l'universalité ; défendre les intérêts de la Nouvelle-Zélande dans un système international plus fort et plus efficace : et mettre la politique commerciale en phase avec une amélioration de la productivité et de la durabilité.

*Une initiative liant commerce et changement climatique a été lancée*

La **Nouvelle-Zélande**, le **Costa Rica**, les **Fidji**, l'**Islande**, la **Norvège** et la **Suisse** ont lancé des négociations pour parvenir à un Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (*Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability – ACCTS*). Cet accord vise à réunir quelques-uns des éléments interdépendants figurant dans les programmes d'action en matière de changement climatique, de commerce et de développement durable.

## **Principales évolutions des politiques internes, susceptibles d'influer sur les échanges et les performances environnementales du secteur**

La présente section met en évidence d'autres évolutions importantes des politiques internes des pays étudiés dans ce rapport, en 2019 et au début de 2020, susceptibles d'avoir un effet défavorable sur les échanges agricoles ou sur les performances environnementales du secteur.

*Certains pays ont adopté ou renforcé des mesures susceptibles d'avoir des effets dommageables sur l'environnement et sur les échanges internationaux*

Malgré le nombre croissant de mesures prises pour améliorer la viabilité environnementale de l'agriculture, plusieurs pays ont renforcé leur soutien à l'utilisation d'intrants agricoles. Dans le budget de l'Union 2019-20, l'**Inde** a augmenté de 100 milliards INR environ (1.4 milliard USD) la dotation prévue pour subventionner l'utilisation d'engrais, la portant ainsi à 799 milliards INR (11.2 milliards USD). En 2019, le **Mexique** a lancé le programme national des engrais, qui accorde un soutien aux producteurs de petite taille, en particulier aux petits producteurs de maïs, haricots, riz, canne à sucre et café, situés dans les localités très marginalisées de l'état de Guerrero. Chaque producteur peut se voir attribuer annuellement jusqu'à 450 kg d'engrais par hectare pour une superficie de trois hectares au maximum, le niveau de ce soutien ne tenant compte ni des caractéristiques du sol ni de ses besoins en éléments nutritifs.

Des allègements de taxes sur les carburants et des aides compensatoires ont été mis en place ou renforcés. Le gouvernement de la **République tchèque** a continué d'augmenter les dépenses dévolues aux allègements fiscaux sur les carburants. En 2018, ces allègements avaient été étendus au carburant utilisé dans la production animale ; en 2019, ils l'ont été au carburant utilisé dans la production fruitière, maraîchère et vinicole. En octobre 2019, la **Roumanie** a étendu sa liste d'institutions susceptibles de bénéficier d'une compensation au titre des droits d'accises applicables aux carburants pour y ajouter les instituts de recherche et développement travaillant dans le secteur agricole. La **Slovaquie** a rétabli son dispositif de remboursement des taxes sur le carburant aux agriculteurs, un programme qui avait été supprimé en 2011. Les allègements de taxe sur les carburants ne sont pas les seuls avantages fiscaux couramment accordés à l'agriculture dans les pays étudiés ; un examen des régimes de taxation de ce secteur montre que le niveau et l'application des taxes et exonérations dans l'agriculture sont extrêmement variables parmi les pays de l'OCDE (encadré 1.2). L'examen souligne notamment que des taxes peuvent être appliquées pour améliorer la viabilité environnementale de l'agriculture, encore que les effets de ces instruments fiscaux soient rarement évalués.

Un prix minimum garanti a été fixé ou le prix existant a été relevé pour des produits particuliers. Le **Mexique** a lancé un programme de prix minimum garanti à l'intention des petits et moyens producteurs de maïs, de haricots, de blé, de lait et de riz, les prix fixés excédant les prix actuels du marché. Ce programme établit des limites par hectare et volume de production pour chaque culture et producteur. L'**Inde** a augmenté ses prix minimums de soutien (PMS) pour toutes les cultures *kharif* (semées en été) de 2019 et toutes les cultures *rabi* (semées en hiver) qui seront récoltées et mises sur le marché durant la campagne de commercialisation 2020-21. Les niveaux de prix retenus sont nettement supérieurs à la moyenne nationale des coûts moyens pondérés de production.

Les plans d'autosuffisance ont été renforcés. En 2019, le Conseil des affaires d'État de la **Chine** a publié un livre blanc sur la sécurité alimentaire, qui souligne qu'il est important que la Chine demeure autosuffisante en céréales, tubercules et légumineuses et qu'elle veille pour cela à maintenir sa capacité de production intérieure tout en autorisant des importations « modérées ». Dans ce livre blanc, la Chine se propose de « maintenir la ligne rouge qu'elle s'est fixée d'une sécurité absolue en aliments de base et d'un risque nulle pour les agriculteurs en cas de prix bas sur les céréales, les tubercules et les légumineuses », non sans adapter « sa conduite aux règles de l'OMC, en réformant activement et régulièrement ses systèmes de stockage et d'achat et ses mécanismes de fixation des prix des produits en question ».

Des mesures de soutien des prix ou de soutien à la production ont été annoncées ou mises en place. Le gouvernement du **Viet Nam** a recensé les produits nationaux essentiels susceptibles de bénéficier de mesures de soutien préférentielles. Ces mesures comprennent des exonérations ou des réductions de loyer pour les terres et les surfaces en eau, et des crédits consentis à des conditions préférentielles, entre autres. La **Fédération de Russie** a annoncé une modification du mécanisme de mise à disposition des subventions directes aux investissements importants dans le secteur agro-alimentaire. Le gouvernement d'**Indonésie** intervient sur les marchés à la fois pour assurer un prix minimum aux producteurs et pour limiter le prix de vente au détail. Le **Kazakhstan** a amendé la législation agricole et publié la version 2021 de son Programme national. En matière agricole, l'action publique se concentre désormais sur deux axes : substituer des produits nationaux aux importations et développer les exportations de produits à haute valeur ajoutée.

## Encadré 1.2. Taxation et agriculture

### Les avantages fiscaux propres à l'agriculture sont largement répandus

Un examen récent des régimes fiscaux de différents pays (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>) fait apparaître la diversité des dispositions fiscales qui ont une incidence sur l'agriculture, et confirme l'utilisation très large d'avantages fiscaux spécifiquement accordés à ce secteur, même si l'importance et les modalités d'application de ces avantages diffèrent selon les domaines de la fiscalité et les pays.

La plupart des pays offrent des dégrèvements fiscaux sur le revenu personnel retiré de l'activité agricole, en particulier pour les plus petites exploitations, mais les allègements fiscaux sur les bénéfices et plus-values des entreprises sont moins fréquents. Les allègements courants comprennent aussi les abattements de taxe sur la propriété foncière, bâtie et non bâtie ; les abattements sur les droits de mutation lors des transferts fonciers entre générations ; et l'exonération des agriculteurs de la taxe sur la valeur ajoutée. Les biens agricoles (extrants et intrants, y compris les pesticides et les engrais) bénéficient d'une taxation réduite dans presque tous les pays étudiés, tout comme le carburant utilisé dans l'agriculture – une mesure de réduction des coûts susceptible d'avoir des effets nuisibles pour l'environnement.

L'analyse comparative de ces régimes est compliquée par plusieurs facteurs, dont le fait que la charge fiscale globale varie d'un pays à l'autre, et par le fait que certaines mesures observées ne sont pas considérées comme des avantages fiscaux accordés à l'agriculture dans certains pays, étant donné que des ménages non agricoles bénéficient du même traitement.

### Les mesures fiscales ont une incidence sur l'agriculture

L'examen indique également que les mesures fiscales sont souvent utilisées comme un levier d'action sur les comportements dans le secteur agricole, et que cela a une incidence sur le revenu des producteurs, les transferts de terres agricoles, l'investissement, l'innovation et les résultats en matière de durabilité.

On constate que, dans nombre de pays, les dispositions fiscales ont soutenu le revenu agricole et favorisé l'innovation et l'investissement, permettant ainsi une expansion de la taille des exploitations. La situation économique des ménages agricoles s'est améliorée par rapport à celle des ménages non agricoles si l'on considère le revenu après impôt. Par ailleurs, la taxation des revenus réduit généralement la fréquence de faibles revenus chez les ménages agricoles. Autre constatation générale, la capacité des instruments fiscaux à améliorer la productivité et la durabilité du secteur est limitée lorsque les exploitations inefficaces sont largement exonérées. Il apparaît de plus en plus clairement toutefois que la taxation environnementale peut être un outil efficace pour réduire la

pollution, mais que cela nécessite une conception soignée et une communication efficace sur les objectifs.

### **Les effets des dispositions fiscales applicables à l'agriculture doivent être évalués**

Bien que le code des impôts de nombreux pays prévoit des dispositions spécifiquement conçues pour influencer le secteur agricole – et malgré quelques exceptions récentes –, on ne dispose toujours que de très peu d'analyses de ce secteur susceptibles d'éclairer l'élaboration de nouvelles mesures en clarifiant les effets de taxes particulières sur les niveaux de revenu, les transferts d'exploitation et les ajustements structurels, l'investissement et l'innovation, ou encore la durabilité environnementale. On possède quelques éléments factuels sur la mise en œuvre des réformes fiscales, mais les avantages fiscaux instaurés de longue date sont rarement évalués.

Un examen plus approfondi s'impose pour déterminer de façon plus conclusive si les dispositions fiscales considérées ont atteint leur but (et si oui sous quelles conditions), quels effets secondaires elles ont eus sur les décisions du secteur en matière de production et d'investissement, et quelle est leur incidence sur la concurrence, au niveau national et international.

Source : (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>)

### *D'autres mesures de soutien pourraient avoir des effets limités, positifs ou peu concluants sur les échanges ou l'environnement*

Certaines évolutions de l'action publique pourraient avoir des effets limités ou positifs sur les échanges ou l'environnement. Le gouvernement de la **Chine** entend maintenir le programme de prix minimum d'achat dans les principales régions productrices de blé et de riz en 2020, mais il y a ajouté un plafonnement des volumes qui seront achetés chaque année aux agriculteurs dans ce cadre. Le déstockage de céréales, tubercules et légumineuses à partir des réserves centrales s'est ralenti en 2019 en raison d'une bonne récolte, d'une faible demande et d'une pression à la baisse sur les prix départ exploitation. L'**Islande** a révisé les accords sur les modalités de fonctionnement des éleveurs ovins et bovins. Pour les éleveurs ovins, la révision a introduit un soutien financier facultatif de quatre ans au maximum destiné à les aider à diversifier leurs activités, tandis que, pour les éleveurs bovins, elle a maintenu inchangé le régime de quotas laitiers.

La **Corée** progresse toujours dans son projet de découpler davantage les paiements de la production de produits particuliers (en particulier le riz) et de renforcer l'écoconditionnalité pour les agriculteurs. En 2019, le gouvernement a mis en place un nouveau programme qui regroupe en un seul dispositif les paiements directs versés aux riziculteurs, aux agriculteurs pratiquant des cultures d'altitude et à ceux opérant dans des zones défavorisées. Le gouvernement de l'**Inde** a également amorcé un certain découplage du soutien. Il a alloué 750 milliards INR (10.6 milliards USD) au programme de transferts directs *Pradhan Mantri Kisan Samman Nidhi* (PM-KISAN) pour l'exercice budgétaire 2019-20. Initialement prévu pour les petits agriculteurs exploitant une superficie de 2 hectares au maximum, le PM-KISAN a été élargi à tous les ménages agricoles possédant un titre de propriété foncière, qui recevront un transfert direct de 6 000 INR (84 USD) par an.

D'autres évolutions de l'action publique pourraient avoir des effets limités ou peu concluants sur les échanges ou l'environnement. L'**Ukraine** a instauré un nouveau soutien pour les petits et moyens producteurs. Durant leurs trois premières années d'existence, les nouvelles exploitations reçoivent des paiements à l'hectare plus élevés que ceux versés aux exploitations implantées de plus longue date, à condition que la terre ouvrant droit à ces paiements soit utilisée à des fins agricoles. Une autre nouvelle mesure prévoit le remboursement partiel, pouvant aller jusqu'à 30 %, des sommes investies dans la construction ou la reconstruction d'installations de stockage et de transformation de céréales. Le **Kazakhstan** a transformé le système d'assurance-récolte publique obligatoire en un dispositif d'assurance

à adhésion volontaire, dans l'optique de développer les marchés intérieurs de l'assurance récolte. La nouvelle subvention couvrirait les primes d'assurance au lieu de fournir des indemnités. En outre, les subventions à l'investissement ont été rationalisées, et recentrées sur le renouvellement des machines et équipements agricoles, la création d'entreprises agricoles et la modernisation des entreprises existantes, la substitution de produits nationaux aux importations et la concrétisation des possibilités d'exportation. En octobre 2019, le gouvernement de la **Chine** a annoncé l'extension de la prise en charge de la prime d'assurance à plus de 70 % pour le riz, le blé et le maïs d'ici à 2022.

### ***Autres évolutions des politiques internes : financement, gestion des calamités et des risques, commercialisation des produits agricoles et nutrition***

Cette section passe en revue d'autres développements politiques importants en 2019, tels qu'identifiés dans les chapitres par pays, couvrant l'élaboration de politiques sélectionnées liées au financement, à la gestion des catastrophes et des risques et à la commercialisation agricole et la nutrition. Il convient de noter que cette liste n'est pas exhaustive; d'autres changements de politique ont été apportés par chaque pays (notamment en matière d'innovation, de développement des infrastructures numériques ou de développement rural).

#### *Les plafonds de crédit à des conditions préférentielles ont été relevés dans certains pays*

Pour la première fois depuis 2007, le **Canada** a relevé le plafond de prêt au titre du Programme de paiement anticipé (PPA) – qui fournit aux producteurs agricoles un accès facile au crédit sous forme d'avances en compte courant –, suivant en cela la hausse des dépenses de fonctionnement des exploitations. Au **Brésil**, le montant maximal de ressources alloué au crédit rural a augmenté de 16 %, par rapport au plan précédent (2018/19). Une nouvelle loi a également facilité de nouvelles sources de garantie pour le crédit rural, permettant aux coopératives de crédit et autres institutions financières privées - et pas seulement aux banques officielles fédérales - de recevoir des ressources du Trésor national pour couvrir la différence entre les taux du marché et ceux appliqués à certaines opérations de crédit rural.

#### *Des programmes d'aide en cas de calamité et des programmes de compensation ont été mis en place en réponse aux évolutions des politiques commerciales et aux catastrophes naturelles*

Le ministère de l'Agriculture des **États-Unis** a présenté un deuxième ensemble de programmes d'aide à destination des agriculteurs touchés par des mesures douanières de rétorsion, qui leur ont fait perdre les marchés à l'exportation auxquels ils avaient habituellement accès. Au **Canada**, le Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers versera à ceux-ci des paiements fondés sur le contingent de production laitière détenu. Ce programme a pour but de compenser les effets sur le secteur des engagements en matière d'accès au marché pris dans le cadre des récents accords commerciaux internationaux. Aux **Philippines** également, pour compenser l'incidence de la libéralisation des importations de riz, le gouvernement a mis en place le fonds de promotion de la compétitivité du riz, assorti d'une dotation budgétaire annuelle de 10 milliards PHP (192.3 millions USD), à dépenser sur les six années à venir. En **Suisse**, les fonds libérés par la suppression des subventions aux exportations vont être transférés au budget de l'agriculture. Ils financeront les paiements directs accordés pour le lait et les céréales afin de compenser la baisse de prix consécutive à ce changement d'orientation.

Aux **États-Unis**, la loi supplémentaire portant ouverture de crédits additionnels affectés au secours en cas de catastrophe naturelle (*Additional Supplemental Appropriations for Disaster Relief Act*), votée en 2019, a autorisé une dotation tout juste supérieure à 3 milliards USD. Ces fonds financeront les dépenses liées aux pertes de récoltes consécutives aux ouragans, aux inondations, aux tornades, aux cyclones, à l'activité volcanique, aux tempêtes de neige et aux incendies de forêt qui se sont produits en 2018 et 2019. En décembre 2019, la nouvelle loi de codification des crédits de 2020 a ouvert le financement des pertes de

récoltes dues à une humidité excessive, à une grave sécheresse et à des problèmes de qualité. Cette loi a également transféré les fonds inutilisés de l'aide en cas de catastrophe, fournie en vertu de la loi sur le budget bipartite de 2018 (environ 1,5 milliard USD), pour compenser les pertes de récolte de 2018 et 2019. En **Nouvelle-Zélande**, plusieurs événements préjudiciables de moyenne importance, notamment des épisodes de sécheresse, des feux de forêt et des inondations, ont conduit les pouvoirs publics à apporter un soutien dans le cadre des programmes de mobilisation de moyens d'intervention renforcés au service de l'environnement (*Enhanced Task Force Green – ETFG*) et des paiements au titre de l'aide rurale (*Rural Assistance Payments*) en 2019. Le premier de ces dispositifs contribue à financer les travaux de nettoyage et de remise en état, et le second, le secours apporté aux agriculteurs en situation difficile.

L'**Australie** a pris une série de mesures pour faire face à la sécheresse persistante. Elles consistent en une extension des prêts aidés, des paiements directs et des exonérations de taxe. De nouveaux prêts sont mis à disposition, et les conditions de remboursement des prêts existants assouplies. Parallèlement, le réseau de conseillers financiers agricoles a été renforcé pour faciliter l'accès des agriculteurs aux informations et conseils financiers. Les exonérations fiscales ont été étendues et les conditions d'octroi d'un soutien au revenu des ménages agricoles ont été élargies. Le montant des paiements a été relevé, la procédure de demande a été simplifiée et le budget correspondant, non limité dans le temps, a été augmenté. Des paiements supplémentaires liés à la sécheresse ont été versés et l'accès à l'eau a été facilité grâce à un abattement sur le tarif de l'eau et un soutien aux investissements dans les infrastructures de l'eau sur les exploitations. Le financement a été assuré pour un développement de ces infrastructures à grande échelle.

L'**Union européenne** a pris plusieurs mesures pour faire face aux aléas naturels en 2019. En août principalement, devant la vague de chaleur et de sécheresse, les États membres et la Commission sont convenus d'une série de mesures de soutien, comme le versement anticipé des paiements directs de la Politique agricole commune (PAC) et l'autorisation de déroger à certaines obligations de verdissement, afin que les agriculteurs puissent produire suffisamment de fourrage pour les animaux. Par ailleurs, les agriculteurs touchés par des aléas naturels ont été indemnisés en **Autriche, Bulgarie, Hongrie, Italie, Lettonie, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Suède**. L'Union européenne a également révisé les règles d'intervention en cas d'événements préjudiciables dans le cadre des dispositions relatives aux aides d'États ; la Commission a augmenté à 20 000 EUR (22 388 USD) par exploitation le montant maximal de l'aide qu'un agriculteur peut recevoir, sur trois ans, sans approbation préalable de la Commission européenne.

Une série de catastrophes naturelles de grande ampleur, dont des typhons et de fortes pluies, a continué de frapper le **Japon**, entraînant des dommages considérables dans le secteur agricole. Le gouvernement a affecté un budget supplémentaire de 105,4 milliards JPY (1 milliard USD) à la remise en état de ce secteur. Les fonds ont servi principalement à restaurer les installations et les terres agricoles, ainsi que les sites dégradés par des glissements de terrain et les routes détruites dans les zones de montagne.

#### *Des mesures ont été prises pour freiner la propagation de la peste porcine africaine*

Au Canada, les pouvoirs publics et les industriels ont pris des mesures pour prévenir l'introduction de la peste porcine africaine (PPA) et se préparer à contrôler la maladie en cas d'introduction. Le gouvernement a notamment durci les mesures de contrôle des importations, élaboré un plan national d'action en lien avec la PPA, renforcé la capacité de test de la maladie et négocié des approches par zone avec les partenaires commerciaux clés. Un groupe de travail public-privé a été créé pour parvenir à une meilleure compréhension des conséquences de la PPA sur le secteur de l'élevage porcin. Les mesures prises par les gouvernements central et provinciaux de la Chine pour faire face à la flambée de PPA ont visé à enrayer l'épidémie et prévenir la propagation du virus, à indemniser les producteurs, et à reconstituer le cheptel et améliorer la production de viande porcine. Elles ont également encouragé les collectivités locales à assouplir l'application d'interdictions environnementales locales aux exploitations d'élevage.

Plusieurs États membres de l'**Union européenne** ont également pris des mesures pour prévenir ou faire face à la PPA : installation de clôtures restreignant la circulation des populations de sangliers (**Belgique** et **Luxembourg**) ; indemnisation des éleveurs pour les animaux abattus (**Bulgarie** et **République tchèque**) ; ou renforcement des mesures de surveillance et des contrôles aux frontières (**Bulgarie** et **Luxembourg**).

*Plusieurs pays ont mis à niveau leurs stratégies de commercialisation des produits agricoles et de nutrition ainsi que leurs mesures d'assistance alimentaire*

La **Colombie** a élaboré une stratégie ambitieuse en matière d'agriculture contractuelle, qui cherche à établir un lien durable entre les petits producteurs et les marchés au moyen de projets favorisant des arrangements commerciaux solidaires entre entreprises et petits exploitants. Ces projets comprennent une stratégie sectorielle de commercialisation ; des alliances avec le secteur industriel ; une assistance technique couvrant tous les aspects ; la création de foires permettant aux agriculteurs et aux entreprises de transformation de présenter leurs produits ; le développement d'une offre rurale ; et un suivi de l'exécution des contrats conclus dans le cadre de la stratégie. En **Inde**, huit états ont achevé leur plan d'action pour la mise en œuvre du cadre national d'action en matière d'exportations agricoles. Cette mise en œuvre met principalement l'accent sur le volet de renforcement des exportations du cadre, au moyen de plans organisant le développement de pôles de production, le renforcement des capacités, les infrastructures et la logistique.

Le gouvernement du **Canada** a lancé la première politique alimentaire jamais établie dans le pays, qui doit permettre d'aborder l'action publique et la réglementation en matière d'alimentation de manière plus coordonnée et plus axée sur les systèmes alimentaires. Des mesures à court terme viseront en priorité à améliorer l'accès à des aliments sains, à promouvoir les produits canadiens, à renforcer la sécurité alimentaire des communautés du Nord et des communautés autochtones, et à réduire le gaspillage alimentaire. Le nouveau Règlement sur la salubrité des aliments au Canada, qui repose sur des normes internationales, est entré en application début 2019. De plus, le gouvernement a proposé de modifier les contraintes d'étiquetage des produits alimentaires pour que les informations fournies soient plus claires et que l'on puisse plus facilement comparer les produits.

En **Israël**, l'action menée pour améliorer la nutrition s'est poursuivie, avec un programme d'éducation des enfants à la consommation de légumes et de fruits et avec la mise en œuvre, en janvier 2020, d'un programme d'étiquetage nutritionnel obligatoire qui consiste à apposer sur les aliments emballés un avertissement signalant un niveau excessif de sucre, de sel et/ou de graisse saturée. En septembre 2019, l'**Allemagne** a décidé de mettre en place, sur la base du volontariat, le système d'étiquetage alimentaire Nutri-Score déjà utilisé en **France**, en **Espagne**, en **Belgique** et au **Portugal**. Cet étiquetage donne au consommateur une information synthétique, fondée sur la teneur en sucre, en graisses et en sel, mais aussi en légumes, en fibres et en protéines, du produit.

De nouveaux programmes d'action sociale dans le domaine de l'alimentation ont aussi été adoptés. En **Argentine**, un nouveau programme d'action sociale intitulé « L'Argentine contre la faim » (*Argentina contra el hambre*) a été mis en place en janvier 2020. Il apporte un soutien financier mensuel aux bénéficiaires actuels de l'aide sociale par l'intermédiaire d'une « carte d'alimentation » électronique. Celle-ci leur permet d'acheter des aliments variés pour une valeur équivalente à celle d'un panier de base comprenant produits laitiers, légumes, viande et autres produits frais. Un programme de bons d'alimentation électronique (appelé BPNT) a été mis en œuvre en **Indonésie**. Il permet aux ménages bénéficiaires de recevoir mensuellement la somme de 110 000 IDN (8.2 USD) sur une carte d'achat qui leur permet d'acheter du riz et des œufs chez des détaillants sélectionnés.

## Mesures émergentes en rapport avec la pandémie de COVID-19 dans le secteur agroalimentaire

Cette section synthétise les mesures agroalimentaires mises en place entre le 1er janvier et le 28 avril 2020 en réponse à la pandémie de COVID-19 dans les 54 pays étudiés dans le présent rapport. Cette synthèse s'appuie sur les informations recueillies directement auprès des gouvernements et sur des renseignements complémentaires trouvés dans des bases de données publiques. Bien qu'il couvre un large éventail de mesures, il ne devrait pas être compris comme couvrant toutes les politiques entreprises en réponse à COVID-19. L'OCDE (2020<sup>[12]</sup>) résume les répercussions directes et indirectes de l'infection virale et des confinements subséquents sur le secteur agroalimentaire, puis formule des recommandations générales à court et à long termes (encadré 1.3). Cette section s'intéresse aux dispositions complémentaires prises pour faire face aux effets du virus et adapter les mesures réglementaires économiques et commerciales. Il convient de noter que les pays n'ont pas tous été confrontés au virus en même temps ; le tableau 1.A.1 de l'annexe indique les dates d'apparition de la maladie communiquées par l'Organisation mondiale de la santé. Les confinements et les mesures qui en ont résulté dans le secteur agricole peuvent varier d'un pays à l'autre selon la dynamique du virus. En outre, le calendrier des mesures peut différer, comme expliqué dans les chapitres par pays.

### Encadré 1.3. Le COVID-19 et le secteur agroalimentaire : Répercussions et mesures

Les répercussions de la pandémie de COVID-19 sont ressenties dans le secteur agricole et alimentaire, directement et du fait des mesures nécessaires mises en place pour freiner la propagation du virus.

*Production agricole.* Les secteurs agricoles de nombreux pays connaissent une pénurie de main-d'œuvre saisonnière. Les agriculteurs pourraient également avoir davantage de difficultés à s'approvisionner en intrants agricoles en raison de la restriction de la circulation des personnes et des biens, même si le phénomène n'est pas encore largement observé. Dans certains cas, les perturbations qui apparaissent en aval des exploitations entraînent une accumulation d'excédents qui met à rude épreuve les installations de stockage et accroît les pertes alimentaires.

*Modification de la demande des consommateurs.* L'effondrement de la consommation de produits alimentaires hors foyer met certaines chaînes de valeur alimentaires sous pression. Le choc macroéconomique dû au COVID-19 et aux mesures associées devrait avoir une forte incidence sur la demande de produits haut de gamme à forte valeur ajoutée et sur ceux avec davantage d'ajout de service. La baisse des prix du pétrole fait également diminuer la demande de cultures pour la production de biocarburants.

*Perturbation des chaînes d'approvisionnement alimentaire.* Les coûts de production et de distribution ont augmenté. En outre, la main-d'œuvre disponible a été réduite en raison du virus et des mesures associées. Les chaînes d'approvisionnement alimentaire connaissent également des retards et des perturbations au niveau des services de transport et de logistique ; la fermeture des frontières et les procédures supplémentaires ont entraîné des engorgements et des retards, ce qui nuit en particulier au transport des produits périssables.

Enfin, et c'est peut-être là l'effet le plus important, les répercussions sur les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire dans les pays en développement pourraient être plus graves, du fait que les systèmes alimentaires nécessitent davantage de main-d'œuvre, que les chaînes d'approvisionnement alimentaire sont moins bien développées et que le choc macroéconomique de la pandémie de COVID-19 risque de plonger un grand nombre de personnes dans la pauvreté. Une fréquence élevée de la maladie chez les agriculteurs et les ouvriers agricoles pourrait avoir des effets non négligeables sur la production agricole. L'ampleur de ces effets dépendra des mesures prises en conséquence aux

échelles nationale et internationale à court, moyen et long termes. L'OCDE suggère trois axes prioritaires pour l'action des pouvoirs publics.

Tout d'abord, les gouvernements devraient veiller à ce que les marchés agroalimentaires intérieurs, régionaux et internationaux restent ouverts, transparents et prévisibles. Des marchés intérieurs qui fonctionnent bien, une coopération entre pays voisins et un système commercial international ouvert sont importants pour permettre aux producteurs de saisir les opportunités de marché, et faciliter l'acheminement des produits alimentaires où ils sont nécessaires.

Ensuite, les gouvernements devraient s'assurer que les besoins alimentaires et nutritionnels des populations vulnérables sont satisfaits, aujourd'hui comme à l'avenir. Une coopération mondiale pourrait s'avérer nécessaire pour répondre aux besoins des pays les plus pauvres et s'assurer que la pandémie de COVID-19 ne provoque pas de crise alimentaire dans ces pays.

Enfin, à l'avenir, la pandémie de COVID-19 offre l'occasion de renforcer la résilience, la durabilité et la productivité du secteur agricole et alimentaire. Les gouvernements devraient s'employer, en collaboration avec les parties prenantes et les organisations internationales, à tirer des enseignements de la crise et accélérer les investissements et les réformes afin de renforcer la résilience des systèmes alimentaires face à un éventail de risques, y compris ceux associés au changement climatique.

Source : OCDE (2020<sup>[12]</sup>).

Les gouvernements ont adopté une vaste panoplie de mesures se rapportant au secteur agroalimentaire en réponse à la crise, celles-ci ciblant principalement la production agricole, le fonctionnement de la chaîne alimentaire et la demande des consommateurs. Un examen des plus de 400 réponses politiques collectées suggère grandes catégories de mesures : 1) Mesures sectorielles et institutionnelles, 2) Mesures d'information et de coordination, 3) Mesures relatives au commerce et aux flux des produits, 4) Mesures relatives à la main-d'œuvre, 5) Mesures de soutien au secteur agricole et alimentaire, 6) Soutien général applicable au secteur agricole et alimentaire, 7) Aide alimentaire et soutien aux consommateurs. Chacune de ces catégories peut être encore séparé en sous-catégories de mesures, comme l'indique le tableau 1.3.

Les mesures se répartissent de façon inégale entre les catégories. Les mesures les plus fréquemment observées entrent dans la catégorie 5 (près d'un quart de l'ensemble des mesures), qui concerne le soutien au secteur agricole et alimentaire, suivie par les catégories 2, 6, 3 et 4 qui concernent respectivement l'information, les mesures économiques générales, le commerce et les flux de produits, et la main-d'œuvre. Au niveau des sous-catégories, le plus grand nombre de mesures se rapporte au soutien financier du secteur (5.A) et aux mesures économiques globales (6.A), la troisième sous-catégorie est celle relative aux sites internet et aux campagnes d'information (2.A) et la quatrième est celle des mesures relatives à la main-d'œuvre agricole (4.B). Bien sûr, ces chiffres sont limités par un certain nombre de facteurs, et ne reflètent ni l'importance ni l'incidence de chaque mesure prise, qui varient également fortement. En outre, comme indiqué précédemment, les pays sont encore en train d'élaborer des mesures, y compris celles visant à limiter la propagation de la pandémie, en réaction aux évolutions socioéconomiques.

Les sections suivantes fournissent des exemples de mesures relevant de chacune des sept catégories qui ont été prises dans les 54 pays étudiés<sup>3</sup> dans le présent rapport. Une description détaillée de chaque mesure se trouve dans le chapitre du pays correspondant.

Tableau 1.3. Actions de la politique agroalimentaire en réponse à l'épidémie de COVID-19

Catégorie	Sous- catégorie de mesures
1. Mesures sectorielles et institutionnelles	1.A. Déclaration de la nature essentielle du secteur
	1.B. Mesures liées au fonctionnement du gouvernement
2. Mesures d'information et de coordination	2.A. Sites internet et campagnes d'information
	2.B. Suivi du marché agricole
	2.C. Coordination avec le secteur privé
	2.D. Coordination internationale
3. Mesures relatives au commerce et aux flux des produits	3.A. Mesures facilitant le commerce
	3.B. Mesures facilitant la logistique et les transports
	3.C. Mesures de restriction commerciale
	3.D. Redistribution des flux de produits
	3.E. Facilitation de l'intégration des marchés
4. Mesures relatives à la main-d'œuvre	4.A. Mesures assurant la santé des travailleurs
	4.B. Mesures relative à la main d'œuvre agricole
5. Mesures de soutien au secteur agricole et alimentaire	5.A. Soutien financier général du secteur
	5.B. Soutien spécifique à certains produits
	5.C. Flexibilité administrative et réglementaire
6. Soutien général applicable au secteur agricole et alimentaire	6.A. Mesures économiques globales
	6.B. Mesures de protection sociale
7. Aide alimentaire et soutien aux consommateurs	7.A. Aide alimentaire
	7.B. Mesures de marché en soutien des consommateurs

Source : Auteurs, sur la base des chapitres pays.

### ***Les gouvernements ont exempté les activités agricoles et alimentaires des mesures de confinement et adapté leurs propres activités***

L'ensemble des gouvernements ayant mis en place des mesures de confinement en ont dispensé les principales activités de production et de commercialisation agricole et alimentaires, souvent en déclarant ces activités essentielles ou cruciales (par exemple, l'**Argentine**, l'**Australie**, l'**Inde**, **Israël**, l'**Italie**, la **Nouvelle-Zélande** ou les **Philippines**). Les définitions légales précises de ces activités bénéficiant d'une dispense peuvent varier selon les pays. Par exemple, la plupart des pays ont autorisé la production, le commerce et la distribution des intrants agricoles (dont, par exemple, le **Canada**, la **Slovénie**, l'**Ukraine** ou les **États-Unis**), la **Nouvelle-Zélande** et la **France** ont exclu les activités relatives aux fleurs coupées/bourgeons floraux/bulbes de leur liste des activités essentielles<sup>4</sup> ; la liste de l'**Australie** comprend les services appuyant les activités agricoles et agroalimentaires, dont les marchés alimentaires et les banques alimentaires, sous réserve de l'application des mesures de distanciation sociale. D'autres ont mis l'accent sur des fonctions particulières du secteur agricole et alimentaire : par exemple, le **Chili** considère l'agriculture comme une infrastructure essentielle, la **Commission européenne** et l'**Ukraine** considèrent la main-d'œuvre agricole comme essentielle. Des exemptions spécifiques ont été prévues pour des services agricoles et alimentaires particuliers ; par exemple, la **Suisse** autorise la vente directe aux consommateurs par les agriculteurs, les boutiques dans les exploitations et la vente en ligne de semences et d'autres produits de jardinage, mais interdit les marchés alimentaires.

*Les gouvernements ont adapté leurs méthodes de travail et le champ de leurs activités* en réponse à la crise, maintenant certains programmes et reportant des mesures en cours. Si les ministères de l'Agriculture des pays confinés fonctionnent majoritairement en télétravail, l'ampleur et l'intensité des adaptations réalisées varient. Par exemple, le ministère de l'Agriculture d'**Israël** a d'abord restreint son activité à 33 % de son personnel jugé essentiel, à l'instar des autres ministères, une proportion qui a progressivement grimpé à 51% fin avril, tandis que le **Costa Rica** a demandé à ses bureaux régionaux de

réaliser leurs activités en ligne. Les **États-Unis**, par l'intermédiaire du CARES Act, ont débloqué des fonds supplémentaires pour les organismes du ministère de l'Agriculture des États-Unis afin de les aider à régler les salaires et les dépenses, en tenant compte de l'ajustement des activités lié à la pandémie de COVID-19. Le **Canada** a adapté le travail de l'Agence canadienne d'inspection des aliments : celle-ci se concentre sur les activités prioritaires et a reçu des fonds supplémentaires pour former et équiper son personnel. Le **Mexique** a maintenu ses programmes de soutien agricole permanents et ses programmes liés à la conservation et à la remise en état des infrastructures hydrauliques. En **Inde**, le gouvernement a prolongé sa politique actuelle en matière de commerce extérieur 2015-20 de six mois jusqu'au 30 septembre 2020, étant donné qu'elle devait expirer fin mars. Au sein de l'**Union européenne**, la publication de la stratégie « De la ferme à la table » et les négociations concernant le prochain cadre financier pluriannuel et la politique agricole commune ont été retardées.

***Les gouvernements ont adopté des mesures pour informer les producteurs et les consommateurs, surveiller la situation, et coordonner leur intervention avec les acteurs privés et internationaux.***

De nombreux gouvernements ont utilisé des approches en ligne ou plus traditionnelles pour *informer les producteurs ou les consommateurs, faciliter les échanges ou promouvoir des pratiques ou des produits particuliers*. À titre d'exemple, des plateformes Web ont été créées pour informer le public en **Australie** et le secteur agroalimentaire au **Chili** ; de nombreux pays ont utilisé des plateformes en ligne dans le cadre de leurs campagnes pour recruter des travailleurs saisonniers (dont l'**Autriche**, la **France**, l'**Allemagne**, la **Hongrie**, le **Luxembourg**, la **Suisse** ou le **Royaume-Uni**). L'**Irlande** a créé une base de données visant à répertorier les travailleurs de réserve disponibles afin de remplacer les exploitants qui ont contracté le COVID-19. La **Chine** a lancé une campagne afin d'aider les coopératives à communiquer avec les agriculteurs sur les mesures de protection, y compris sur les réseaux sociaux, tandis que l'**Inde** a encouragé les agriculteurs à utiliser la plateforme en ligne de données sur les marchés et les conditions météorologiques développée par le gouvernement fédéral. L'**Autriche**, la **Bulgarie** et la **Roumanie** ont créé des plateformes en ligne pour permettre aux producteurs de vendre directement aux consommateurs. D'autres pays ont lancé des campagnes de promotion afin d'inciter les consommateurs à acheter des produits agroalimentaires du pays (par exemple, l'**Italie** et le **Portugal**) ou bien des produits particulièrement touchés par la crise, comme l'a fait le **Japon** pour les produits ayant subi une baisse de la demande, le **Costa Rica** pour le poisson et la **Corée** pour les produits de l'horticulture et de la floriculture. Enfin, les gouvernements ont eu recours à des campagnes d'information pour renseigner les consommateurs ; par exemple, les **Philippines** ont indiqué aux consommateurs les règles d'une alimentation saine, tandis que le **Japon** et la **Russie** a rassuré ses consommateurs sur la disponibilité des produits alimentaires lors de conférences de presse et sur des sites Web, et a organisé des campagnes chez les détaillants pour décourager les achats dictés par la panique.

De nombreux gouvernements ont *surveillé de plus près (plus fréquemment) l'offre, la demande et les stocks de produits alimentaires pour orienter leurs décisions*. Certains gouvernements se sont appuyés sur des institutions existantes pour surveiller la situation des marchés agricoles (le **Chili**, l'**Union européenne**), tandis que d'autres ont mis en œuvre de nouveaux mécanismes à cette fin (le **Costa Rica**). Certains pays ont axé leurs efforts sur l'ensemble des chaînes d'approvisionnement, comme le **Japon**, tandis que d'autres se sont concentrés sur des produits particuliers, comme les fruits et légumes en **Israël**. Un certain nombre de pays ont utilisé cette surveillance ou évaluation de la disponibilité des produits alimentaires pour repérer d'éventuelles pénuries, dont la **Corée**, la **Norvège**, l'**Afrique du Sud**, la **Fédération de Russie** ou **Israël**. En outre, des membres du G20, dont l'**Union européenne**, et les principaux pays prenant part au commerce des céréales se sont servis du Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) pour communiquer des informations et améliorer la transparence des marchés.

De nombreux gouvernements ont adopté de *nouvelles mesures pour coordonner leur intervention avec le secteur privé*. Par exemple, le **Canada**, le **Chili**, le **Danemark** et le **Portugal** ont établi de nouveaux

mécanismes institutionnels afin de se coordonner avec le secteur privé, ce qui leur permet de discuter régulièrement de la situation et des mesures nécessaires. Le Ministère de l'Agriculture du Mexique a travaillé avec des représentants du secteur privé tels que les producteurs, les organisations et les chambres de commerce pour garantir la production et la distribution des produits agro-alimentaires. Des mécanismes similaires sont en place au **Canada** et au **Japon**. La ministre de la **Norvège** discute quotidiennement de la situation par téléphone avec le responsable des organisations d'agriculteurs et les autorités suisses ont été en contact régulier avec les entreprises concernées et les syndicats d'agriculteurs. Le **Royaume-Uni** a temporairement suspendu sa loi sur la concurrence afin de faciliter les échanges intrasectoriels, autorisant les chaînes de supermarchés à échanger des données sur les stocks et à partager des dépôts et des camionnettes de livraison.

De nombreux pays prennent également part aux *efforts de coopération internationale*, en adoptant des principes ou des mécanismes pratiques communs. Les ministres de l'Agriculture du **G20** ont adopté un communiqué dans lequel ils se sont positionnés contre les restrictions commerciales et ont souligné la nécessité de prendre des mesures pour améliorer le fonctionnement des chaînes alimentaires, soutenir les populations touchées et évoluer vers des systèmes alimentaires plus résilients et durables. À l'initiative du Canada, les gouvernements des 23 membres de l'Organisation mondiale du commerce, dont l'**Australie**, le **Chili**, la **Colombie**, le **Costa Rica**, l'**Union européenne**, le **Japon**, la **Corée**, le **Mexique**, la **Nouvelle-Zélande**, la **Suisse**, l'**Ukraine**, le **Royaume-Uni** et les **États-Unis**, se sont engagés à maintenir les chaînes d'approvisionnement ouvertes et à supprimer toute mesure existante restreignant le commerce des produits agricoles.<sup>5</sup> Les ministres de l'Agriculture des 25 **pays d'Amérique latine** ont également signé une déclaration dans laquelle ils s'engagent à prendre une série de mesures, notamment à aider les producteurs et les consommateurs vulnérables, à veiller au bon fonctionnement des marchés et à limiter la perturbation du commerce international. Au niveau sous-régional, les ministres de l'Agriculture de la **Colombie**, du **Chili**, du **Pérou**, de la **Bolivie** et de l'**Équateur** ont convenu de mettre en commun les protocoles, les mesures et les expériences sanitaires dans le secteur agricole, et les ministères de l'Agriculture de pays d'Amérique centrale (dont le **Costa Rica** et le **Mexique**) ont convenu de dresser un inventaire de produits prêts à être exportés et de définir des protocoles de transport des produits alimentaires.

### ***Un certain nombre de mesures ont été prises pour faciliter – ou dans certains cas restreindre – le commerce et les flux de produits.***

Les gouvernements ont pris différentes mesures pour *faciliter les flux d'échanges agricoles* dans le but de maintenir des revenus pour leurs industries d'exportation ou de s'assurer que des produits alimentaires sont à la disposition de leurs consommateurs. L'**Indonésie** a pris une série de mesures allant de la réduction des droits de douane à l'assouplissement des restrictions aux exportations, en passant par la simplification des formalités à la frontière. S'agissant des exportations, la **Corée** surveille l'évolution des échanges et cherche des marchés de remplacement à ceux difficiles d'accès. L'**Australie** a publié des mises à jour liés à l'épidémie COVID-19 dans le manuel des exigences imposées aux importateurs à l'intention des exportateurs, et à l'instar de la **Nouvelle-Zélande**, a débloqué des fonds pour couvrir les coûts de fret supplémentaires des entreprises exportant des produits spécifiques par voie aérienne avec des marchés solides. Le **Costa Rica** a mis en place un système en ligne en temps réel pour les certificats phytosanitaires des produits exportés, tandis que la **Nouvelle-Zélande** a adapté les exigences de vérification des exportations d'animaux ou de plantes. S'agissant des importations, plusieurs pays ont assoupli leur réglementation à cet égard afin de faciliter l'entrée de certains produits. La **Chine**, la **Colombie**, l'**Ukraine**, la **Fédération de Russie** et la **Turquie** ont supprimé les droits de douane applicables à certains articles alimentaires, de la viande (la **Chine**) aux céréales (les quatre autres), **Israël** a augmenté certains de ses contingents tarifaires pour les oignons, les concombres et les œufs afin d'alléger les contraintes de marché, et la **Suisse** a assoupli ses contingents tarifaires, avec des mesures appliquées au beurre et aux œufs au moment de la rédaction du présent rapport. Un certain nombre de

pays ont également adopté des mesures supplémentaires de facilitation des échanges : ils acceptent une version numérique de certains certificats phytosanitaires (comme l'**Australie**, la **Chine**, le **Costa Rica**, l'**Union européenne** et le **Mexique**), réduisent les inspections physiques aux ports et aux frontières en se fondant sur l'historique de conformité des négociants (le **Portugal**), assurent le dédouanement des articles agroalimentaires 24 heures sur 24 et sept jours sur sept dans les grands ports (la **Chine**) ou laissent une certaine marge de manœuvre quant à l'application des taxes et frais commerciaux dans les ports (l'**Inde**).

Les gouvernements de nombreux pays ont adopté des *mesures relatives à la logistique et au transport* afin de faciliter le transport des produits agroalimentaires, au sein du pays et à la frontière. Les **Philippines**, la **Chine** (pour les aliments pour animaux et la distribution de produits alimentaires) et la **Fédération de Russie** (pour les importations de produits alimentaires) ont créé des voies prioritaires pour le transport des produits agricoles de base, accélérant le transport et simplifiant les procédures. L'**Union européenne** a mis en place des voies de ce type pour le transport des marchandises, y compris les produits agroalimentaires. Dans le cadre du Conseil agricole du Sud, l'**Argentine**, le **Brsil** et le **Chili** ont convenu de garantir le passage sécuritaire des camions transportant des produits agroalimentaires à leurs frontières. L'**Inde** a accordé une dérogation réglementaire pour les livraisons d'aliments pour animaux et de fourrage entre États, et certains États indiens ont pris des mesures pour faciliter le transport d'engins agricoles d'un État à un autre. Le **Chili** a également autorisé les camions à traverser les zones de quarantaine, la **Fédération de Russie** permet aux camions de produits alimentaires d'entrer dans les zones urbaines, et le **Canada** a exempté les conducteurs de camion des interdictions de déplacement. L'**Inde** a mis en place des services ferroviaires spéciaux uniquement pour la livraison d'articles essentiels, comme les produits alimentaires, dans de petits colis.

En parallèle, certains pays ont *imposé des restrictions commerciales*. Les gouvernements du **Kazakhstan**, de la **Fédération de Russie**, de l'**Ukraine**, de la **Turquie** et du **Viet Nam** ont mis en œuvre des interdictions ou des quotas temporaires d'exportation pour certains produits, dont le blé pour les trois premiers, les citrons pour la **Turquie** et le riz pour le **Viet Nam**.<sup>6</sup> Lorsqu'il a déclaré l'état d'urgence, le gouvernement de l'**Afrique du Sud** a fermé ses ports et interrompu toutes les exportations entre le 27 mars et le 17 avril. La **Chine** a prononcé une interdiction de commerce et de consommation des animaux sauvages afin de réduire la transmission du virus. En parallèle, les campagnes nationales de promotion de produits (mentionnées plus haut), tout en visant à soutenir l'industrie locale, pourraient réduire le potentiel d'importation. La **Bulgarie** est allée plus loin en imposant aux détaillants possédant plus de 10 magasins de vendre des produits alimentaires bulgares et de s'assurer que 90 % du lait vendu est d'origine bulgare.

Quelques pays s'emploient activement à *trouver des débouchés pour les excédents de produits alimentaires*. Le **Japon** aide les producteurs touchés par la fermeture des écoles à trouver d'autres circuits pour vendre leurs produits. S'ils ne trouvent pas de circuit de vente, ils peuvent offrir les produits aux banques alimentaires, avec une indemnisation du coût du transport. Dans le même ordre d'idées, le gouvernement de la **République tchèque** distribue aux banques alimentaires les produits alimentaires initialement destinés aux programmes scolaires de promotion de la consommation de fruits, de légumes et de lait à la suite de la fermeture des écoles. La **Corée** a encouragé les producteurs en agriculture biologique qui ont perdu des marchés à trouver d'autres débouchés. Les **États-Unis** achètent des produits laitiers, carnés et frais auprès des grossistes et des distributeurs de produits alimentaires touchés par la fermeture des hôtels, des restaurants et d'autres services afin d'approvisionner les banques alimentaires, les groupes communautaires et les groupes confessionnels. Aux **Philippines**, les excédents de riz de certaines régions ont été achetés pour être distribués dans des régions qui en ont besoin.

Enfin, plusieurs mesures ont été prises pour *faciliter les transactions sur les marchés intérieurs*. Les échanges en ligne sont facilités par la mise en place de plateformes en **Inde**, tandis que les gouvernements de la **Chine**, d'**Israël** et de la **Corée** ont encouragé les plateformes de commerce électronique. En Irlande, Bord Bia (Conseil Irlandais pour l'alimentation) a proposé un programme de subventions à la commercialisation pour aider les producteurs et fabricants de produits alimentaires à accélérer les

opérations de commerce électronique et à étendre leurs activités de commercialisation. Le **Costa Rica** maintient ses salons agricoles en appliquant des mesures sanitaires, et le pouvoir central et les administrations des États de l'**Inde** s'efforcent de maintenir en fonctionnement les circuits de distribution des fruits et des légumes. Le ministère de l'Agriculture des **Philippines** dispose d'un système de commercialisation avec lequel les producteurs peuvent repérer où vendre leurs produits aux prix de vente au détail aux consommateurs locaux.

### ***Les gouvernements ont pris des mesures pour protéger leur main-d'œuvre du secteur agroalimentaire et garantir la disponibilité de travailleurs saisonniers***

Divers efforts ont été déployés pour *garantir la santé des travailleurs du secteur agroalimentaire*. Par exemple, l'**Argentine** et le **Japon** ont élaboré et diffusé des protocoles pour les acteurs de la chaîne d'approvisionnement agroalimentaire afin de minimiser les risques de contagion. Certains pays ont mis en œuvre des mesures sanitaires strictes dans les systèmes de production alimentaire, dont la **France**, la **Corée** et les **États-Unis**. Au **Costa Rica**, le gouvernement a appliqué des mesures aux ventes aux enchères de bétail, et impose la désinfection régulière des marchés de gros. De nombreux pays, comme la **Chine**, la **Nouvelle-Zélande** ou l'**Afrique du Sud** exigent que les travailleurs du secteur alimentaire suivent un protocole strict. L'Autorité de sécurité des aliments de la **Norvège** a préparé le personnel d'inspection de la viande dans les abattoirs et aux postes frontaliers, et continue de contrôler la protection des travailleurs afin de limiter la contamination. Le **Danemark** a promulgué un décret permettant d'allonger dans une certaine mesure les heures de travail des abattoirs afin de maintenir les niveaux de production de viande tout en assurant la protection sanitaire des travailleurs. L'**Espagne**, l'**Italie** et la **Turquie** ont instauré des mesures particulières pour leurs ouvriers agricoles saisonniers. L'**Union européenne** a diminué ses contrôles dans les exploitations afin de réduire le contact physique.

De nombreux pays ont pris des mesures pour *garantir la disponibilité de la main-d'œuvre saisonnière* afin de planter, de récolter ou d'emballer les aliments dans le contexte de restriction des déplacements et de fermeture des frontières. Bon nombre de pays ont assoupli leur procédure de délivrance de visa ou de permis de travail afin d'encourager les travailleurs saisonniers étrangers à venir ou à prolonger leur séjour (dont l'**Autriche**, l'**Australie**, le **Canada**, l'**Estonie**, la **Finlande**, **Israël**, la **Corée**, la **Nouvelle-Zélande**, la **Norvège**, la **Pologne** ou les **États-Unis**). L'**Union européenne** a autorisé la libre circulation des ouvriers agricoles saisonniers au sein de ses frontières, ainsi que l'entrée d'ouvriers agricoles saisonniers originaires de pays tiers. L'**Allemagne** a permis l'arrivée d'un maximum de 40 000 travailleurs saisonniers par avion depuis des aéroports désignés, le coût du transport devant être pris en charge par l'employeur. Certains pays ont mis en place des mesures pour faciliter la réorientation des personnes sans emploi vers un emploi agricole. Sept pays européens ont utilisé des plateformes Web (comme indiqué ci-dessus), la **Corée** a augmenté le nombre de centres d'appariement dans le secteur agricole pour les agriculteurs et les candidats. Les gouvernements de la **France** et de l'**Espagne** ont proposé des mécanismes flexibles pour faciliter l'embauche temporaire de personnes sans emploi, les prestations de chômage étant maintenues pour les personnes employées en tant que travailleurs agricoles saisonniers en Espagne. La **Norvège** a mis en place un dispositif temporaire pour inciter les citoyens licenciés à travailler dans les exploitations en continuant à percevoir leurs allocations de chômage (qui sont supérieures au salaire des travailleurs saisonniers) pendant la moitié de leur temps de travail. **Israël** a pris en charge le transport et le logement des travailleurs bénévoles et établi des mécanismes plus souples pour les travailleurs afin de leur permettre de changer d'employeur. L'**Italie** a versé une indemnité aux travailleurs saisonniers qui avaient travaillé plus de 50 jours en 2019. L'**Islande** et l'**Estonie** ont aidé les agriculteurs contaminés par le virus à l'origine de la COVID-19 à embaucher des travailleurs. Les agriculteurs qui ne trouvent pas de travailleurs saisonniers en **Norvège** sont admissibles à des indemnités d'assurance.

## **Les gouvernements ont adopté un vaste éventail de mesures pour soutenir le secteur agricole et alimentaire**

Au moins 35 pays et l'**Union européenne** ont mis en place des *dispositifs généraux de soutien financier* pour les agriculteurs et autres agents du secteur touchés. La plupart de ces mesures se traduisent notamment par des options financières élargies, comme des lignes de crédit, des garanties de prêt, des reports des échéances de remboursement des prêts, des taux d'intérêt faibles ou une combinaison de ces éléments (adoption, entre autres, par le **Chili**, la **Chine**, la **Colombie**, la **République tchèque**, l'**Allemagne**, la **Hongrie**, l'**Inde**, l'**Italie**, le **Japon**, la **Corée**, les **Pays-Bas**, la **Norvège**, la **Pologne** et les **États-Unis**). Le **Canada** utilise des instruments similaires en plus du soutien de ses programmes de gestion des risques et de ses services consultatifs.<sup>7</sup> Par ailleurs, un certain nombre de pays ont institué des fonds d'urgence – ou des paiements de soutien – pour que les agriculteurs ou les entreprises agroalimentaires puissent faire face à la hausse du coût ou à la baisse de la demande (par exemple, l'**Autriche**, la **Région flamande de la Belgique**, la **Finlande**, la **Grèce**, le **Japon**, la **Corée** ou l'**Afrique du Sud**). La **Colombie** a versé une aide exceptionnelle aux agriculteurs et aux travailleurs agricoles de plus de 70 ans. D'autres pays ont mis en place des exemptions temporaires ou un report des cotisations de retraite, d'assurance-maladie ou d'assurance-invalidité pour les agriculteurs (la **Pologne** et la **Slovénie**). L'**Inde**, la **Suisse** et certains **États membres de l'Union européenne** ont avancé les paiements aux agriculteurs versés dans le cadre des mesures de soutien existantes (paiements directs). En outre, quelques pays ont eu recours à d'autres mécanismes pour soutenir leurs producteurs. Par exemple, le gouvernement de l'**Estonie** a autorisé la vente de terrains et la cession-bail pour fournir des liquidités, le gouvernement de la **Hongrie** a remboursé la TVA ou accéléré le remboursement de la TVA, et le gouvernement de la **Lettonie** a versé des indemnités aux producteurs qui ne peuvent plus approvisionner les programmes à destination des écoles du pays. Les gouvernements de la **République tchèque**, du **Japon** et de la **Pologne** indemnisent les producteurs qui doivent s'occuper de leurs enfants et le gouvernement du Japon a accordé une subvention aux employeurs du secteur qui accordent un congé spécial à ceux qui ont besoin de s'occuper des enfants.

Certains pays ont également eu recours à des mesures de soutien à l'établissement des prix, à l'utilisation d'intrants et à la production pour les chaînes agroalimentaires. La **Chine**, l'**Inde**, le **Kazakhstan** et le **Viet Nam** ont accru leurs achats de céréales. La **Chine** a également augmenté son prix minimum de soutien pour le riz. En parallèle, la **Chine** a encouragé les riziculteurs à pratiquer la double culture afin d'accroître l'offre. Des mesures de soutien à l'utilisation d'intrants ont également été adoptées. Le gouvernement du **Costa Rica** a acheté des semences et des engrais pour les petits producteurs, le gouvernement de l'**Afrique du Sud** a versé une aide à l'utilisation d'intrants aux éleveurs et aux producteurs de légumes. Le gouvernement de la **Chine** a acheté des aliments pour animaux pour la province du Hubei, a donné la priorité aux fabricants d'engrais pour l'approvisionnement énergétique, et aux producteurs d'aliments pour animaux et de volaille, aux abattoirs et aux entreprises de transformation pour l'eau, l'électricité et le gaz. Le **Kazakhstan** a mis en place une réduction du prix sur le gazole pour les cultivateurs. Le Mexique a promu le programme « Sembrando Vida » qui encourage la production de cultures traditionnelles en association avec les arbres fruitiers et ligneux de manière durable, ciblant les producteurs à faibles revenus. **Israël** s'est préparé à mettre en circulation un quota d'eau étant donné que le pays s'attendait à voir sa surface de production agricole augmenter pour répondre à la demande intérieure cette année.

Plusieurs gouvernements ont mis en place *des aides spécifiques pour les chaînes d'approvisionnement agricole particulièrement touchées*. Les **États-Unis** ont versé une aide au titre d'une catastrophe naturelle à des producteurs et des chaînes de production ciblés (producteurs de cultures spécialisées, producteurs laitiers et éleveurs). L'**Union européenne** a annoncé une série de mesures visant à soutenir le stockage des produits laitiers et carnés, de permettre une flexibilité dans la réaffectation des financements à la gestion des crises pour l'apiculture, les fruits et légumes, l'huile d'olive et le vin, et à titre temporaire et exceptionnel, permettre aux opérateurs des secteurs du lait, des fleurs et des pommes de terre d'adopter

collectivement des mesures de marché auto-organisées pour stabiliser les marchés. Les gouvernements de l'**Islande**, de la **Corée**, de la **Belgique** (Flandre) et des **Pays-Bas**, entre autres, ont versé une aide spéciale aux horticulteurs et aux floriculteurs touchés (y compris aux producteurs de pommes de terre aux Pays-Bas). Le gouvernement du **Japon** a adopté des mesures pour soutenir ses producteurs et ses entreprises de transformation de lait, le gouvernement de l'**Espagne** a apporté son aide aux producteurs d'agneau, le gouvernement du **Portugal**, aux producteurs de fruits, de légumes et de vin, et le gouvernement **letton**, au secteur de l'élevage<sup>8</sup>. Le gouvernement de la **Suisse** a versé ses fonds pour encourager la congélation de la viande bovine, de la viande porcine et de la viande caprine, pour lesquelles la demande a diminué. Au **Costa Rica**, la fabrique nationale d'alcool de canne à sucre, qui appartient à l'État, a été chargée de produire de l'alcool et une solution antiseptique à base d'alcool pour les hôpitaux nationaux et effectue des livraisons à domicile.

Enfin, de nombreux pays ont mis en place des *aménagements administratifs et réglementaires* temporaires pour les entreprises des secteurs agricole et agroalimentaire afin de faciliter leurs opérations. La **Commission européenne** a donné la latitude aux pays de prolonger les délais des demandes de paiements annuels déposées par les agriculteurs. Certains membres de l'Union européenne ont donc choisi de reporter les demandes de paiements (par exemple, la **République tchèque**, la **France** ou l'**Espagne** ou la **Grèce**), tandis que d'autres ont temporairement arrêté ou reporté les inspections de conformité dans les exploitations (l'**Estonie**, la **Finlande**, l'**Irlande**, le **Luxembourg** et le **Portugal**) ou d'autres activités de conformité (conformité pour les subventions à l'élevage des animaux en **Hongrie** ou contrôle des pratiques d'agriculture biologique au **Portugal**). La **Pologne** a prolongé la validité des certificats de santé pour les animaux d'élevage et les délais pour leur identification. L'Agence d'inspection des aliments du **Canada** a reçu des fonds pour déterminer des manières flexibles de réaliser les inspections, notamment en utilisant les outils numériques. Plusieurs États membres de l'Union européenne ont aussi temporairement assoupli la conditionnalité, l'écoconditionnalité ou les mesures écologiques (la **Hongrie**, l'**Irlande**, le **Portugal**), tandis que l'**Allemagne** a repoussé l'application de son ordonnance modifiée sur les engrais. La **Grèce** et le **Japon** ont décidé de différer le paiement des primes d'assurance pour les agriculteurs, tandis que la **Croatie** a reporté le paiement des loyers pour les terres appartenant à l'État. Aux **États-Unis**, les organismes de l'USDA ont temporairement assoupli les exigences relatives à l'étiquetage afin de faciliter la distribution des produits alimentaires dans les points de vente au détail, par exemple s'agissant de la mention du pays d'origine ou de la valeur nutritionnelle. La **République tchèque** a autorisé les distilleries à produire des désinfectants à partir d'alcool dénaturé.

### ***Les acteurs du secteur agroalimentaire sont pour la plupart admissibles aux mesures générales d'aide économique***

Les pouvoirs publics de nombreux pays ont mis en place un *programme économique général* qui s'applique aux entreprises et aux acteurs du secteur agroalimentaire, et qui, dans certains cas, constitue la seule source d'aide. Citons, entre autres, les plans de relance au **Japon**, en **Nouvelle-Zélande** ou en **Suisse** ; le soutien direct aux entreprises (par exemple en **France**, en **Allemagne**, au **Luxembourg**, en **Espagne**, en **Grèce** et au sein de l'**Union européenne**) ou aux pigistes et aux travailleurs indépendants (comme en **Autriche**, en **Belgique**, au **Danemark**, en **Allemagne** et en **Slovaquie**, entre autres) ; ou les compensations salariales pour les employeurs ou les employés (par exemple, au **Danemark**, en **Estonie**, en **France**, en **Irlande**, aux **Pays-Bas** et en **Slovaquie**). Les gouvernements ont également adapté leurs instruments fiscaux, avec des avantages fiscaux, des reports ou des remboursements d'impôt (notamment en **Croatie**, au **Costa Rica**, au **Danemark**, en **Estonie**, en **France**, en **Allemagne**, en **Inde**, en **Indonésie**, en **Italie**, en **Lettonie**, en **Lituanie** ou aux **Pays-Bas**) ; le report du paiement des loyers ou des factures d'eau, d'électricité et de gaz (la **France**) ; le report ou la suspension des cotisations sociales pour une partie ou la totalité des entreprises (notamment en **Belgique**, en **Estonie**, en **Hongrie**, au **Luxembourg** ou en **Pologne**) ; ou la suspension des pénalités ou des exonérations pour les retards de versement des impôts (par exemple, en **Estonie**, en **République tchèque**, en **Lituanie** ou aux **Pays-Bas**). Le **Canada**,

le **Kazakhstan** et la **Fédération de Russie** ont employé un ensemble de mesures incluant une aide, des subventions salariales ou des ajustements des taxes ou des prélèvements.

De nombreux pays ont également mis en place des mesures pour accroître les moyens de financement de l'ensemble des secteurs. Par exemple, aux **États-Unis**, les producteurs agricoles sont admissibles à un programme de prêt garanti qui vise à aider les petites entreprises à payer les salaires pendant la pandémie de COVID-19. L'**Union européenne** a accru les possibilités de financement du Groupe Banque européenne d'investissement pour mettre en place des prêts-relais, des suspensions de remboursement de crédits et d'autres mesures destinées à alléger les contraintes liées aux marchés financiers. Les gouvernements de certains États membres de l'Union européenne (comme l'**Autriche**, la **Belgique**, le **Danemark**, l'**Estonie**, la **France**, l'**Irlande**, l'**Italie** ou l'**Espagne**) ont également instauré des garanties de crédit ou élargi l'accès aux prêts d'entreprise ou à l'investissement, y compris à des taux bonifiés (notamment la **République tchèque**, l'**Estonie**, l'**Allemagne**, la **Lettonie** ou le **Portugal**). Les gouvernements du **Danemark** et du **Portugal** ont également mis en place des garanties d'État ou amélioré l'accès à celles-ci pour les crédits à l'exportation.

Les agriculteurs pauvres, les acteurs de la chaîne agroalimentaire et les consommateurs peuvent également bénéficier de *programmes de protection sociale*. Ces programmes comprennent des indemnités temporaires de chômage dans un certain nombre de pays, des aides financières mensuelles d'urgence pour les personnes et les travailleurs vulnérables au **Brésil**, un programme d'assistance sociale en **Indonésie** et un éventail d'aides sociales dans la **Fédération de Russie**. Le gouvernement du Chili met en place un revenu familial d'urgence pour les 60% les plus pauvres de la population dont les revenus proviennent principalement de sources informelles. Cette subvention sera accordée pour trois mois, le montant dépendra de la vulnérabilité et de la taille de la famille, étant plus élevé pour les familles les plus grandes et les plus pauvres, et diminuera mensuellement. Le gouvernement du Danemark a offert un soutien économique aux employés à haut risque et réduit les horaires de travail des employés seniors.

### ***Les gouvernements ont fourni une aide alimentaire aux populations vulnérables et sont intervenus pour maintenir les aliments à un prix abordable pour les consommateurs***

Les gouvernements de nombreux pays ont renforcé les programmes existants ou lancé de nouvelles initiatives d'*aide alimentaire* pour prendre en charge les nombreuses personnes touchées par l'interruption de l'activité économique. Par exemple, les **États-Unis** ont notablement augmenté le budget alloué à l'aide alimentaire et nutritionnelle, et acheté les excédents pour les banques alimentaires. L'Union européenne a modifié le règlement sur le Fonds européen d'aide aux plus démunis - qui fournit une aide alimentaire et/ou matérielle de base à ceux qui en ont besoin - avec un ensemble de mesures destinées à faire face à la crise de COVID-19, telles que permettre l'utilisation de cartes ou de bons électroniques comme alternative à la distribution de la nourriture et assurer la sécurité des travailleurs humanitaires. Le **Canada** et l'**Italie** ont débloqué des fonds supplémentaires pour leurs banques alimentaires ou leurs programmes d'aide alimentaire (l'Italie a initialement fourni 50 millions EUR, puis ajouté 250 millions EUR dans un décret ultérieur). Les **Philippines** ont effectué les versements de leur programme de transferts monétaires plus tôt que prévu. Au **Royaume-Uni**, des bons d'achat ont été distribués aux familles à faibles revenus pour remplacer les repas gratuits à l'école. Le gouvernement du **Portugal** a annoncé qu'il soutiendrait la distribution de fruits et de légumes par les ONG de solidarité sociale et le réseau national des banques alimentaires. D'autres pays ont également fourni une aide alimentaire en nature. Par exemple, la **Chine**, le **Costa Rica** et le **Chili** ont fourni des paniers de produits alimentaires aux populations à faibles revenus. La **République tchèque** a distribué les fruits, les légumes et le lait destinés aux écoles aux banques alimentaires. La distribution de produits alimentaires a été étendue aux enfants d'âge scolaire en **Afrique du Sud**. Le gouvernement du **Royaume-Uni** a distribué des colis de nourriture aux citoyens vulnérables. Le gouvernement de l'**Inde** a décidé de distribuer un quota de six mois de céréales alimentaires subventionnées en une fois aux bénéficiaires du Système public de distribution et a également augmenté l'allocation mensuelle de céréales alimentaires subventionnées de 2 kg, la portant à 7 kg par personne.

En outre, des initiatives à l'échelle des États ou des territoires de l'Union de l'Inde ciblent également la distribution de céréales et d'autres produits alimentaires tels que les légumineuses ou le sucre.

Un certain nombre de *mesures de marché* ont également été adoptées par les gouvernements pour maintenir les produits alimentaires à un coût abordable et assurer leur disponibilité pour les consommateurs. La **Chine** a mis sur le marché 10 millions de tonnes de blé pour stabiliser son marché. D'autres pays tels que l'**Ukraine**, la **Fédération de Russie**, la **Slovénie** ou le **Viet Nam** ont encouragé le stockage des céréales ou augmenté leurs stocks. Les gouvernements d'**Israël**, de la **Turquie**, de la **Pologne**, du **Portugal**, de la **Roumanie** et de la **Slovénie** ont renforcé leur surveillance des prix des produits de consommation. La **Colombie** a concentré ses activités de surveillance des prix sur les paniers de produits alimentaires pour les populations vulnérables, tandis que les gouvernements de la **Croatie**, de la **Slovénie** et des **Philippines** ont fixé des prix de consommation pour certains produits de base.

## Évaluation de l'évolution du soutien à l'agriculture et performances du secteur

La présente section fournit une analyse quantitative de l'évolution du soutien public à l'agriculture. Elle s'appuie sur un ensemble d'indicateurs quantitatifs qui peuvent être comparés d'un pays à l'autre et au fil du temps. Il s'agit : d'une part, d'indicateurs de l'OCDE mesurant le soutien à l'agriculture, reflétant la diversité des mesures prises par les pouvoirs publics dans les différents pays (ces indicateurs sont définis à l'annexe 1.B) ; d'autre part, de trois indicateurs permettant de mesurer les performances du secteur en matière de productivité et de durabilité, à savoir : la productivité totale des facteurs (USDA, 2019<sup>[13]</sup>), le bilan d'azote à l'hectare et les émissions de gaz à effet de serre à l'hectare (deux indicateurs agro-environnementaux de l'OCDE).

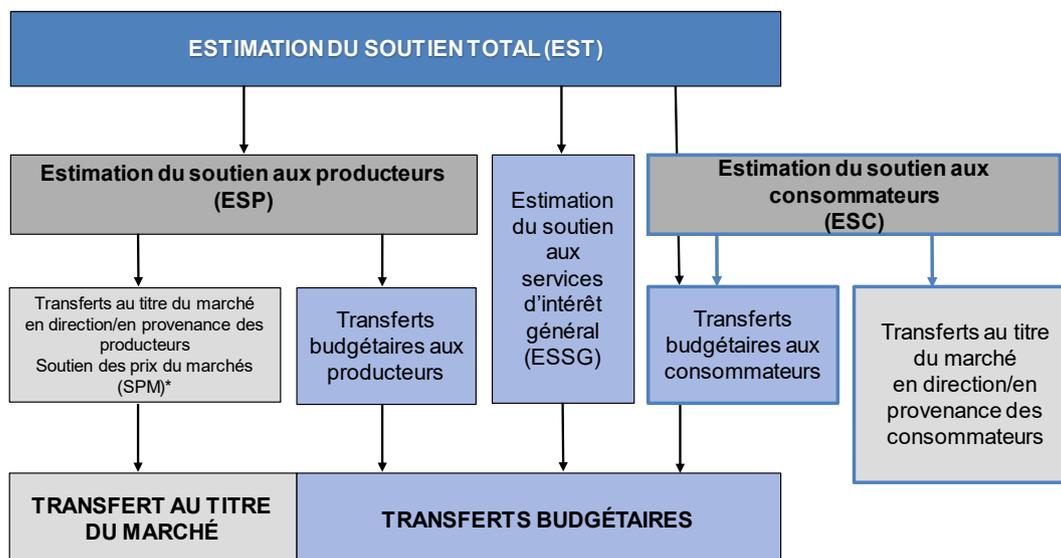
Ces indicateurs sont comparés entre 36 pays de l'OCDE, 5 États membres de l'Union européenne non-OCDE et 13 économies émergentes et en développement. L'étude porte également sur les résultats agrégés pour l'ensemble de la zone OCDE, l'ensemble des économies émergentes et en développement et l'ensemble de tous ces pays. L'**Union européenne** est présentée comme une région économique et inclut le **Royaume Uni**, qui en est membre jusqu'en janvier 2020. L'évaluation consiste à comparer l'évolution des indicateurs dans le temps, en commençant par une rapide analyse des changements les plus récents survenus au cours de l'année 2019. Cela dit, la prudence est de mise car de nombreux chiffres utilisés dans cette évaluation sont provisoires. Leur examen permet aussi de présenter les principaux concepts et composantes du soutien public utilisés dans la méthodologie de l'OCDE. Ensuite, une comparaison sur le long terme présente l'évolution des mesures de soutien entre les années les plus récentes et le début des années 2000. S'agissant des indicateurs de la productivité et de la durabilité, les comparaisons portent sur des périodes légèrement différentes (1997-99 et 2013-15) afin de tenir compte des décalages dans la publication de certains de ces indicateurs.

### ***En 2019, le soutien total net à l'agriculture a diminué dans les pays de l'OCDE mais augmenté dans les économies émergentes et en développement***

L'estimation du soutien total (EST) est l'indicateur du soutien agricole le plus général de l'OCDE. Elle comprend : les dépenses publiques consacrées aux services d'intérêt général (ESSG), dont le principal bénéficiaire est l'agriculture primaire dans son ensemble ; les transferts versés aux producteurs agricoles individuellement, c'est-à-dire l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) ; le soutien budgétaire destiné aux consommateurs, inclus dans l'estimation du soutien aux consommateurs (ESC) (graphique 1.2). Le soutien total net à l'agriculture a baissé de 4.4 % en 2019 par rapport à 2018 dans les pays de l'OCDE (pour s'établir à 315 milliards USD), alors qu'il a progressé de 2 % dans les économies émergentes et en développement (à 281 milliards USD). Cette augmentation du soutien net dans le second groupe masque un soutien négatif des prix – de 100 milliards USD – pour les produits dont la production est taxée, alors que les transferts au secteur ont été comparativement plus élevés (381 milliards USD). Globalement, pour

l'ensemble des pays examinés dans le présent rapport, le soutien total net à l'agriculture a diminué de 1.5 %, à 601 milliards USD<sup>9</sup>.

### Graphique 1.2. Structure des indicateurs du soutien à l'agriculture



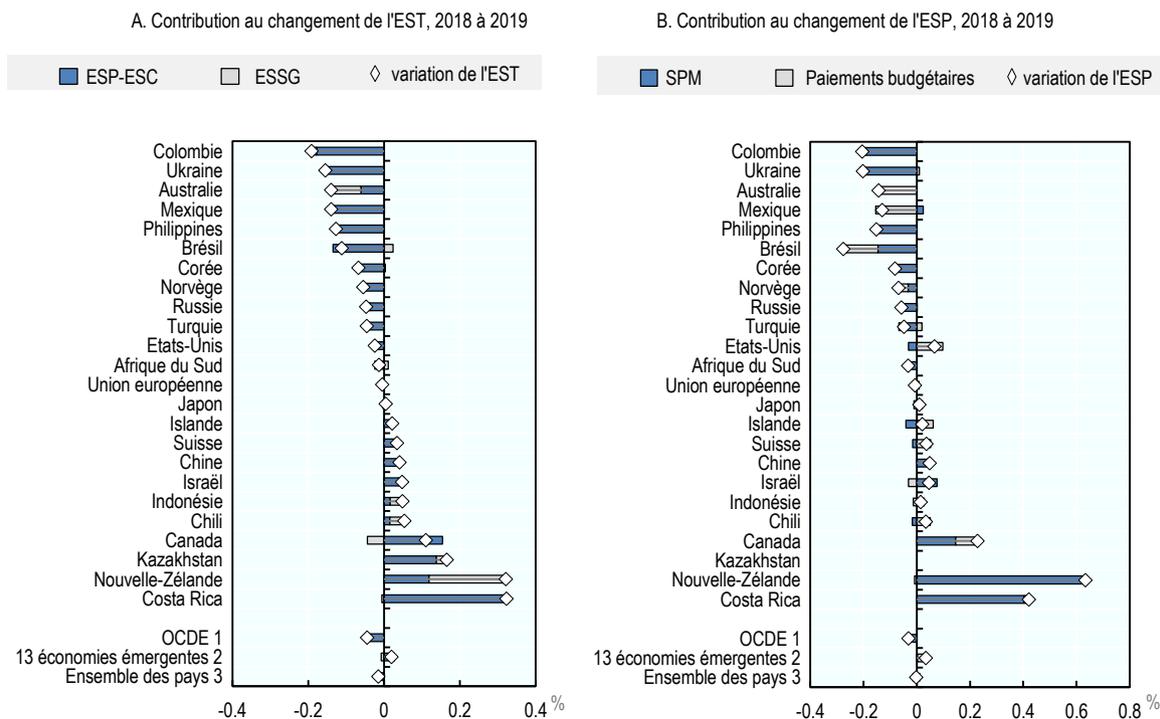
Note : \*Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net des prélèvements aux producteurs et du surcoût de l'alimentation animale.

Source : Annexe 1.B.

Ces agrégats ne reflètent pas toujours la diversité de l'évolution des mesures de soutien dans les différents pays entre 2018 et 2019. Le soutien total à l'agriculture a été réduit dans un grand nombre de pays de l'OCDE (**Australie, Corée, États-Unis, Mexique, Norvège, Turquie et Union européenne**) ainsi que dans plusieurs économies émergentes et en développement (**Afrique du Sud, Brésil, Colombie, Fédération de Russie, Philippines et Ukraine**)<sup>10</sup> (partie A du graphique 1.3). Il a en revanche augmenté en **Chine**, au **Costa Rica**, en **Indonésie** et au **Kazakhstan**, mais aussi dans de nombreux pays de l'OCDE (**Canada, Chili, Israël, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande et Suisse**). Dans presque tous les pays, l'évolution du soutien total s'explique moins par les fluctuations du soutien bénéficiant au secteur en général (les dépenses d'ESSG) que par celles des transferts aux producteurs (ESP) et aux consommateurs (ESC). En fait, il n'y a qu'en **Nouvelle-Zélande, au Chili, en Australie** et en **Indonésie** que les dépenses d'ESSG ont plus varié que l'ESP.

L'estimation du soutien aux producteurs (ESP), qui mesure les transferts versés aux producteurs agricoles individuellement, a baissé en 2019 de 3.1 % (à 232 milliards USD) dans les pays de l'OCDE, mais a augmenté de 3.4 % (à 199 milliards USD) dans les économies émergentes et en développement examinées dans ce rapport. Dans ce deuxième groupe, le soutien négatif des prix a atteint 100 milliards USD, ce qui signifie que le soutien positif s'est élevé à 298 milliards. Le soutien net aux producteurs pour l'ensemble des pays s'est chiffré à 436 milliards USD, en baisse de 0.3 %. Les pays qui ont accru (ou réduit) leur soutien total au secteur (EST) ont aussi accru (ou réduit) leur soutien aux producteurs (ESP) (graphique 1.3). La seule exception est les **États-Unis**, où la diminution de l'EST en 2019 provient de la baisse des transferts aux consommateurs (les programmes d'aide alimentaire), alors que le soutien aux producteurs a augmenté.

### Graphique 1.3. Évolution du soutien total apporté au secteur (EST) et du soutien aux producteurs (ESP), 2018 à 2019



Notes : Pour l'Argentine, l'Inde et le Viet Nam, les données ne sont pas disponibles car les ESP-ESC sont négatives sur cette période.

1. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE.

2. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

3. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

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.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145180>

#### *Le niveau du soutien aux producteurs par rapport aux recettes agricoles a légèrement diminué en 2019*

Pour comparer le niveau du soutien aux producteurs entre les pays, l'OCDE calcule la part des recettes agricoles brutes (y compris commerciales) qui proviennent des mesures de soutien mises en place dans chaque pays (l'ESP par rapport aux recettes agricoles brutes, ou l'ESP en %). Le constat est que l'ESP moyen a légèrement baissé dans les pays de l'OCDE, à 17,8 % des recettes agricoles brutes en 2019, contre 18,0 % en 2018. Dans les économies émergentes et en développement examinées dans ce rapport, l'ESP en % a également enregistré un léger recul, passant de 7,8 % à 7,7 % en moyenne.

L'ESP se compose du soutien des prix du marché (SPM) – c'est-à-dire le paiement de prix intérieurs supérieurs aux prix mondiaux (ou inférieurs lorsque le soutien est négatif) – et des transferts budgétaires aux producteurs (graphique 1.2). S'agissant du SPM, les écarts de prix générés par les politiques commerciales et les interventions sur le marché intérieur [voir le chapitre 1 de OCDE (2019<sub>[14]</sub>)] sont généralement calculés en mesurant la différence entre les prix intérieurs et les prix de référence, mais d'autres méthodes peuvent aussi être utilisées dans certains cas (Encadré 1.4). Dans la plupart des pays examinés, le principal facteur d'évolution de l'ESP en 2019 a été la variation du SPM, et non celle des

transferts budgétaires aux producteurs (graphique 1.3). Il existe toutefois des exceptions notables. Aux **États-Unis**, la hausse du soutien aux producteurs est due principalement aux aides supplémentaires versées aux agriculteurs dans le cadre des programmes d'atténuation des effets commerciaux et d'assistance en cas de catastrophe. De même, au **Chili**, en **Islande** et en **Suisse**, l'augmentation de l'ESP s'explique par le gonflement des transferts budgétaires aux producteurs. Une diminution de l'ESP a eu lieu en revanche au Mexique et en Australie. Dans le premier cas, elle est due pour une grande part à la baisse des dépenses du programme d'investissement dans les moyens de production, et dans le second (où le soutien des prix est nul) à la réduction des aides aux agriculteurs.

Pour ce qui est des économies émergentes et en développement examinées dans ce rapport, les fluctuations du SPM ont également été, dans la plupart d'entre elles, les principales raisons de l'évolution de l'ESP en 2019. En **Chine**, par exemple, la hausse du soutien aux producteurs a été la conséquence du creusement des écarts de prix de la viande porcine et d'autres produits d'origine animale suite à l'épidémie de peste porcine africaine. Aux **Philippines**, les transferts budgétaires représentent une faible part du soutien et ont donc peu contribué à la variation de l'ESP. En **Inde**, en revanche, le SPM est demeuré négatif et relativement stable, raison pour laquelle l'augmentation du soutien aux producteurs a été due à l'extension de la couverture du programme de transferts directs *Pradhan Mantri Kisan Samman Nidhi* (PM-KISAN) mis en place en 2018.

#### Encadré 1.4. Soutien des prix du marché – concept et interprétation

Le soutien des prix du marché (SPM) répond à la définition suivante : « valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix de référence à la frontière d'un produit agricole donné, mesurés au départ de l'exploitation » (OCDE, 2016<sup>[15]</sup>). Calculé produit par produit, il se fonde sur l'écart entre le prix intérieur payé aux producteurs et le prix de référence à la frontière (différentiel des prix du marché, DPM) multiplié par la quantité produite, et il est agrégé au niveau national.

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

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

Le calcul du DPM des différents produits à l'aide des prix nécessite des informations non seulement sur les prix de ces produits, mais aussi sur les différences de qualité et de marges de transformation et de transport, de façon à comparer ce qui est comparable. Dans certains cas, les difficultés à repérer ou à se procurer les prix ou d'autres informations nécessaires empêchent de calculer le DPM sur la

base des écarts de prix observés. Une autre possibilité est alors d'utiliser les droits de douane à l'importation ou les taxes sur les exportations (OCDE, 2016<sup>[15]</sup>).

L'utilisation des données relatives aux droits de douane pose de nombreux problèmes de mesure, notamment en ce qui concerne la composition des groupes de produits soumis aux différentes lignes tarifaires, ainsi que la saisonnalité de la production et des échanges. Par ailleurs, pour mesurer le taux de protection marginal à l'importation plutôt que le taux moyen, on utilise les droits de la nation la plus favorisée (NPF) appliqués. Compte tenu du nombre croissant d'accords commerciaux préférentiels conclus par les pays examinés dans ce rapport (tableau 1.2), il est important d'utiliser ces données avec prudence car les droits NPF appliqués restent inchangés même lorsque des quantités accrues de produits sont importées en franchise de droits ou avec des droits préférentiels dans le cadre desdits accords. Par conséquent, les effets de libéralisation des échanges que peuvent avoir les nouveaux accords commerciaux préférentiels ne se reflètent pas dans les estimations du SPM lorsqu'on le calcule à l'aide des droits de douane. Étant donné la place croissante des accords préférentiels dans le commerce international, il devient d'autant plus important de calculer le DPM à l'aide des prix chaque fois que les données le permettent.

Lorsque l'on interprète les valeurs du SPM, il importe de garder à l'esprit qu'il ne s'agit pas d'un indicateur de la dépense publique, mais d'une estimation des transferts implicites ou explicites. À ce titre, les estimations du SPM publiées par l'OCDE s'écartent souvent de celles qui sont réalisées par d'autres organisations comme l'Organisation mondiale du commerce, et ne doivent pas leur être assimilées, les concepts utilisés pour calculer ces autres indicateurs pouvant être très différents malgré des noms similaires (OCDE, 2002<sup>[16]</sup> ; Effland, 2011<sup>[17]</sup> ; Brink, 2018<sup>[18]</sup>).

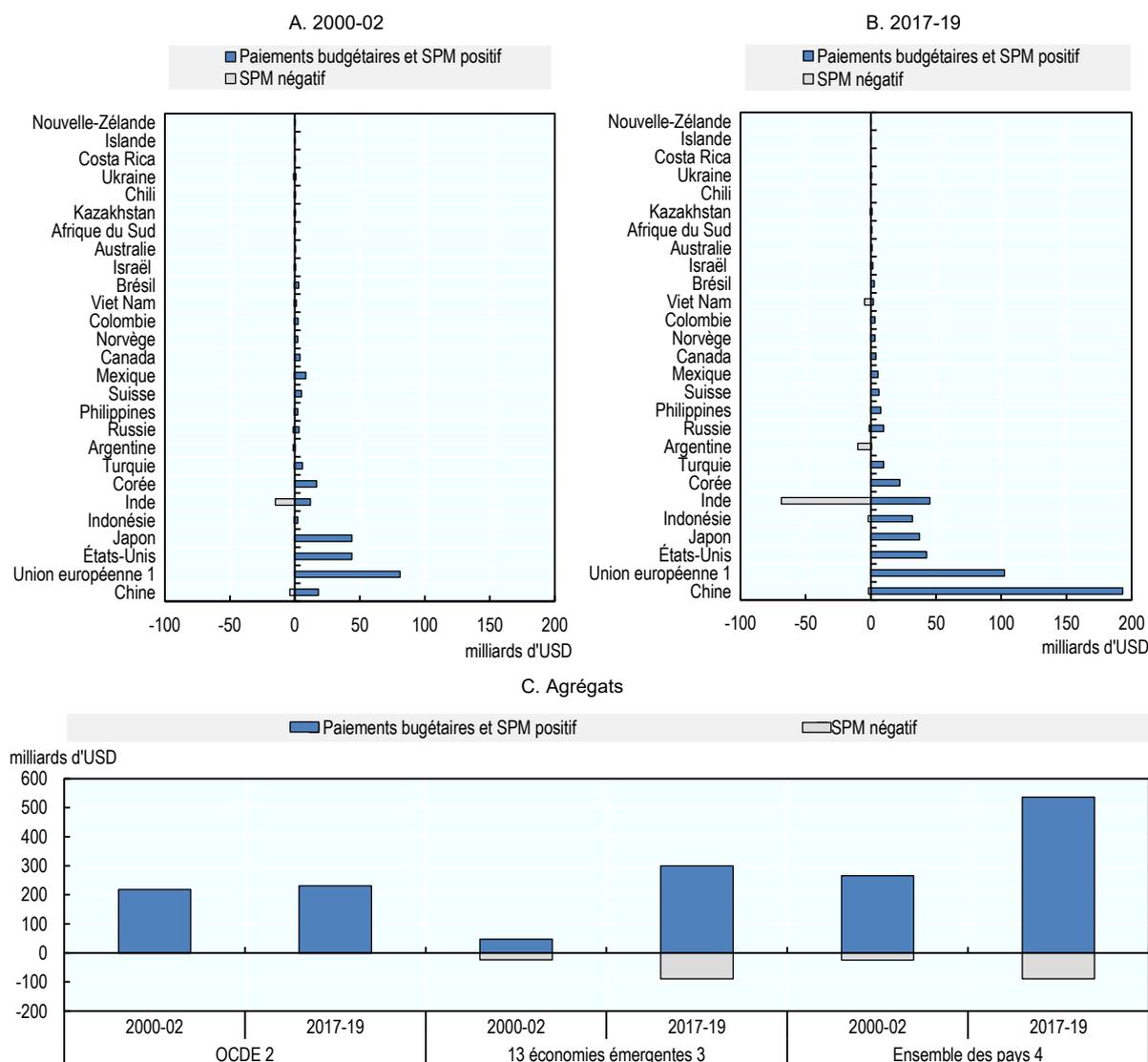
Source : (OCDE, 2019<sup>[14]</sup>).

### ***L'enveloppe globale du soutien à l'agriculture a augmenté principalement en raison de taux de soutien plus élevés dans les grandes économies émergentes***

En 2000-02, la majorité du montant global du soutien aux producteurs était concentrée dans un petit nombre de pays de l'OCDE, avec en tête l'**Union européenne**, les **États-Unis** et le **Japon** – autrement dit les trois plus grandes zones économiques (partie A du graphique 1.4). Depuis cette période, le soutien à l'agriculture s'est considérablement accru dans les principales économies émergentes, en particulier en **Chine**, en **Inde** et en **Indonésie** (partie B du graphique 1.4). Cette progression traduit à la fois la hausse des aides versées aux producteurs dans les grandes économies de cette catégorie, ainsi que l'étendue des secteurs agricoles de ces pays, qui emploient beaucoup plus de monde. Globalement, le montant du soutien aux producteurs dans l'ensemble des économies émergentes et en développement représentait moins d'un dixième de l'ESP global des pays de l'OCDE en 2000-02 ; il avait cependant augmenté en 2017-19 (partie C du graphique 1.4).

Dans certaines économies émergentes et en développement – l'**Inde**, l'**Argentine**, le **Viet Nam**, l'**Indonésie**, la **Fédération de Russie** et le **Kazakhstan** –, le soutien des prix du marché est négatif pour certains produits, ce qui veut dire que les pouvoirs publics prélèvent plus d'argent aux producteurs qu'ils ne leur en versent. Outre le préjudice qu'il cause aux producteurs, le SPM négatif a un effet de distorsion sur la production et les échanges lorsqu'il est associé à des transferts budgétaires et à un SPM positif pour d'autres produits. Le montant des transferts budgétaires et des SPM positifs dans les économies émergentes et en développement a été multiplié par six en moins de vingt ans, tandis que celui des SPM négatifs a été multiplié par quatre, ce qui envoie des signaux contradictoires aux agriculteurs. Presque toutes les évolutions qui ont eu lieu ces dernières années au regard du soutien aux producteurs (87 % de variation du soutien net) étaient extérieures à la zone OCDE.

## Graphique 1.4. Distribution de l'estimation du soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2017-19



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux de l'ESP pour 2017-19.

1. UE15 pour 2000-02 et UE28 pour 2017-19.

2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses à partir de 2004.

3. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les 13 économies émergentes.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145199>

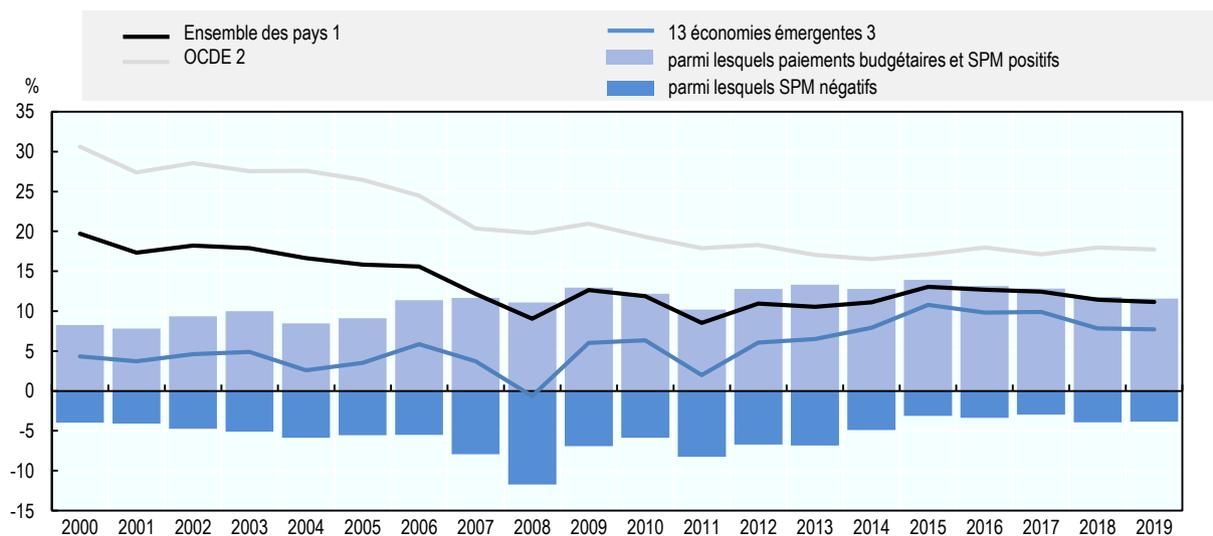
*Le pourcentage moyen du soutien aux producteurs dans les pays de l'OCDE est plus de deux fois supérieur à celui versé dans les économies émergentes et en développement*

L'évolution sur le long terme de l'ESP moyen en % (c'est-à-dire le soutien aux producteurs en pourcentage des recettes agricoles brutes) met en évidence une certaine convergence des taux entre les pays de l'OCDE et les économies émergentes et en développement, de respectivement 28.9 % et 4.2 % en 2000-02 à 17.6 % et 8.5 % en 2017-19 (graphique 1.5). Cette convergence semble toutefois s'être arrêtée

depuis 2015. Sur le long terme, l'ESP moyen en % a baissé dans tous les pays examinés, passant de 18.4 % en 2000-02 à 11.7 % en 2017-19. Cette baisse a eu lieu en grande partie avant 2008, sous l'effet des réformes engagées dans la zone OCDE. De 2008 à 2015, l'ESP moyen en % a continué à faiblir, quoique plus modérément, dans les pays de l'OCDE, alors qu'il a amorcé une hausse plus rapide dans les économies émergentes et en développement. Par la suite, la diminution tous pays confondus des pourcentages de l'ESP – de 13.1 % en 2015 à 11.1 % en 2019 – masque une progression dans les pays de l'OCDE (de 17.1 % à 17.8 %) et un recul dans la moyenne des économies émergentes et en développement (de 10.8 % à 7.7 %). Cette dernière réduction masque également des niveaux plus élevés de soutien négatif des prix du marché dans certains de ces pays.

### Graphique 1.5. Évolution de l'estimation du soutien aux producteurs en %, 2000 à 2019

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Les deux barres se rapportent aux économies émergentes et représentent la décomposition de l'ESP selon ses parts positives et négatives.

1. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les 13 économies émergentes.

2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. La Lettonie et la Lituanie sont incluses à partir de 2004.

3. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145218>

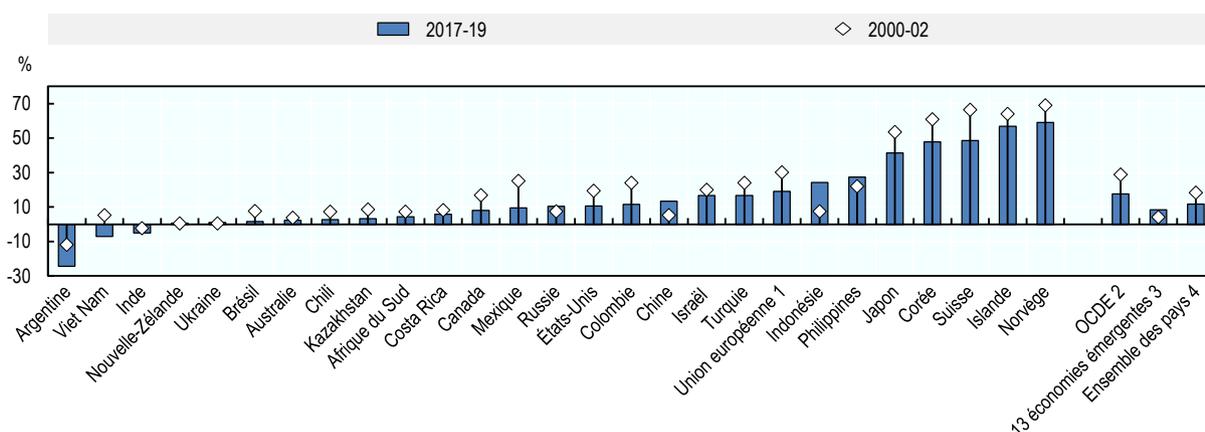
Le chiffre global de l'ESP en % dissimule, dans les économies émergentes et en développement, l'existence d'un soutien négatif aux producteurs qui, dans certains pays, prend la forme de prix intérieurs plus faibles pour certains produits. Ce soutien des prix négatif n'est pas négligeable en pourcentage des recettes agricoles brutes, et il crée des distorsions sur les marchés intérieurs et mondiaux qui n'apparaissent pas comme telles dans l'ESP en % (graphique 1.5). En fait, l'ESP en %, qui correspond à un total net intégrant des éléments de SPM positifs et négatifs, a tendance à sous-estimer les effets de distorsion des prix lorsqu'il existe à la fois un SPM positif et un SPM négatif.

*Le soutien aux producteurs a diminué dans tous les pays de l'OCDE mais s'est accru au-delà de la moyenne dans les Philippines, en Indonésie et en Chine entre 2000-02 et 2017-19*

L'évolution à long terme des valeurs agrégées est le reflet de ce qui s'est passé dans la plupart de chacun des pays. Entre 2000-02 et 2017-19, le niveau du soutien aux producteurs en pourcentage des recettes agricoles brutes a diminué dans l'ensemble des pays de l'OCDE (graphique 1.6). Les baisses les plus notables ont été relevées en **Suisse** (18 points de pourcentage), au **Mexique** (16), en **Corée** (13), au **Japon** (12), dans l'**Union européenne** (11), en **Norvège** (10), aux **États-Unis** (9), au **Canada** (9) et en **Turquie** (7), alors qu'il a également diminué dans les pays à faible soutien, dont la Nouvelle-Zélande, l'Australie et le Chili. Dans certaines économies émergentes et en développement, l'ESP en % a diminué – en particulier au **Brésil** (-6 points de pourcentage), mais aussi en **Colombie**, au **Costa Rica**, en **Afrique du Sud** et au **Kazakhstan**. Il a en revanche augmenté dans plusieurs autres, dont l'**Indonésie** (+17 points de pourcentage), la **Chine** (8), les **Philippines** (5) et la **Fédération de Russie** (3). Enfin, il est négatif dans trois économies émergentes – l'**Argentine**, le **Viet Nam** et l'**Inde** – suite à la baisse du soutien aux producteurs entre 2000-02 et 2017-19.

### Graphique 1.6. Estimation du soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2017-19

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux pour 2017-19.

1. UE15 en 2000-02 et UE28 en 2017-19.

2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. L'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Slovénie sont prises en compte dans les totaux pour l'OCDE pour les deux périodes et dans les totaux pour l'Union européenne pour 2017-19. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE et dans les totaux pour l'Union européenne uniquement pour 2016-18.

3. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145237>

De grandes disparités sont à noter en ce qui concerne le niveau du soutien aux producteurs consenti par les différents pays (graphique 1.6). En 2017-19, les niveaux de soutien les plus élevés – entre 40 % et 60 % des recettes agricoles brutes – étaient enregistrés dans cinq pays de l'OCDE : **Norvège**, **Islande**, **Suisse**, **Corée** et **Japon**. Dans ces pays, la moitié environ des revenus des agriculteurs provient des transferts de la politique agricole (droits de douane et autres dispositifs de soutien). Cinq pays – **Philippines**, **Indonésie**, **Turquie**, **Israël** et **Chine** – plus l'**Union européenne** présentent des

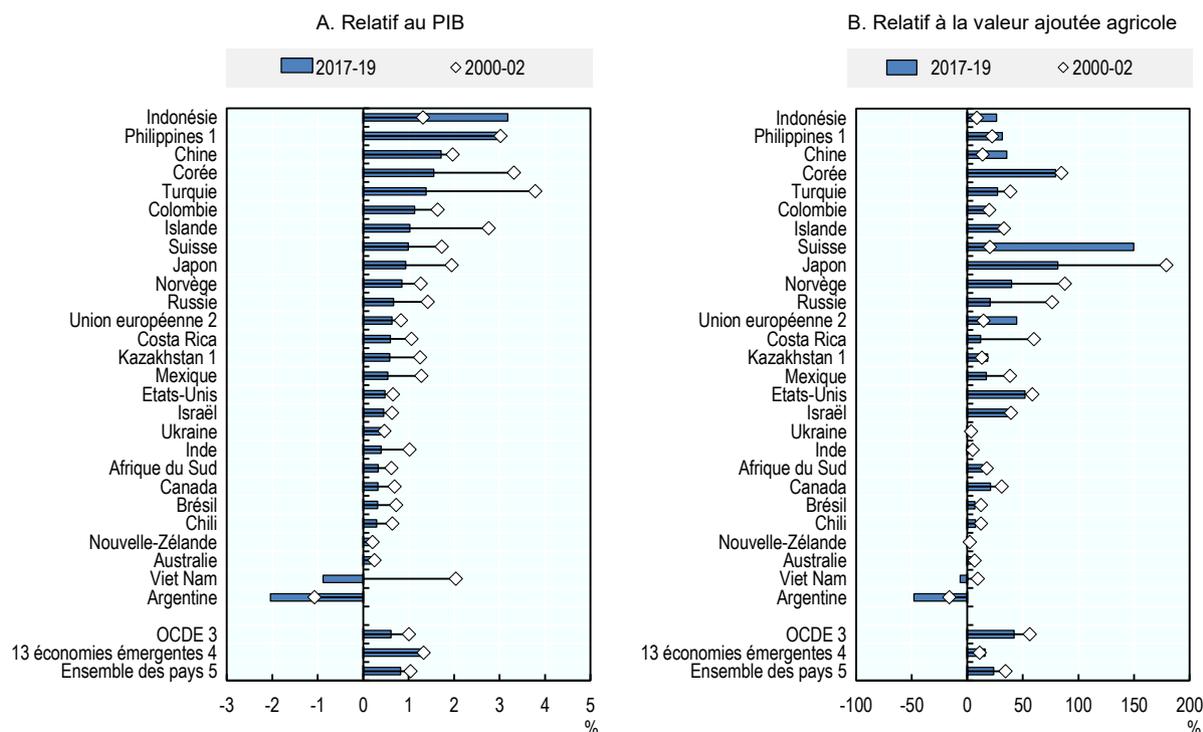
niveaux de soutien supérieurs à la moyenne de l'ensemble des pays examinés dans ce rapport (11.7 %) mais inférieurs à 30 %. Six pays affichent des niveaux de soutien inférieurs à la moyenne mais supérieurs à 5 % : **Colombie, États-Unis, Fédération de Russie, Mexique, Canada et Costa Rica**. Le niveau de soutien est inférieur à 5 % dans sept pays : **Afrique du Sud, Kazakhstan, Chili, Australie, Brésil, Ukraine et Nouvelle-Zélande**. Enfin, le soutien est négatif – à des niveaux très différents – dans trois pays : **Argentine, Viet Nam et Inde**. Seuls trois pays ont connu un changement radical après 2000-02 : en **Chine** et en **Indonésie**, le soutien alors très inférieur à la moyenne l'a ensuite dépassée ; au **Mexique**, l'évolution a été inverse : de bien au-dessus de la moyenne à en dessous.

*En moyenne, la part du soutien total à l'agriculture dans l'économie est plus élevée dans les économies émergentes, mais demeure importante dans certains pays de l'OCDE*

Globalement, la part du soutien total à l'agriculture dans l'économie – incluant le soutien aux producteurs (ESP), les dépenses consacrées aux services d'intérêt général (ESSG) et les subventions aux consommateurs (qui font partie de l'ESC) – se mesure en calculant l'EST en pourcentage du PIB ou l'EST en % (partie A du graphique 1.7). Dans les pays de l'OCDE, le soutien total a reculé, passant de 1.0 % du PIB en 2000-02 à 0.6 % en 2017-19. Les baisses ont été particulièrement importantes dans les pays où le soutien était le plus élevé, comme par exemple en **Corée**, en **Turquie**, en **Islande**, en **Suisse**, au **Japon** et en **Norvège**. Dans ces pays, l'EST en % s'est maintenu au-dessus de 0.8 % du PIB, malgré la faible part relative de l'agriculture dans l'économie, hormis en **Turquie**.

En 2017-19, le soutien total à l'agriculture représentait en moyenne 1.3 % du PIB dans les économies émergentes et en développement, soit plus du double de la moyenne OCDE. Il atteignait pas moins de 3.2 % en Indonésie, 3.0 % aux Philippines et 1.7 % en Chine. Ces pourcentages supérieurs à la moyenne proviennent du fait qu'à niveau de soutien égal, la part de ce soutien dans le PIB est plus élevée lorsque le secteur de l'agriculture représente lui-même une part plus élevée dans le PIB. Depuis 2000-02, l'EST en % a diminué dans les pays suivants : **Chine, Colombie, Fédération de Russie, Costa Rica, Kazakhstan, Inde, Afrique du Sud, Brésil et Viet Nam**.

Graphique 1.7. Estimation du soutien total par pays, 2000-02 et 2017-19



Notes : Les pays sont classés en fonction de l'EST en %, en 2017-19.

1. Pour le Kazakhstan et les Philippines, 2017-19 est remplacé par 2016-18, les données du PIB et de la valeur ajoutée brute de l'agriculture n'étant pas disponibles pour 2019.

2. UE15 en 2000-02 et UE28 en 2017-19.

3. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. L'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Slovénie sont prises en compte dans les totaux pour l'OCDE pour les deux périodes et dans les totaux pour l'Union européenne pour 2017-19. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE et dans les totaux pour l'Union européenne uniquement pour 2017-19.

4. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

5. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145256>

### *Le niveau du soutien à l'agriculture par rapport à la taille du secteur est élevé dans certains pays de l'OCDE*

Le niveau du soutien total à l'agriculture comparé par rapport à la valeur ajoutée du secteur continue d'être important dans les pays de l'OCDE, où il représentait en moyenne 42 % en 2017-19, contre 56 % en 2000-02 (partie B du graphique 1.7). La part de ce soutien par rapport à la taille du secteur est très variable selon les pays : de 150 % en **Suisse**, 81 % au **Japon** et 79 % en **Corée** à moins de 10 % dans seulement trois pays : **Australie**, **Nouvelle-Zélande** et **Chili**. Dans plusieurs pays, l'EST en pourcentage de la valeur ajoutée de l'agriculture avoisine la moyenne des pays de l'OCDE, notamment en **Norvège** (40 %), dans **l'Union européenne** (44 %) et aux **États-Unis** (52 %).

Dans l'ensemble des économies émergentes et en développement, le soutien total à l'agriculture par rapport à la taille du secteur est inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Les pourcentages les plus élevés sont enregistrés par la **Chine** (36 %), les **Philippines** (32 %), **l'Indonésie** (26 %) et la Fédération

de **Russie** (21 %). En revanche, le pourcentage est faible au **Brésil** (7 %) et négatif en **Argentine** et au **Viet Nam**, où la taxation de l'agriculture a représenté respectivement 48 % et 6 % de la taille du secteur.

### ***La réforme des mesures de soutien et les performances du secteur***

Conçu d'après les objectifs fixés par les ministres de l'Agriculture de l'OCDE en 2016 (OCDE, 2016<sup>[19]</sup>), le Cadre OCDE d'analyse des politiques pour la productivité, la durabilité et la résilience dans le secteur agricole et alimentaire (OCDE, 2020<sup>[20]</sup>) fournit un instrument de référence pour mesurer l'efficacité de l'action publique. Comme le montrent les données disponibles, le fait de réformer la politique agricole en remplaçant le SPM par des formes de soutien moins génératrices de distorsions et en mettant en place des paiements découplés et des services d'intérêt général pour le secteur peut améliorer la productivité et réduire les effets néfastes sur l'environnement (DeBoe, 2020<sup>[21]</sup> ; Henderson et Lankoski, 2019<sup>[22]</sup> ; OCDE, 2019<sup>[23]</sup>).

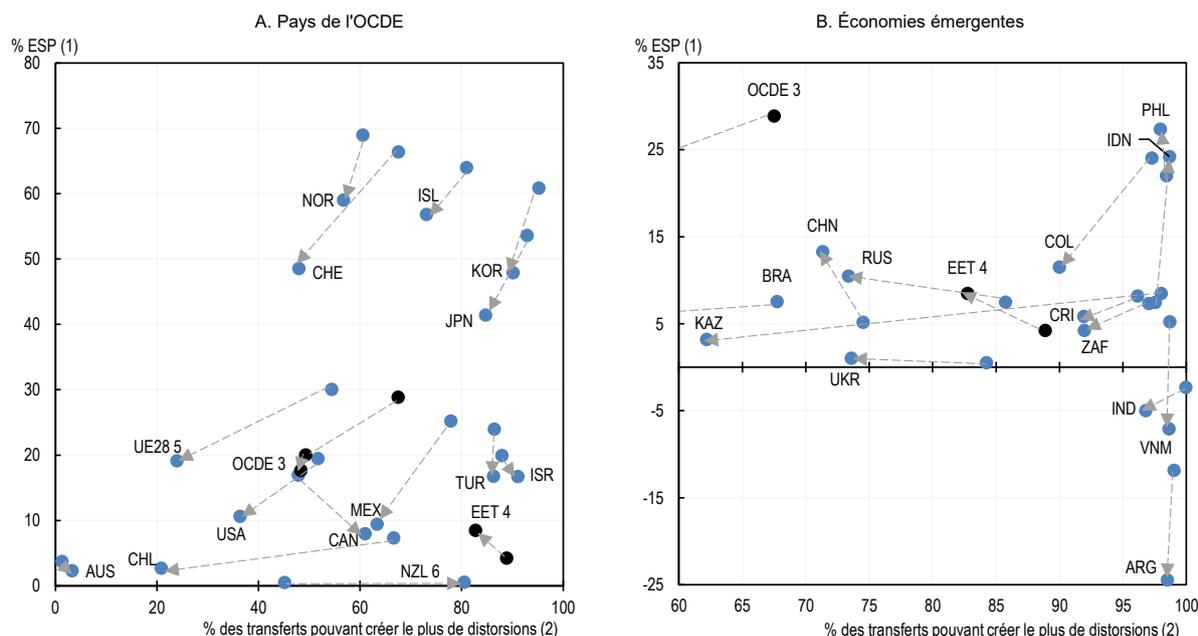
#### *La réforme de la politique agricole s'est ralentie dans les pays de l'OCDE depuis 2008*

L'une des façons d'évaluer l'ampleur de la réforme est de calculer le niveau du soutien aux producteurs (l'ESP en %) ainsi que la part des transferts pouvant générer le plus de distorsions (comme le Soutien des prix du marché, les paiements basés sur le volume de production ainsi que les subventions au titre de l'utilisation sans contraintes d'intrants variables). La réforme menée dans la plupart des pays de l'OCDE au cours des vingt dernières années s'est traduite par la baisse du niveau du soutien ainsi que de la proportion des aides les plus génératrices de distorsions. Tous les pays – à l'exception du **Canada**, d'**Israël** et de la **Nouvelle-Zélande** (où le niveau du soutien est en tout état de cause peu élevé) – ont suivi cette tendance (partie A du graphique 1.8). Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, l'ESP en % a diminué de 28.8 % en moyenne en 2000-02 à 17.6 % en 2017-19, et la part des formes de soutien créant le plus de distorsions est passée de 67.5 % à 48.3 %.

Cela dit, la majorité de ces baisses étaient déjà effectives en 2008-10 : à l'époque, l'ESP en % était de 19.9 % et la part des formes les plus génératrices de distorsions de 49.3% (partie A du graphique 1.8). Dans plusieurs pays de l'OCDE, les réformes ont eu lieu principalement jusqu'en 2008-10 et se sont ralenties ensuite, notamment dans l'**Union européenne** et particulièrement aux **États-Unis**, où les deux valeurs ont augmenté au cours des dernières années.

Dans les économies émergentes et en développement, le niveau du soutien aux producteurs est généralement plus faible et la part des formes de soutien créant le plus de distorsions plus élevée que dans les pays de l'OCDE (partie B du graphique 1.8). **Le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, l'Afrique du Sud et le Kazakhstan** ont mené les mêmes types de réformes que les pays de l'OCDE, réduisant à la fois le niveau du soutien et la part des transferts les plus générateurs de distorsions. Les autres économies émergentes et en développement ont accru soit le niveau du soutien (**Chine, Fédération de Russie, Ukraine, Indonésie et Philippines**), soit les transferts négatifs (qui sont des taxes implicites) aux producteurs (**Inde, Viet Nam et Argentine**).

## Graphique 1.8. Evolution du niveau et de la composition de l'estimation du soutien aux producteurs, 2000-02 à 2017-19



Notes : 1. Estimation du soutien aux producteurs (ESP) en pourcentage des recettes agricoles brutes. Pour l'agrégat de l'OCDE, le point de départ de la flèche indique la composition en 2000-02 ; le point intermédiaire correspond à la période 2008-10 et l'extrémité de la flèche à la période 2017-19. Les échelles des deux axes sont différentes d'une partie à l'autre du graphique.

2. Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions dans les transferts cumulés aux producteurs. Les transferts pouvant créer le plus de distorsions comprennent le soutien au titre de la production (incluant le soutien des prix du marché positif, le négatif en valeur absolue, et les paiements au titre de la production) et de l'utilisation d'intrants variables non-assortis de contraintes.

3. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. L'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Slovaquie sont prises en compte dans les totaux pour l'OCDE pour les deux périodes et dans les totaux pour l'Union européenne pour 2017-19. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE et dans les totaux pour l'Union européenne uniquement pour 2017-19.

4. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

5. UE15 en 2000-02 et UE28 en 2017-19.

6. Pour la Nouvelle-Zélande, le soutien des prix est mesuré uniquement dans le cas de la volaille et des œufs, et il provient de la protection non-tarifaire appliquée pour des raisons sanitaires et phytosanitaires.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145275>

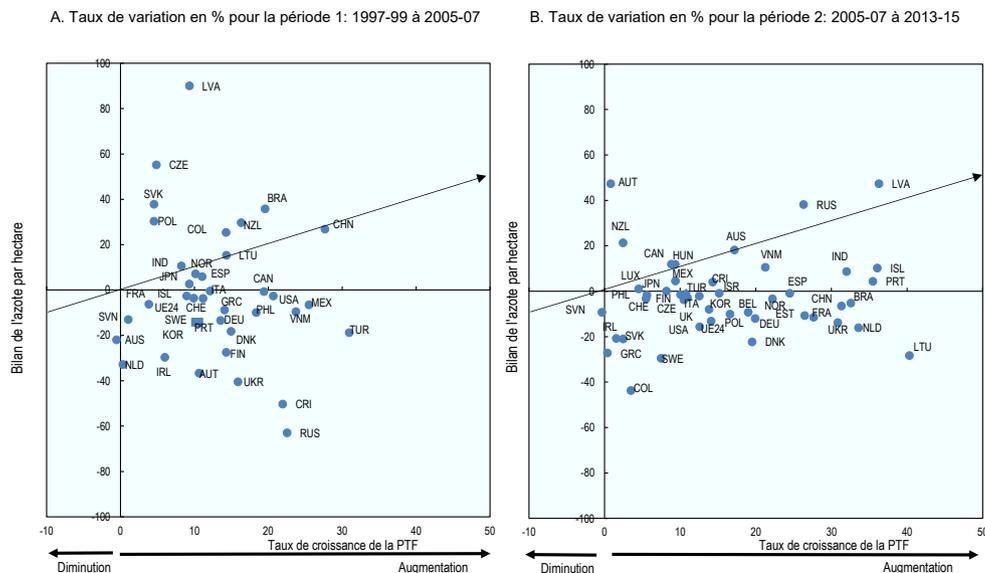
*Presque tous les pays ont accru leur productivité au cours des deux dernières décennies et tandis que le bilan de l'azote a baissé dans de nombreux pays, les émissions de GES à l'hectare n'ont cessé de s'accroître dans la plupart des pays.*

Les résultats observés en termes de productivité et de durabilité varient selon les pays et les périodes, comme le montre l'évaluation partielle des performances s'appuyant sur la productivité totale des facteurs (PTF), le bilan de l'azote à l'hectare<sup>11</sup> et les émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'hectare. Chacun de ces indicateurs est examiné dans le chapitre consacré à chaque pays.

Les graphiques 1.9 et 1.10 représentent les performances à long terme des pays en examinant conjointement l'évolution de la PTF avec, dans le premier cas, celle du bilan de l'azote et, dans le second cas, celle des émissions de GES. Deux périodes de durée comparable sont prises en compte : la première de 1997-99 à 2005-07, et la seconde de 2005-07 à 2013-15. Tous les pays sauf deux voient la PTF augmenter sur les deux périodes, les valeurs s'étalant de -1 % à +40 % sur chacune des deux. Les

performances des pays en ce qui concerne le bilan de l'azote et les émissions de GES sont encore plus disparates, avec des hausses pour certains et des baisses pour d'autres, reflétant également les grandes différences dans les niveaux de départ des bilans nutritionnels.

### Graphique 1.9. Productivité totale des facteurs et Bilan de l'azote par hectare de terres agricoles



Note: Les données ne sont pas disponibles sur la PTF pour la Belgique et le Luxembourg et sur le Bilan de l'azote par hectare pour le Chili, l'Estonie, la Hongrie, Israël et le Royaume-Uni pour la période 1; pour le Chili pour la période 2; et pour l'Argentine, l'Indonésie, le Kazakhstan et l'Afrique du Sud pour les deux périodes.

L'UE24 fait référence à tous les pays de l'Union européenne à l'exception de l'Estonie, de la Hongrie, de la Croatie et du Royaume-Uni pour lesquels les séries des indicateurs de bilans d'azote sont incomplètes pour la période.

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

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934145294>

Il existe deux types de dissociation – communément appelée découplage environnemental – entre la croissance économique et les impacts environnementaux qu'elle provoque. Le découplage est dit relatif lorsque le paramètre environnemental examiné (par exemple le bilan de l'azote ou les émissions de GES) augmente plus lentement que la variable économique étudiée (en l'occurrence la productivité totale des facteurs). Ce type de découplage est, semble-t-il, relativement courant, comme l'attestent le nombre de pays situés sous la flèche en diagonale sur les graphiques 1.9 et 1.10. Le découplage est dit absolu lorsque la variable économique augmente alors que la variable environnementale reste stable ou diminue (pays situés dans le quadrant inférieur droit sur les graphiques).

Au cours des deux périodes, presque tous les pays ont connu un découplage relatif entre la croissance de la productivité et la hausse du bilan de l'azote (graphique 1.9). Un petit nombre de pays, toutefois majoritaires (voir dans le quadrant inférieur droit des graphiques), ont enregistré pendant les deux périodes un « découplage absolu », à savoir l'augmentation de la productivité et la diminution des bilans de l'azote. Sur les deux parties du graphique 1.9, le nombre de pays situés dans ce quadrant est deux fois plus élevé que dans les quadrants correspondant au « couplage » entre la croissance de la productivité et la hausse du bilan de l'azote. Lors de la première période, la corrélation entre les deux paramètres est négative. Dans la seconde période, en revanche, l'augmentation moyenne de la PTF est plus importante dans l'ensemble des pays et la corrélation est moins marquée et légèrement positive, ce qui signifie que la croissance de la productivité va généralement de pair avec la hausse du bilan de l'azote.

Pendant la première période (avant 2005-07), de nombreux pays de l'Union européenne sont situés dans le quadrant du découplage absolu (notamment **l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, les Pays-Bas, le Portugal, la Slovénie, la Suède** et le groupe des pays de **l'Union européenne**<sup>12</sup>), avec une croissance moyenne de la PTF d'environ 10 % et un recul du bilan de l'azote d'une ampleur similaire. Les autres pays que l'on trouve dans ce quadrant sont **la Suisse, la Corée, la Turquie, l'Ukraine, la Fédération de Russie, le Viet Nam et le Costa Rica**. Les pays d'Amérique du Nord ont enregistré une hausse relativement forte de la PTF (supérieure à 18 %), mais des réductions minimales du bilan de l'azote. Dans les pays de l'Union européenne orientale (**Lettonie, République tchèque, République slovaque, Pologne et Lituanie**) et dans les économies émergentes comme **la Chine et le Brésil**, la croissance de la productivité est allée de pair avec une augmentation encore plus forte des excédents d'azote<sup>13</sup>, même s'ils partent de différents niveaux de bilan azoté.

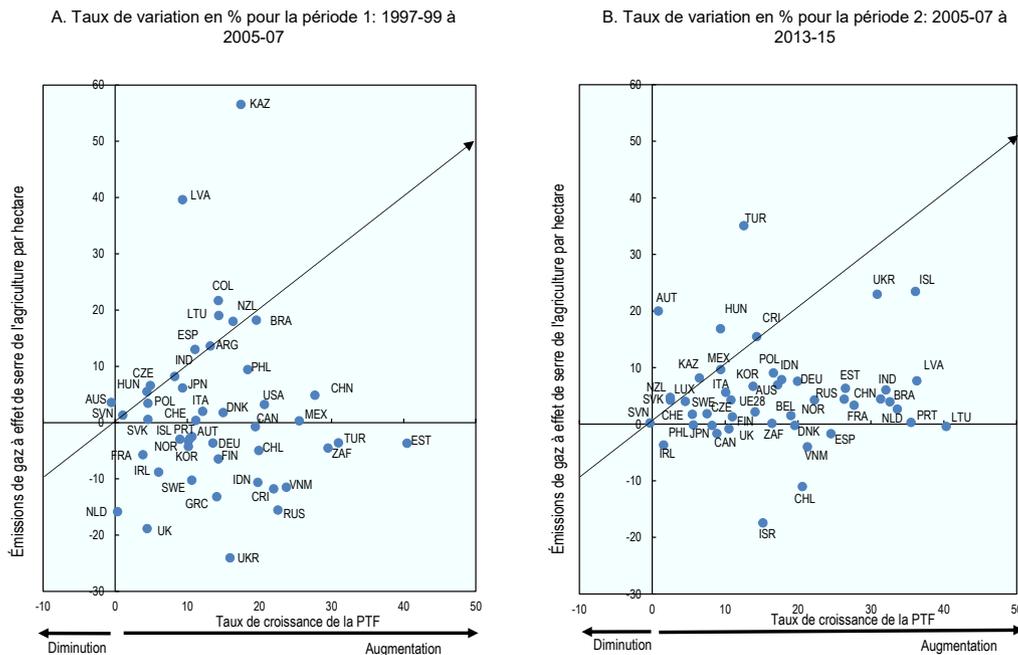
Pendant la seconde période (après 2005-07), la plupart des pays de l'Union européenne se sont maintenus dans le quadrant du découplage absolu. **Le Brésil et la Chine** ont continué à enregistrer une forte progression de la PTF (supérieure à 30 %) mais, contrairement à la première période, leur bilan de l'azote a légèrement diminué. **L'Australie et la Nouvelle-Zélande** ont connu une hausse simultanée des deux paramètres.

Le graphique 1.10 représente les performances à long terme des pays au regard de la PTF et des émissions de GES à l'hectare au cours des deux mêmes périodes. Pendant la première (de 1997-99 à 2005-07), une légère corrélation négative est à noter, et un nombre égal de pays se placent dans les quadrants du couplage et du découplage. Pendant la seconde période, la corrélation devient positive et la plupart des pays se retrouvent dans le quadrant du couplage, ce qui signifie que la hausse de la productivité a coïncidé avec celle des émissions de GES par hectare. Ce résultat est cohérent avec la tendance générale à l'augmentation des émissions des GES agricoles dans la zone OCDE (OCDE, 2019<sup>[24]</sup>).

Au cours de la première période (avant 2005-07), une majorité de **pays de l'Union européenne** se situent dans le quadrant inférieur droit correspondant au découplage absolu, c'est-à-dire l'augmentation de la PTF et la diminution des émissions de GES à l'hectare. Dans dix pays de l'Union européenne, en revanche, les émissions se sont accrues. Sur le continent américain, seuls le **Canada, le Chili et le Costa Rica** se trouvent dans le quadrant du découplage, car **l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Mexique et les États-Unis** ont accru simultanément leur PTF et leurs émissions de GES. Le quadrant du découplage comprend également d'autres pays : la **Corée, la Turquie, l'Indonésie, la Fédération de Russie, l'Ukraine, le Viet Nam et l'Afrique du Sud**.

Pendant la seconde période (après 2005-07), moins d'un tiers des pays ont réduit leurs émissions de GES à l'hectare et ainsi réussi à découpler la hausse de la productivité de la pression environnementale. Parmi ces pays, deux ont réduit leurs émissions de plus de 10 % : **Israël et le Chili**.

## Graphique 1.10. Productivité totale des facteurs et Émissions de gaz à effet de serre par hectare de terres agricoles



Note: Les données ne sont pas disponibles sur la PTF pour la Belgique et le Luxembourg, sur les émissions de GES pour Israël et l'Union européenne (UE28) pour la période 1.

Source: USDA Economic Research Service, base de données sur la productivité agricole; CCNUCC base de donnée Inventaires de gaz à effet de serre; Base de données FAO et données nationales.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934145313>

*Les réformes du soutien à l'agriculture menées par le passé pouvaient contribuer à un plus grand découplage entre la croissance de la productivité et les pressions environnementales*

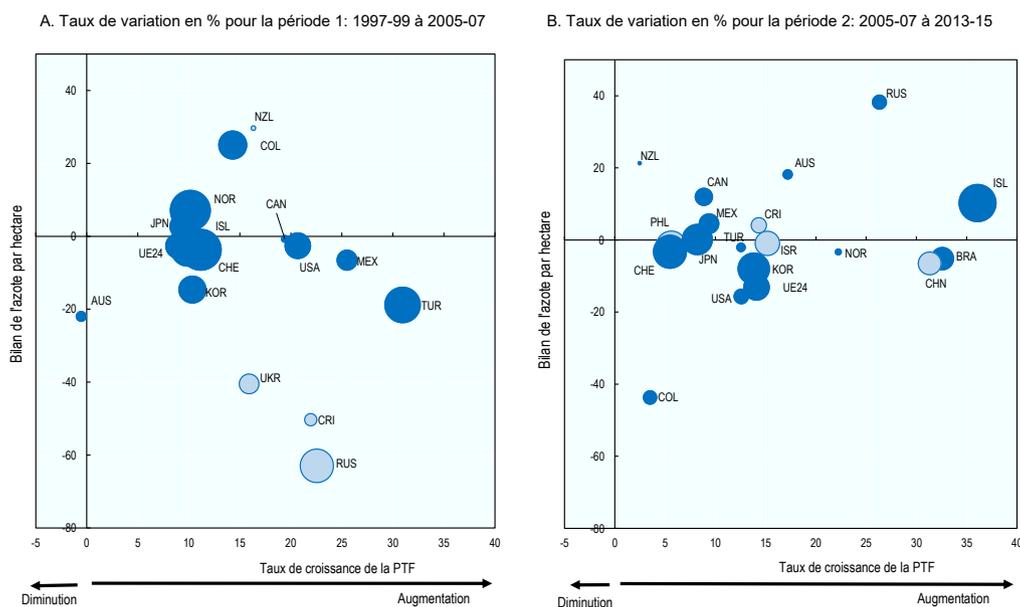
De nombreux facteurs ont une incidence sur les performances des pays en termes de durabilité (OCDE, 2019<sup>[24]</sup>) et de productivité ; cela veut donc dire que les résultats obtenus concernant ces indicateurs et les liens qui existent entre eux ne dépendent pas uniquement de l'action des pouvoirs publics. Il semble toutefois y avoir un plus haut degré de découplage entre la productivité et le bilan de l'azote pendant la première période que la seconde et, dans une moindre mesure, entre la productivité et les émissions de GES. Cela est mis en évidence par la corrélation négative entre la croissance de la PTF et celle des deux indicateurs agroenvironnementaux. La première période est celle où des réformes plus actives ont été menées par les gouvernements des pays de l'OCDE pour s'orienter vers des formes de soutien moins génératrices de distorsions.

La relation entre les formes de soutien les plus génératrices de distorsions et ces deux indicateurs de la durabilité peut être représentée à l'aide de bulles dont la taille symbolise l'évolution de la part des formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions par rapport à la PTF et au bilan de l'azote (sur le graphique 1.11, une bulle bleu foncé indique une baisse de ces formes de soutien, alors qu'une bulle bleue clair représente son augmentation). Les bulles bleues foncé sont plus grosses pendant la première période que la seconde. Les réformes engagées pour réduire les distorsions pourraient être un facteur des meilleurs résultats enregistrés pendant cette période. Malgré la diminution des formes de soutien créant le plus de distorsions, des pays comme la **Norvège** et le **Japon**, où le soutien à l'agriculture est massif, n'enregistrent pas de baisse du bilan de l'azote. D'un autre côté, dans les pays où le soutien est faible (comme l'**Australie** et la **Nouvelle-Zélande**), il n'existe pas de corrélation entre la diminution de la part des formes de soutien génératrices de distorsions – déjà peu élevée – et l'évolution de la productivité

ou du bilan de l'azote. Dans plusieurs économies émergentes et en développement, la part des formes de soutien créant le plus de distorsions s'est accrue, comme le montrent les bulles bleu clair. Dans ces pays, le niveau global des transferts a considérablement augmenté, ce qui peut donner lieu à des corrélations différentes avec ces deux indicateurs environnementaux.

Ces résultats semblent indiquer que la réduction des formes de soutien les plus génératrices de distorsions a peut-être non seulement amélioré les performances de l'agriculture en termes d'environnement et de productivité (OCDE, 2019<sup>[23]</sup>), mais aussi permis de découpler la croissance de la productivité de l'utilisation croissante de l'azote et de l'émission croissante des GES.

### Graphique 1.11. Productivité totale des facteurs, Bilan de l'azote par hectare de terres agricoles et part de soutien créant le plus de distorsion



Note: Parts de soutien pouvant créer le plus de distorsions sur les recettes agricoles brutes est représentée par les bulles. La taille de chaque bulle est proportionnelle à l'ampleur de la variation de la part; tandis que la couleur indique la direction du changement - bleu foncé pour une part décroissante et bleu clair pour une part croissante.

Les pays affichant un NB ou un PSE négatif sont exclus du graphique.

L'UE24 fait référence à tous les pays de l'Union européenne à l'exception de l'Estonie, de la Hongrie, de la Croatie et du Royaume-Uni pour lesquels les séries des indicateurs de bilans d'azote sont incomplètes pour la période.

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

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934145332>

### Profil du soutien à l'agriculture des pays

Cette section analyse le profil actuel des mesures de soutien à l'agriculture dans différents pays, au-delà des grandes lignes de l'évolution du soutien. L'état d'avancement des mesures actuelles et la portée des réformes menées à bien varient notablement d'un pays à l'autre, en particulier lorsque l'on regarde en détail la façon dont ce soutien est fourni. Cette analyse s'appuie sur d'autres indicateurs du soutien à l'agriculture de l'OCDE qui servent à caractériser la diversité des mesures de soutien mises en œuvre (annexe 1.B).

La manière dont le soutien est fourni aux producteurs est importante. Bien qu'elles soient courantes dans les pays, les mesures de soutien des prix du marché (SPM) ne sont qu'un sous-ensemble des mesures

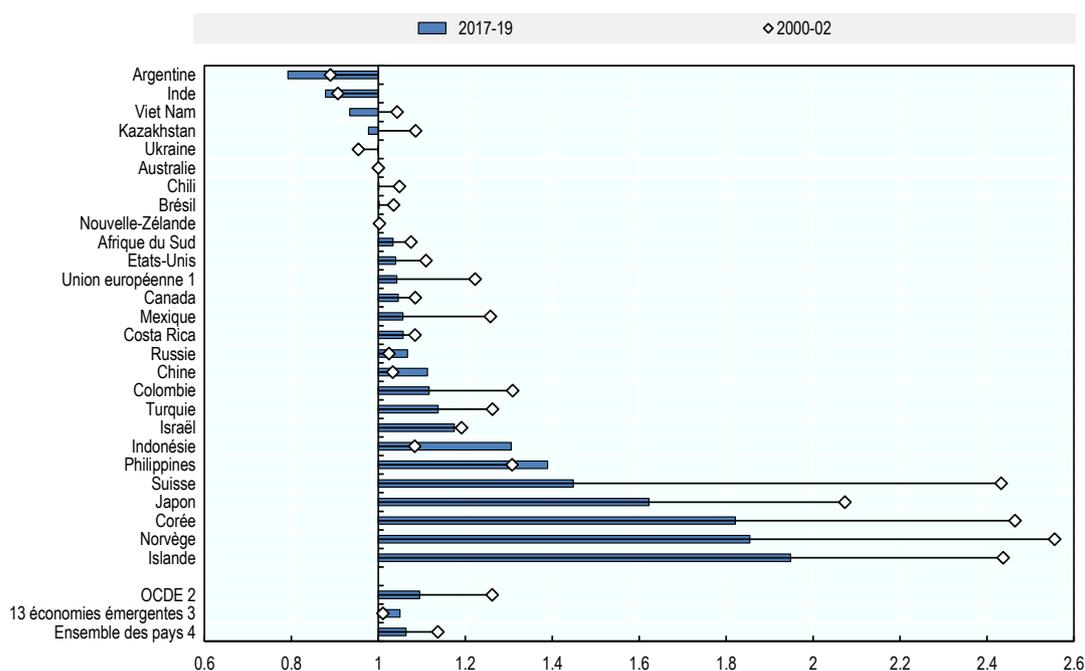
employées pour soutenir les agriculteurs. Les pouvoirs publics peuvent mettre en œuvre un éventail d'autres mesures, parmi lesquelles des subventions pour réduire les coûts des intrants pour les agriculteurs, ainsi que des paiements aux agriculteurs qui peuvent être versés au titre de la production, de la superficie, du nombre d'animaux ou des revenus agricoles. Des paiements peuvent également être versés sous réserve de pratiques de production et d'utilisation des intrants spécifiques, en vue de l'atteinte de résultats environnementaux ou d'autres objectifs sociétaux. D'autres mesures des pouvoirs publics se concentrent sur la fourniture de services d'intérêt général et de biens d'intérêt public pour l'ensemble du secteur et de l'économie.

Les diverses formes de soutien se répercutent différemment sur la production, les revenus, les échanges, les pratiques agricoles, les bilans des éléments nutritifs, les émissions et bien d'autres résultats qui contribuent aux objectifs de productivité, de durabilité et de résilience. Les formes de soutien créant le plus de distorsions – SPM, paiements au titre de la production et paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes – s'avèrent généralement avoir un effet négatif sur l'efficacité technique et la productivité des exploitations (DeBoe, 2020<sup>[21]</sup>). Il apparaît également qu'elles produisent généralement des résultats environnementaux négatifs (Henderson et Lankoski, 2019<sup>[22]</sup>). Les répercussions environnementales négatives du soutien couplé sont particulièrement préoccupantes pour les systèmes agricoles intensifs où une forte utilisation des intrants, associée à des signaux indiquant d'intensifier encore l'exploitation, est la plus susceptible d'aboutir à des pressions environnementales négatives (OCDE, 2019<sup>[23]</sup>). Les paiements qui sont découplés de la production permettent aux agriculteurs de recevoir les signaux transmis par les prix et les incitent à rester efficaces ; ils n'ont généralement pas d'effet sur les incitations à la marge intensive ou extensive, bien qu'ils puissent influencer sur les incitations à la marge des entrées-sorties (ibid.) et également se répercuter sur la production et les échanges en raison des effets liés aux risques.

### ***Les prix intérieurs ne sont pas toujours alignés sur les prix internationaux***

L'ampleur de la réorientation de la politique agricole vers des mesures favorisant les gains de productivité et de durabilité se manifeste dans le degré de concordance entre les prix perçus par les producteurs et ceux prévalant sur les marchés mondiaux. Le coefficient nominal de protection (CNP) présenté au graphique 1.12 est un rapport permettant de comparer les prix effectifs perçus par les producteurs – y compris les paiements par unité produite – avec les cours mondiaux. Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, les prix perçus par les producteurs se sont rapprochés de ceux observés sur les marchés mondiaux : le CNP aux producteurs est passé d'une moyenne de 1.26 en 2000-02 à 1.09 en 2017-19. Dans certaines économies émergentes, comme l'**Afrique du Sud**, le **Brésil**, la **Colombie** et le **Costa Rica**, les prix intérieurs ont également eu tendance à se rapprocher des cours mondiaux. Cependant, dans la majorité de ces économies, l'écart a eu tendance à s'accroître au cours de la même période, à la fois dans les pays où les prix effectifs perçus par les producteurs sont supérieurs aux cours mondiaux (CNP supérieur à 1) et dans ceux où ces prix y sont inférieurs (CNP inférieur à 1). Les augmentations les plus fortes ont été observées en **Chine**, dans la **Fédération de Russie**, en **Indonésie** et aux **Philippines**.

Graphique 1.12. Coefficient nominal de soutien aux producteurs par pays, 2000-02 et 2017-19



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux pour 2017-19.

1. UE15 en 2000-02 et UE28 en 2017-19.

2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE. L'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Slovaquie sont prises en compte dans les totaux pour l'OCDE pour les deux périodes et dans les totaux pour l'Union européenne pour 2017-19. La Lettonie et la Lituanie sont incluses dans les totaux pour l'OCDE et dans les totaux pour l'Union européenne uniquement pour 2017-19.

3. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145351>

Malgré la diminution générale des coefficients de protection nominale aux producteurs dans l'ensemble des pays de l'OCDE, d'importantes différences subsistent entre les pays s'agissant du niveau de protection des prix perçus par les producteurs. Les prix effectifs perçus par les producteurs sont très étroitement alignés sur les prix mondiaux en **Australie**, au **Chili**, au **Brésil** et en **Nouvelle-Zélande**. Les prix effectifs perçus par les producteurs sont *supérieurs* de moins de 7 % aux prix mondiaux en **Afrique du Sud**, aux **Etats-Unis**, dans l'**Union européenne**, au **Canada**, au **Mexique**, au **Costa Rica** et dans la **Fédération de Russie**. Ils sont *inférieurs* de moins de 7 % aux prix mondiaux en **Ukraine**, au **Kazakhstan** et au **Viet Nam**.

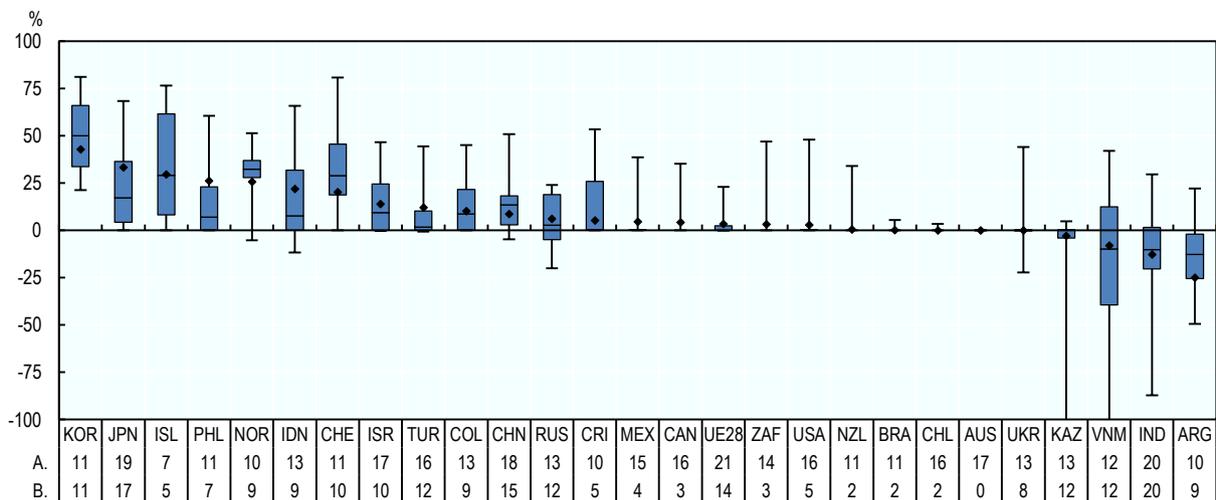
La différence entre les prix effectifs perçus par les producteurs et les prix mondiaux est supérieure dans tous les autres pays : les prix effectifs perçus par les producteurs sont supérieurs de 10 % à 20 % aux prix mondiaux en **Chine**, en **Colombie**, en **Turquie** et en **Israël**, et de 30 % à 50 % en **Indonésie**, aux **Philippines** et en **Suisse**. Des écarts très importants, supérieurs à 50 % et allant jusqu'à 95 %, ont cours au **Japon**, en **Corée**, en **Norvège** et en **Islande**. Dans deux économies émergentes, les prix effectifs perçus par les producteurs sont inférieurs de plus de 10 % aux prix mondiaux : l'écart est de 12,2 % en **Inde** et de 19,8 % en **Argentine**.

*Les taux de soutien des prix du marché diffèrent selon les produits agricoles, créant des distorsions supplémentaires*

Le SPM étant la principale composante du soutien aux producteurs, pour la plupart des pays et des produits, les prix perçus par les producteurs sont souvent supérieurs aux prix mondiaux. Toutefois, le niveau de soutien des prix est très variable selon les pays et les produits, comme le mesure la proportion du SPM dans les recettes agricoles brutes. La répartition de ces niveaux de soutien des prix pour les différents produits est représentée dans le graphique 1.13. Cette diversité du niveau du soutien des prix selon les pays a des répercussions supplémentaires sur la répartition des ressources entre les produits agricoles.

**Graphique 1.13. Ampleur relative du soutien des prix du marché pour les différents produits par pays, 2017-19**

Moyenne simple du SPM en pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : A. Nombre de produits SPM (pour lesquels le SPM est calculé). B. Nombre de produits SPM dont la valeur du SPM n'est pas nulle.

Les extrémités des traits représentent les valeurs minimales et maximales par produit, les rectangles délimitent l'espace entre le premier et le troisième quartile, et le trait horizontal à l'intérieur représente la médiane. Les losanges représentent la valeur moyenne pour l'ensemble de l'agriculture.

Les valeurs minimales pour le Kazakhstan et le Viet Nam sont respectivement de -107% et -116%.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145370>

Onze pays affichent un soutien des prix du marché relativement faible en proportion des recettes agricoles brutes en 2017-19, s'établissant à 5 % ou moins : le **Costa Rica**, le **Mexique**, le **Canada**, l'**Union européenne**, l'**Afrique du Sud**, les **États-Unis**, la **Nouvelle-Zélande**, le **Brésil**, le **Chili**, l'**Australie** et l'**Ukraine**. Parmi ces pays, seuls le **Brésil**, le **Chili** et l'**Australie** affichent un niveau de SPM inférieur à 5 % des recettes agricoles brutes pour l'ensemble des produits. Tous les autres pays dont le SPM moyen est faible ont au moins un produit pour lequel cet indicateur est supérieur à 20 %. Dans la plupart des pays où le SPM moyen est faible, le SPM de la majeure partie des produits est nul, mais il est positif pour plus des deux tiers des produits agricoles de l'**Union européenne** et de l'**Ukraine**.

En **Israël**, en **Turquie**, en **Colombie**, en **Chine** et dans la **Fédération de Russie**, la part moyenne du SPM dans les recettes agricoles brutes est comprise entre 6 % et 15 %. En **Turquie**, les niveaux élevés de SPM se concentrent sur trois produits : le tournesol, la viande bovine et les pommes de terre. Dans le reste de ces pays, l'éventail des taux de SPM des produits est large et les niveaux de soutien élevés se concentrent moins sur un petit nombre de produits.

Sept pays affichent un niveau moyen de SPM élevé, supérieur à 20 % des recettes agricoles brutes, mais une répartition très différente entre les produits. À un extrême, les niveaux de soutien des prix de la **Norvège** ont des valeurs similaires d'un produit à l'autre, avec une distribution concentrée autour de la valeur médiane. À l'autre extrême figurent des pays avec un niveau de soutien des prix élevé en moyenne où quelques produits de base bénéficient d'un taux nettement supérieur à la moyenne, ce qui fausse davantage les prix sur les marchés intérieurs. Les prix intérieurs du riz, du lait, de la viande porcine et de certains fruits et légumes au **Japon**, ainsi que ceux du riz et du sucre aux **Philippines**, étaient supérieurs de plus de 40 % à ceux des marchés mondiaux au cours de la période 2017-19. Cela signifie que les revenus agricoles tirés de ces produits dans ces pays ont été supérieurs de plus de 67 % à ce qu'ils auraient été si les produits étaient évalués aux prix mondiaux. Enfin, dans tous les autres pays affichant un niveau de SPM supérieur à 20 % des recettes agricoles brutes, – la **Corée**, l'**Islande**, l'**Indonésie** et la **Suisse** – l'éventail des taux SPM des produits est large et les niveaux de soutien élevés se concentrent moins sur un petit nombre de produits.

Certains produits enregistrent des prix inférieurs aux prix mondiaux (SPM négatif) en **Norvège** (viande ovine en raison du coût plus élevé des aliments pour animaux), en **Indonésie** (huile de palme et lait), en **Chine** (œufs), dans la **Fédération de Russie** (blé, orge, avoine et tournesol) et en **Ukraine** (avoine, tournesol et lait), ce qui crée des distorsions qui sont masquées par les moyennes positives du soutien des prix du marché dans ces pays. Le soutien moyen des prix du marché est négatif au **Kazakhstan**, au **Viet Nam**, en **Inde** et en **Argentine**. En **Argentine**, les taxes sur les exportations font baisser les prix de plusieurs produits, mais le soutien des prix négatif se concentre sur le soja, avec une part de plus de 50 % des recettes agricoles brutes. Le soutien négatif est aussi principalement concentré sur deux produits - le riz et le tournesol - au **Kazakhstan**.

*La majeure partie du coût des mesures de soutien est assumée par les consommateurs qui paient des prix supérieurs*

Les mesures de SPM ont des retombées directes sur les utilisateurs de produits agricoles, notamment les transformateurs, les éleveurs et les consommateurs finaux. Dans la plupart des pays étudiés ici, les prix intérieurs sont supérieurs aux prix mondiaux, ce qui accroît le coût pour les consommateurs. L'estimation du soutien aux consommateurs en pourcentage (ESC en %) exprime la valeur monétaire des transferts aux consommateurs (par l'intermédiaire des prix et des programmes d'aide alimentaire) en proportion des dépenses de consommation (mesurée au départ de l'exploitation). Lorsque les prix intérieurs sont supérieurs aux prix mondiaux, ce coût supplémentaire pour les consommateurs contribue négativement à l'ESC en %, indiquant une taxation implicite des consommateurs.

Le soutien des prix crée des distorsions importantes sur les marchés et réduit le bien-être. En termes relatifs, les consommateurs pauvres pâtissent davantage de prix élevés des produits agricoles que les consommateurs riches, car la part des dépenses alimentaires est supérieure dans le budget des ménages. De plus, les petits producteurs des économies émergentes et en développement sont souvent des acheteurs nets de produits agricoles et assument donc une partie de ces coûts. Certains pays tels que les **États-Unis**, le **Brésil**, le **Mexique**, l'**Indonésie** et la **Norvège** fournissent une aide alimentaire ciblée par le biais de transferts budgétaires. Ce soutien peut réduire l'impact négatif sur les consommateurs pauvres. Certains programmes d'aide alimentaire visent des produits précis (aliments de base et lait au **Mexique**, riz et œufs en **Indonésie**) tandis que d'autres permettent aux consommateurs d'acheter divers produits alimentaires (le *Programme d'aide supplémentaire à la nutrition* aux **États-Unis**).

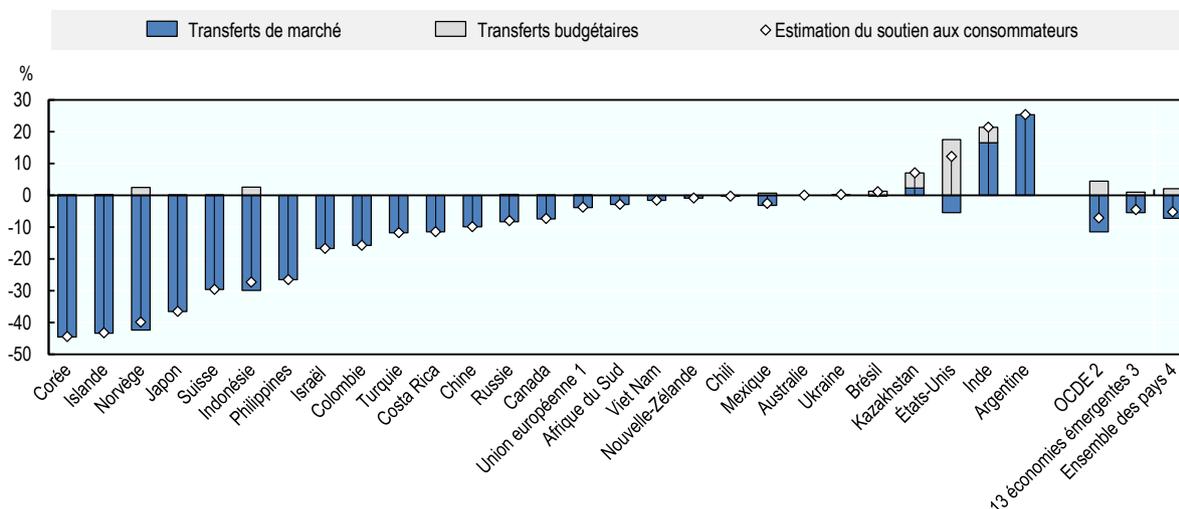
Enfin, le SPM pèse également sur la compétitivité du secteur alimentaire en aval. Les éleveurs doivent payer plus cher pour les aliments pour animaux, de même que l'industrie alimentaire pour ses intrants.

Dans la majeure partie des pays, les consommateurs pâtissent des mesures de soutien des prix, comme le prouvent les valeurs négatives de l'ESC en % (graphique 1.14). En 2017-19, cette taxation implicite s'échelonne entre 0 % en **Australie** et 40 % ou plus en **Norvège**, en **Islande** et en **Corée**. La hausse des

transferts découlant du SPM dans la plupart des économies émergentes et en développement a alourdi le fardeau pesant sur les consommateurs lorsque l'ESC en % est négative. Lorsque l'ESC en % est positive, comme au **Kazakhstan**, en **Inde** et en **Argentine**, ces transferts bénéficient aux consommateurs. Les **États-Unis** sont le seul pays de l'OCDE où l'ESC en % est positive : les transferts budgétaires associés aux programmes d'aide alimentaire sont relativement élevés tandis que le coût aux consommateurs des mesures du soutien des prix du marché est relativement bas.

### Graphique 1.14. Composition de l'estimation du soutien aux consommateurs par pays, 2017-19

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



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux de l'ESC en pourcentage pour 2017-19. Une ESC en pourcentage négative correspond à une taxe implicite à la consommation.

1. UE28.

2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE.

3. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145389>

### ***Dans certains pays, malgré les réformes menées, les formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions prédominent***

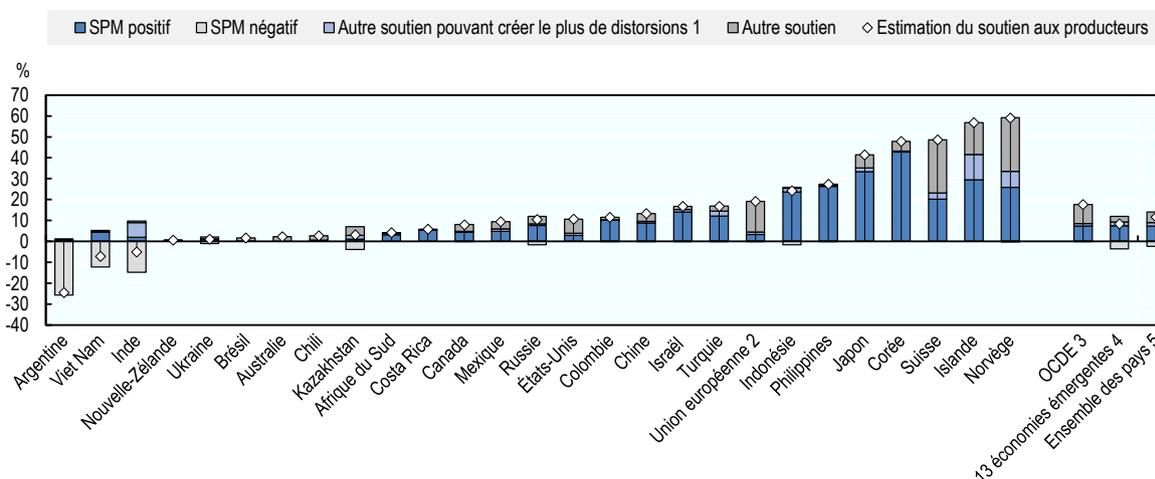
Outre le SPM, les paiements au titre de la production et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes sont également susceptibles de créer les distorsions les plus importantes de la production et des échanges, et s'avèrent généralement avoir des répercussions négatives sur la productivité et produire des résultats environnementaux négatifs (OCDE, 2019<sup>[23]</sup>). Le soutien fourni au titre de ces formes susceptibles de créer le plus de distorsions représente plus de la moitié de l'ensemble des mesures de soutien dans tous les pays, à cinq exceptions près. Au **Brésil**, en **Australie** et au **Chili**, les mesures créant le plus de distorsions représentent moins d'un quart du soutien total, et en **Suisse**, dans l'**Union européenne** et aux **États-Unis**, elles en représentent moins de la moitié (graphique 1.15).

Dans l'ensemble des pays, le SPM représente la plus grande part des formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions. Les pays qui fournissent un niveau de soutien élevé en utilisant d'autres mesures de soutien susceptibles de créer de fortes distorsions ont également largement recours à des

mesures de SPM. Dans certains de ces pays, les paiements au titre de la production sont la deuxième catégorie de soutien susceptible de créer le plus de distorsions, avec une part de 12.0 % des recettes agricoles brutes en **Islande**, de 7.6 % en **Norvège**, de 3.1 % en **Suisse** et de 2.3 % en **Turquie**. En **Inde**, la part des autres formes de soutien susceptibles de créer le plus de distorsions dans les recettes agricoles brutes est de 7.0 %. Il s'agit principalement de paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes.

### Graphique 1.15. Transferts pouvant créer le plus de distorsions et autre soutien par pays, 2017-19

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux de l'ESP en pourcentage.

1. Soutien au titre de la production (incluant les paiements au titre de la production) et de l'utilisation d'intrants variables non-assortis de contraintes.
2. UE28.
3. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE.
4. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.
5. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145408>

*Le soutien à l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes est susceptible de créer des distorsions et représente une part non négligeable dans certains pays.*

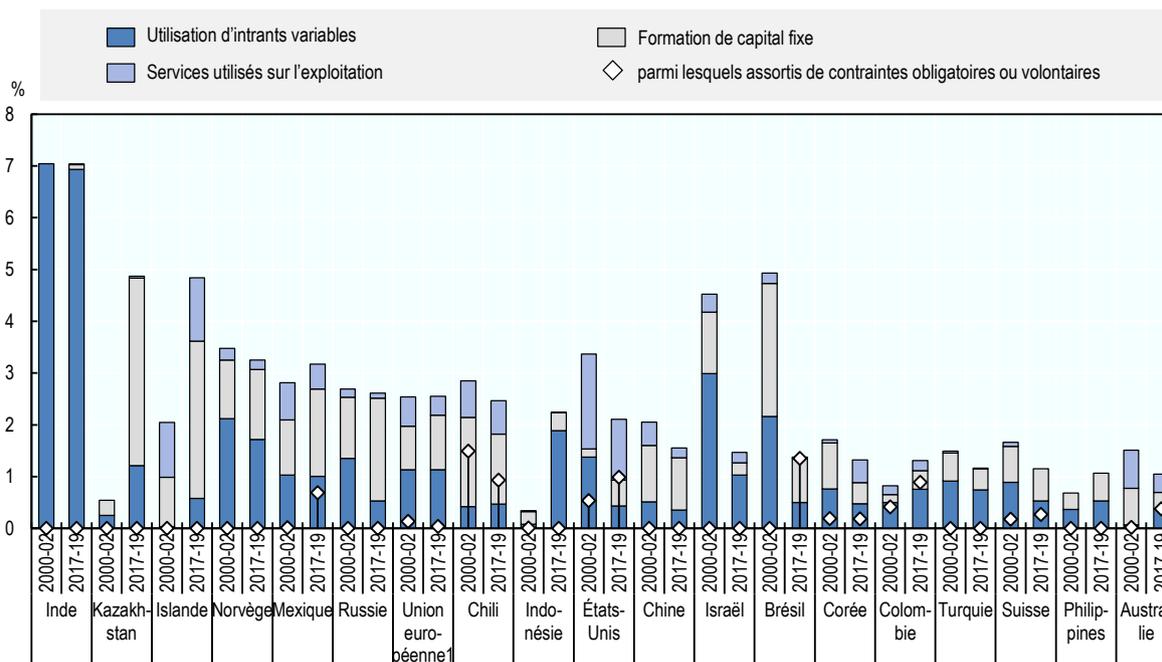
Contrairement au SPM, le coût des paiements, y compris ceux au titre de l'utilisation d'intrants, pèse sur les contribuables plutôt que sur les consommateurs. Cependant, tout comme le soutien des prix du marché, les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes appropriées ne sont pas bien ciblés. Par exemple, les subventions générales aux engrais réduisent les coûts des engrais sans égard aux besoins de chaque parcelle, augmentent le risque de surutilisation ou de mauvaise utilisation, et peuvent aggraver les éventuelles conséquences néfastes sur la santé humaine et l'environnement. Le soutien au titre de la formation de capital fixe sous la forme de subventions ou de prêts à taux bonifiés pour les investissements dans les exploitations est moins susceptible de créer des distorsions et d'accroître les pressions sur la durabilité.

Dans la plupart des pays, le soutien lié aux intrants n'est généralement pas assorti de contraintes qui pourraient garantir que les intrants variables ne soient pas utilisés de manière non durable. L'**Inde** enregistre le taux de soutien lié aux intrants le plus élevé, correspondant à 7 % des recettes agricoles brutes en 2017-19 (graphique 1.16). La quasi-totalité de ce soutien est fournie pour des intrants variables

tels que les engrais et n'est pas assortie de contraintes relatives à leur utilisation. En **Indonésie** et aux **Philippines**, la majorité du soutien lié aux intrants est destinée aux intrants variables et aux services plutôt qu'à la formation de capital fixe, et ces deux pays ont notablement accru leur soutien lié aux intrants ces vingt dernières années. Le **Kazakhstan** et l'**Islande** ont plus que doublé leur taux de soutien lié aux intrants, mais la majeure partie de celui-ci se fonde sur la formation de capital fixe (c'est-à-dire sur les investissements dans les exploitations). **Israël** et le **Brésil** ont réduit de plus de moitié leur taux de soutien lié à l'utilisation d'intrants, et le **Brésil** consacre moins de ressources aux crédits à des conditions préférentielles ces dernières années.

### Graphique 1.16. Utilisation et composition du soutien au titre des intrants dans les pays sélectionnés, 2000-02 et 2017-19

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Le graphique présente les pays dont la part des paiements au titre de l'utilisation d'intrants dépasse 1 % pour 2017-19. Les pays sont classés en fonction de la part de l'ensemble des paiements pour 2017-19.

1. UE15 en 2000-02 et UE28 en 2017-19.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145427>

Mais il y a des pays qui imposent des contraintes sur une part importante de leurs intrants variables basés sur les paiements. Le **Brésil** assortit l'ensemble de ses aides liées aux intrants, y compris les subventions aux prêts à l'investissement, de contraintes qui sont adaptées pour assurer la durabilité environnementale locale. En **Colombie**, la majorité du soutien lié aux intrants est également assujéti à des contraintes concernant la manière dont les intrants sont utilisés, tandis qu'au **Chili**, au **Mexique** et en **Australie**, entre un tiers et la moitié des paiements au titre de l'utilisation d'intrants sont assujéti à des contraintes de ce type. Aux **États-Unis**, des contraintes obligatoires s'appliquent à l'ensemble des paiements au titre de l'assurance récolte.

### ***Le soutien a évolué vers des formes de soutien créant moins de distorsions, mais rarement vers la fourniture de services et de biens publics au secteur***

Dans les années 1990 et 2000 en particulier, plusieurs pays de l'OCDE ont engagé des réformes pour réduire le SPM au profit de paiements moins couplés à la production, en particulier des paiements au titre de la superficie, du nombre d'animaux, des recettes ou des revenus agricoles, ainsi que des paiements fondés sur d'autres critères non liés aux produits agricoles. Ces dernières années, certaines économies émergentes ont également évolué dans ce sens avec des paiements au titre de la superficie en **Chine** et un soutien aux revenus en **Inde**. En règle générale, ces paiements faussent moins la production et les échanges. Toutefois, certains de ces paiements se fondent sur des critères courants en lien plus étroit avec la production. Les paiements au titre de la superficie courante peuvent inciter les agriculteurs à continuer à cultiver des terres marginales, dont l'impact sur la durabilité dépend des facteurs contextuels tels que le fait que les terres seraient simplement abandonnées autrement ou non, ou réaffectées à des utilisations plus susceptibles de respecter l'environnement (OCDE, 2019<sup>[23]</sup> ; Henderson et Lankoski, 2019<sup>[22]</sup>). Les paiements au titre de la superficie ou du nombre d'animaux courants influent sur les pressions environnementales essentiellement par l'intermédiaire de la marge extensive et de la marge des entrées-sorties et ont donc des répercussions positives (négatives) sur l'environnement s'ils encouragent l'évolution vers une utilisation relativement moins (plus) intensive des terres (ibid.).

D'autres paiements créant moins de distorsions ne se fondent pas sur des paramètres d'exploitation courants, mais sur des critères historiques, très souvent, et ne sont parfois même pas assortis d'une exigence de production. Certains se fondent sur des critères non liés à des produits de base, comme les résultats environnementaux, sans prise en compte de la production agricole. Ces paiements « plus découplés » permettent aux signaux transmis par les prix d'atteindre les agriculteurs, lesquels ont ensuite la liberté de décider de leur production en tenant compte des signaux du marché et de l'état de leurs ressources. Les paiements découplés n'ont généralement pas d'effet sur les incitations à la marge intensive ou extensive, mais peuvent influencer sur les incitations à la marge des entrées- sorties (OCDE, 2019<sup>[23]</sup>). Plus précisément, ils pourraient compléter les revenus et donc améliorer la viabilité des entreprises agricoles, décourageant les projets de réaffectation des terres.

Enfin, certains programmes de soutien ne fournissent pas de paiements ou de transferts aux agriculteurs à titre individuel, mais offrent des services ou des biens d'intérêt public tels que la recherche, l'innovation, les inspections sanitaires, les infrastructures et la commercialisation. Ces services sont précieux pour le secteur dans son ensemble, améliorant souvent sa compétitivité et sa capacité à réagir aux signaux du marché et aux exigences sociétales. Cependant, les dépenses qui y sont consacrées sont généralement plus faibles que celles liées aux aides aux producteurs à titre individuel.

*Les paiements découplés versés aux producteurs et les contraintes liées aux intrants sont importants dans les pays de l'OCDE*

En raison de réformes menées dans plusieurs pays membres, la part des paiements créant moins de distorsions dans le soutien aux producteurs augmente dans les pays de l'OCDE, passant d'une moyenne de 9.7 % en 1986-88, à 26.8 % en 2002-02 et à 42.9 % en 2017-19. En 2017-19, les paiements créant moins de distorsions ont représenté une grande partie du soutien aux producteurs dans l'**Union européenne** (69 %), en **Australie** (54 %), en **Suisse** (47 %), aux **États-Unis** (46 %), en **Norvège** (41 %) et au **Canada** (34 %). Ce type de paiement est rare dans les économies émergentes et en développement, à l'exception de la **Chine**, qui a porté les paiements de ce type de 9 % de son ESP en 2000-02 à 21 % en 2017-19.

Néanmoins, depuis 2002-02, la part de cette forme de soutien créant moins de distorsions dans les recettes agricoles brutes n'a augmenté qu'en **Suisse**, au **Japon**, en **Corée** et en **Chine** (graphique 1.17). Dans certains pays, y compris dans l'**Union européenne** et en **Norvège**, les paiements sont de plus en plus souvent versés en fonction de critères historiques ou sans exigence de production de la part de

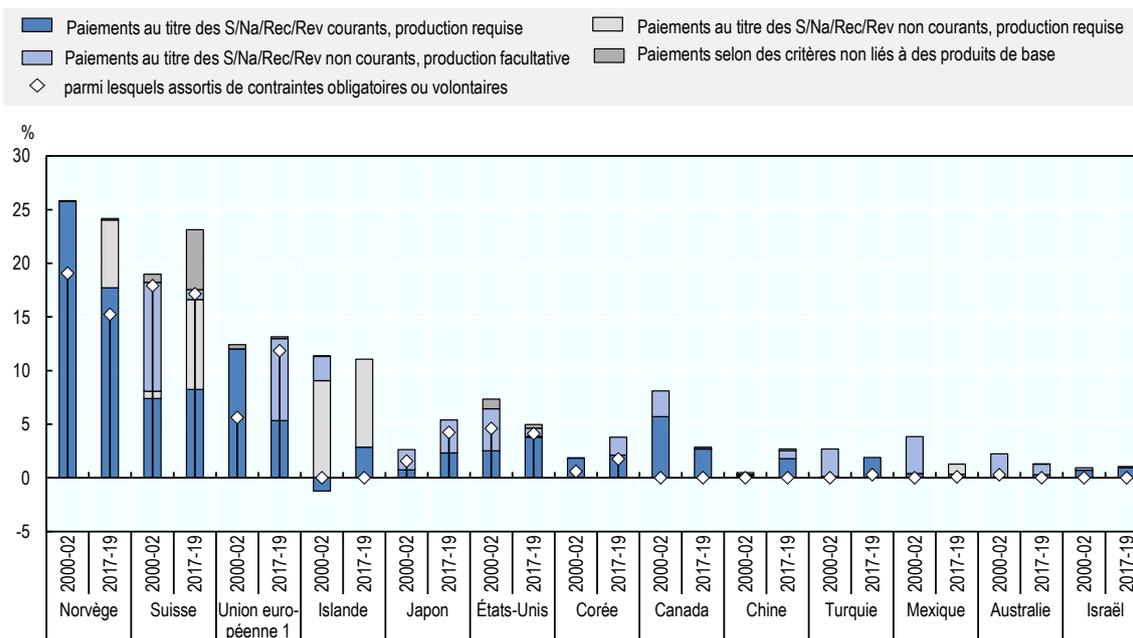
l'agriculteur bénéficiaire, et sont ainsi dissociés des décisions de production courantes. Dans l'**Union européenne**, 60 % des paiements directs se fondent sur des critères non courants sans exigence de production, dont ceux du régime de paiement de base.

Dans certains pays, il s'est produit le phénomène inverse : la part des paiements découplés a diminué. En **Suisse** et au **Mexique**, une partie des aides, qui ne se fondait pas sur des critères courants en 2000-02, a été assortie d'une exigence de production en 2017-19. Aux **États-Unis**, une plus grande partie des aides créant le moins de distorsion exigeait une production en 2017-19 qu'en en 2000-02.

Les paiements non liés à des produits de base ne sont substantiels que dans deux pays, les **États-Unis** et la **Suisse**, et ont augmenté dans ce dernier pays ces vingt dernières années. En principe, ces paiements aux agriculteurs visent directement des résultats liés à l'environnement ou aux paysages qui ne sont pas nécessairement en rapport avec la production d'un quelconque produit agricole.

### Graphique 1.17. Utilisation et composition du soutien au titre des superficies, du nombre d'animaux, des recettes et du revenu dans les pays sélectionnés, 2000-02 et 2017-19

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Notes : Le graphique présente les pays dont la part des paiements au titre de la superficie, du nombre d'animaux, des recettes et du revenu, et selon critères non liés à des produits de base, dépasse 1 % pour 2017-19. Les pays sont classés en fonction de la part de l'ensemble des paiements pour 2017-19.

1. UE15 en 2000-02 et UE28 en 2017-19.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145446>

Dans certains pays, les paiements sont associés à des pratiques de production particulières qui visent à améliorer les performances environnementales de l'exploitation ou le bien-être des animaux. Il peut notamment s'agir de contraintes liées à l'utilisation d'intrants, au traitement des animaux ou de contraintes agroenvironnementales. Ces contraintes peuvent être obligatoires ou faire partie de programmes que les agriculteurs peuvent intégrer sur la base du volontariat, par exemple en s'engageant à réduire l'utilisation des éléments nutritifs ou à créer des zones tampons. Seuls six pays assortissent leurs paiements au titre

de la superficie, du nombre d'animaux, des recettes et des revenus à des contraintes de ce type : la **Norvège**, la **Suisse**, l'**Union européenne**, le **Japon**, les **États-Unis** et la **Corée** (graphique 1.17). Dans l'**Union européenne**, la plupart de ces paiements sont subordonnés à l'adoption de pratiques obligatoires et les 28 États membres doivent consacrer une proportion minimum des fonds du deuxième pilier à des mesures volontaires environnementales et climatiques. En **Norvège**, en **Suisse**, au **Japon** et aux **États-Unis**, plus des deux tiers de ces paiements sont assujettis à des contraintes.

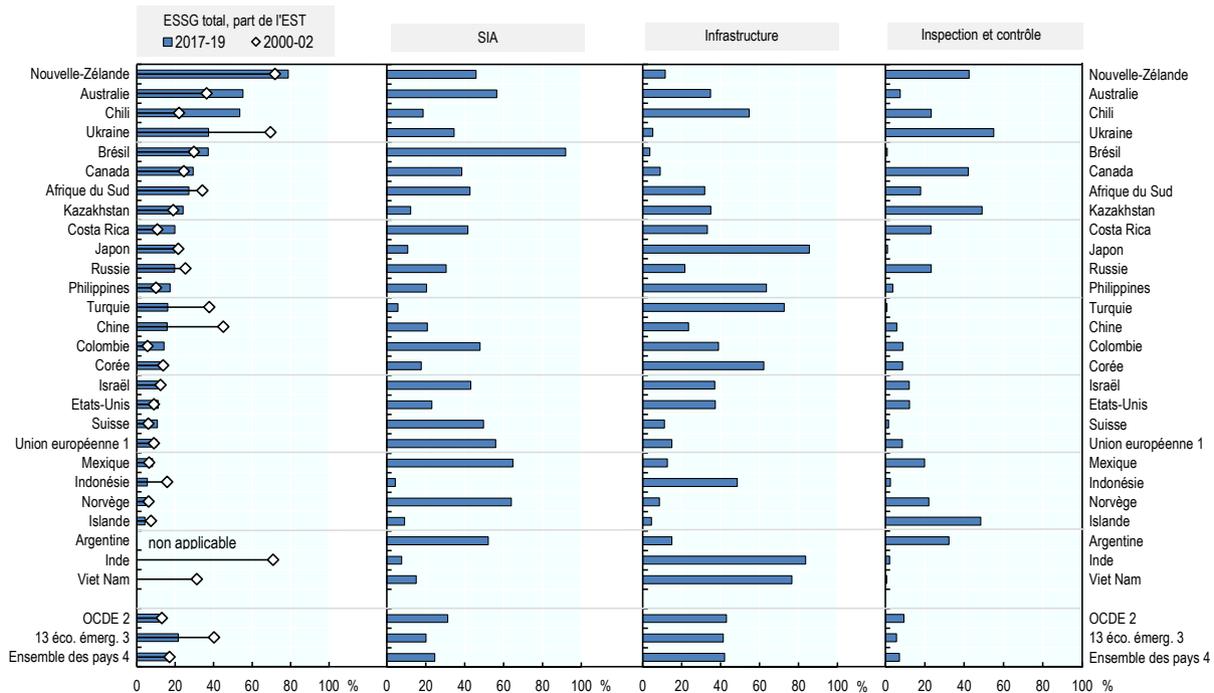
*La part des dépenses consacrées aux services d'intérêt général et aux biens d'intérêt public dans le soutien total n'a pas augmenté*

Outre le soutien aux producteurs à titre individuel, les pouvoirs publics appuient également le secteur agricole en fournissant des biens et des services d'intérêt public qui créent des conditions propices au secteur et améliorent sa compétitivité. Les investissements dans l'innovation, dans les infrastructures, dont les transports et la fourniture de technologies de l'information et de la communication, et dans la biosécurité peuvent contribuer à la productivité et à la résilience du secteur. Les mesures des pouvoirs publics ont un rôle à jouer pour faciliter ces investissements. Ce soutien est mesuré par l'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG), qui comprend les dépenses consacrées au système d'innovation, aux services d'inspection et au développement et à l'entretien des infrastructures, mais également à la commercialisation, à la promotion et au stockage public. Bien que ce type de soutien puisse contribuer à une croissance durable de la productivité, il est généralement bien plus faible que le soutien fourni directement aux producteurs à titre individuel. La redéfinition du soutien agricole pourrait consister à réorienter les formes de soutien créant le plus de distorsions et financées par les contribuables vers des paiements ciblés sur des résultats précis non liés à des produits de base ou les services d'intérêt général et les biens d'intérêt public, ou même des domaines d'action des pouvoirs publics qui ne sont pas propres à l'agriculture, comme le programme d'action général pour le climat. Cependant, une partie du soutien aux services d'intérêt général, tel que mesuré par l'ESSG, peut comprendre des éléments créant des distorsions. Par exemple, les dépenses publiques peuvent soutenir indirectement les producteurs du pays en finançant un stockage supérieur aux besoins du marché, en encourageant les ventes sur les marchés intérieurs et étrangers, et en développant les infrastructures d'irrigation d'une façon pouvant nuire à l'environnement. Pour certains de ces investissements, une analyse détaillée s'impose pour mesurer leurs coûts et leurs avantages à plus grande échelle, et éviter les conséquences inattendues pour la durabilité économique ou environnementale du secteur.

L'ESSG ne représente en moyenne que 17 % de la valeur absolue de l'estimation du soutien total à l'agriculture (EST) dans les pays de l'OCDE en 2017-19, une part qui n'a pas augmenté depuis 2000-02. Le soutien aux services d'intérêt général a triplé en valeur nominale depuis 2000-02 dans les économies émergentes et en développement, mais sa part dans le soutien total est passée de 40 % à 21 % en 2017-19 en raison d'une augmentation bien plus importante du soutien aux producteurs (graphique 1.18). L'ESSG représente plus de 30 % de l'EST uniquement en **Nouvelle-Zélande**, en **Australie**, au **Chili**, en **Ukraine** et au **Brésil**. Néanmoins, certains pays ont accru la part de l'ESSG dans le soutien total : la **Nouvelle-Zélande**, l'**Australie**, le **Chili**, le **Brésil**, le **Canada**, le **Kazakhstan**, les **Philippines**, la **Colombie**, les **États-Unis** et la **Suisse**.

Parmi les différents services fournis au secteur, les pays ont tendance à donner la priorité au développement et à l'entretien des infrastructures, poste qui représente en moyenne 42 % des dépenses, avec des moyennes très similaires dans les pays de l'OCDE et dans les économies émergentes et en développement, mais avec d'importantes différences d'un pays à l'autre. Les infrastructures représentent plus de 70 % de l'ESSG au **Japon**, en **Inde**, au **Viet Nam** et en **Turquie**, et plus de la moitié des dépenses consacrées aux services d'intérêt général concerne les infrastructures en **Corée**, aux **Philippines** et au **Chili**.

**Graphique 1.18. Estimation du soutien aux services d'intérêt général : part dans l'EST et composition, 2017-19**



Notes : SIA = Système d'Innovation Agricole. Les pays sont classés en fonction de la part de l'ESSG total dans l'EST.

1. UE28.

2. Le total pour l'OCDE ne comprend pas les pays de l'UE non-membres de l'OCDE.

3. Les 13 économies émergentes sont l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, le Kazakhstan, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Ukraine et le Viet Nam.

4. Le total pour l'ensemble des pays inclut tous les pays de l'OCDE, les pays membres de l'UE non-OCDE et les économies émergentes.

Source : OCDE (2020), « 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/10.1787/888934145465>

Au deuxième rang des priorités des pays figurent les dépenses destinées aux systèmes d'innovation agricole, qui représentent respectivement en moyenne 31 % et 25 % de l'ESSG dans les pays de l'OCDE et dans les économies émergentes et en développement. Les connaissances créées, partagées et adoptées par l'intermédiaire des systèmes d'innovation agricole offrent les perspectives les plus prometteuses pour améliorer la capacité du secteur à se développer de façon durable et à accroître sa résilience en s'adaptant aux chocs et à l'environnement de marché en constante évolution. Le **Brésil** consacre 92 % de son ESSG à l'innovation, et au **Mexique**, en **Norvège**, en **Australie**, dans l'**Union européenne** et en **Argentine**, les systèmes d'innovation agricole représentent plus de la moitié des dépenses dédiées aux services d'intérêt général.

Les dépenses affectées aux systèmes d'inspection et de contrôle représentent un troisième groupe important de services d'intérêt général fournis au secteur. Si, en moyenne, ces systèmes reçoivent une bien plus petite part de l'ESSG que les infrastructures et les systèmes d'innovation agricole, les inspections et les contrôles peuvent constituer un service essentiel pour améliorer la compétitivité, assurer la sécurité de la production, protéger l'environnement et garantir la cohérence du système international de commerce de produits agroalimentaires. En **Ukraine**, au **Kazakhstan**, en **Nouvelle-Zélande**, en **Islande** et au **Canada**, les services d'inspection et de contrôle représentent au moins 40 % de l'ensemble des dépenses consacrées aux services d'intérêt général.

### Encadré 1.5. Les systèmes alimentaires et le défi de mesures cohérentes

On attend du système alimentaire mondial qu'il relève un triple défi impressionnant. Le premier est d'offrir des aliments sûrs et nutritifs aux consommateurs, en quantité suffisante et à des prix abordables. Le deuxième est de préserver les ressources naturelles tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre et en évitant la destruction d'écosystèmes et d'une biodiversité si précieuse. Le troisième est de fournir des moyens de subsistance aux agriculteurs et aux autres acteurs de la chaîne alimentaire, ainsi que de promouvoir le développement rural.

Le fait que ces objectifs soient loin d'être atteints a donné lieu à des accusations d'échec du système. Pourtant, l'ampleur des réalisations passées est aussi spectaculaire que ce qu'il reste à accomplir.

- La population mondiale est passée de 3 milliards en 1960 à environ 7.8 milliards aujourd'hui et il y a plus de nourriture disponible par habitant qu'il y a plusieurs générations. Pourtant, à l'échelle mondiale, plus 800 millions de personnes sont sous-alimentées et un nombre encore plus grand de personnes est en surpoids ou obèse, ces deux aspects (plus des formes de malnutrition plus générales) participant à l'accroissement du poids économique de la santé publique.
- Le triplement de la production depuis 1960 est principalement attribuable à l'amélioration des rendements et à la croissance de la productivité, la superficie agricole globale ayant peu évolué. Si ces gains n'avaient pas été réalisés, les conséquences pour le développement humain et l'environnement auraient été dévastatrices. Néanmoins, la croissance de la production impose un stress aux sols et aux ressources hydrauliques. Le secteur agricole représente également 11 % des émissions de GES et cette part double une fois que le changement d'affectation des terres est pris en compte.
- En définitive, le processus d'évolution technique et structurelle a bénéficié à de nombreux agriculteurs qui ont intégré avec succès des secteurs de l'économie enregistrant une croissance plus rapide, tandis que les consommateurs ont bénéficié d'une baisse du prix des produits alimentaires. Cependant, cette évolution a entraîné une baisse des revenus des agriculteurs qui ne sont pas compétitifs, et dans certains pays, a forcé des personnes en détresse à migrer vers les zones urbaines.

Les défis auxquels le système alimentaire global fait face sont un aspect essentiel des difficultés plus générales que rencontre l'ensemble de l'humanité, avec des répercussions sur la quasi-totalité des 17 Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies.

Pour relever ces défis, il faut avoir une vue d'ensemble du système alimentaire et de ses ramifications, c'est-à-dire l'« ensemble des éléments (environnement, personnes, intrants, processus, infrastructures, institutions, etc.) et des activités ayant trait à la production, la transformation, la distribution, la préparation et la consommation de produits alimentaires, de même que les résultats de ces activités, y compris les résultats socioéconomiques et environnementaux ». (FAO).

L'un des points cruciaux des systèmes alimentaires nationaux, c'est que les différents aspects agissent les uns sur les autres, créant des synergies entre les mesures, mais impliquant aussi des compromis difficiles. Par exemple, les recommandations alimentaires de plusieurs pays laissent penser que les gens devraient adopter un régime alimentaire où la consommation de viande rouge est limitée. Dans la mesure où ces recommandations réduisent la demande de viande de ruminants, cette évolution pourrait être avantageuse en termes de réduction d'émissions (une synergie). Toutefois, les mesures qui entraînent une baisse de la production animale peuvent réduire l'offre de protéines dans des régions où elle reste faible (un compromis). De même, les mesures visant à accroître la productivité des exploitations pourraient entraîner une croissance des revenus dans le secteur agricole et au-delà, et

permettre aux consommateurs de bénéficier d'une baisse des prix, mais il y aura également un compromis à trouver par rapport aux producteurs qui ne sont pas à même d'augmenter leur productivité. Autre exemple, le financement de biens publics pourrait bénéficier à l'environnement et soutenir simultanément les revenus agricoles, mais la détermination du prix du capital naturel en fonction de son coût pour la société pourrait faire baisser les revenus, au moins à court terme. Dans certains cas, il y a des synergies ou des compromis complexes entre les trois dimensions. La prise en compte d'un seul enjeu pour atteindre un objectif est peu susceptible de faire progresser la situation compte tenu de ces interactions, et pourrait même engendrer des effets secondaires non voulus.

Le travail de l'OCDE sur les systèmes alimentaires consiste à examiner de quelle manière les pays peuvent améliorer leur action compte tenu de la complexité de ces interactions. Dans de nombreux pays, il existe des écarts importants entre les mesures qui contribueraient efficacement à relever le « triple défi » et les mesures actuellement en place. Ces écarts peuvent apparaître en raison de difficultés à cerner et traiter les synergies et les compromis, mais ils peuvent aussi être l'expression de problèmes tels que des divergences entre les idées reçues et les données scientifiques, ou le pouvoir relatif d'intérêts spécifiques. Les différents secteurs d'action peuvent également être sous la responsabilité de plusieurs décideurs, ce qui les oblige à se coordonner. Le travail de l'OCDE se concentre donc à la fois sur les exigences de fond associées à des mesures efficaces et ambitieuses, et sur la façon dont les processus décisionnels peuvent être orientés pour garantir une certaine cohérence malgré des objectifs multiples.

Source : OCDE (2020<sub>[25]</sub>)

## Évaluation du soutien et des réformes

En 2016, les ministres de l'Agriculture des pays membres de l'OCDE se sont accordés sur la nécessité de recourir à des approches intégrées qui permettraient de renforcer la capacité des agriculteurs et du secteur alimentaire à améliorer leur productivité, à gérer les ressources naturelles de façon plus durable et à accroître leur résilience (OCDE, 2016<sub>[19]</sub>). Ces résultats recherchés peuvent être considérés comme des conditions préalables indispensables pour relever le triple défi auquel le système alimentaire mondial fait face aujourd'hui (Encadré 1.5). Ils constituent également des indicateurs de référence utilisés pour évaluer la performance des politiques alimentaires et agricoles et des mesures de soutien au secteur dans le Cadre OCDE d'analyse des politiques pour la productivité, la durabilité et la résilience dans le secteur agricole et alimentaire (OCDE, 2020<sub>[20]</sub>). Pour parvenir à ces résultats, les ministres ont défini un ensemble de grands principes devant régir les politiques agricoles. Celles-ci doivent, entre autres, cibler des résultats précis, être adaptées à l'ordre de grandeur de ces résultats, être équitables à l'intérieur des pays et entre eux, favoriser les mécanismes du marché afin de concourir au bon fonctionnement du système commercial mondial, et concorder avec les mesures prises dans les autres domaines (OCDE, 2016<sub>[19]</sub>). L'évolution des politiques publiques est évaluée au regard de ces principes, en complément des angles d'analyse habituels.

***Le soutien total à l'agriculture s'est élevé en moyenne à 619 milliards USD (542 milliards EUR) par an sur la période 2017-19, mais certains pays ont soumis leurs producteurs à des taxes implicites. Une part très minime de ce soutien est ciblée sur les objectifs affichés.***

Au cours de la période 2017-19, la politique agricole des 54 pays étudiés ici s'est traduite par le versement à leur secteur agricole d'un total de 708 milliards USD (620 milliards EUR) en moyenne par an. Environ les trois quarts de ce soutien, soit 536 milliards USD (469 milliards EUR) par an, ont été transférés aux producteurs à titre individuel, et pour plus de la moitié de ce montant, par le biais d'instruments ayant le

plus tendance à engendrer des distorsions du marché – principalement des soutiens du prix du marché (SPM) à destination des producteurs et des subventions au titre de la production d'un produit ou de l'utilisation d'intrants non assorties de contraintes. Parallèlement, six pays, notamment l'**Argentine** et l'**Inde**, ont taxé implicitement leurs producteurs agricoles en appliquant des mesures qui ont minoré les prix intérieurs de certains produits. Sur la période 2017-19, ces taxes implicites se sont montées chaque année à plus de 89 milliards USD (78 milliards EUR), portant les transferts nets aux producteurs agricoles à 446 milliards USD (391 milliards EUR) et les transferts nets au secteur dans son ensemble à 619 milliards USD (542 milliards EUR) par an une fois lesdites taxes déduites des transferts positifs bruts. Bien qu'elles abaissent le niveau global du soutien, ces taxes implicites augmentent elles aussi les distorsions du marché.

Les SPM (tant positifs que négatifs) et les soutiens budgétaires générateurs de plus de distorsions s'avèrent généralement avoir des effets négatifs sur la productivité et sur l'environnement. Par conséquent, la majorité du soutien à l'agriculture n'est pas ciblée sur les résultats recherchés par les États. Les performances des pays en matière de productivité et d'impact environnemental du secteur dépendent d'événements et d'incitations qui dépassent largement les mesures de soutien à l'agriculture, notamment de l'évolution de la technologie. Mais ce bilan final est influencé – très probablement de manière négative pour l'essentiel du soutien – par les mesures en place qui créent des distorsions.

Durant la même période, les dépenses budgétaires ont atteint 425 milliards USD (373 milliards EUR) par an, un volume en forte hausse depuis le début des années 2000, notamment dans un certain nombre d'économies émergentes et en développement mais aussi dans plusieurs pays membres de l'OCDE. Cette composante du soutien est particulièrement importante pour des États cherchant à améliorer l'efficacité des dépenses publiques.

### ***Le bilan est contrasté sur le plan des améliorations de la productivité et de la durabilité des secteurs agricoles***

La productivité agricole mondiale, mesurée par la productivité totale des facteurs, a progressé à un rythme annuel moyen de 1.6 % au cours des dix dernières années. Malgré des différences marquées d'un pays à l'autre, tous ont amélioré leur productivité sur les deux dernières décennies, avec des hausses allant de moins de 0.1 % à plus de 3 % par an.

Bien que les indicateurs agroenvironnementaux globaux montrent des progrès sur certains éléments de l'empreinte environnementale, la performance du secteur diffère selon les pays, les régions et les périodes. Beaucoup de pays ont amélioré leur productivité sans accroître les pressions agroenvironnementales, diminuant ainsi les émissions de GES par hectare et les bilans de l'azote par hectare. Particulièrement prononcé dans les années 2000, ce découplage environnemental s'est toutefois essoufflé au cours de la décennie suivante en même temps que l'élan de réforme des politiques agricoles dans les pays de l'OCDE, tel que mesuré par la diminution des formes de soutien créant le plus de distorsions. Cela laisse penser que des réformes visant à réduire le soutien à l'agriculture et à privilégier des formes de soutien moins génératrices de distorsions pourraient amener des améliorations en matière de croissance de la productivité durable.

Il importe de surveiller davantage les performances environnementales de l'agriculture et l'impact des mesures de soutien sur l'environnement. Les pays devraient investir dans l'amélioration des performances agroenvironnementales des agriculteurs et de l'action publique, en exploitant les technologies numériques actuelles qui permettent de recueillir et combiner des sources d'information différentes et des données plus granulaires. Ils pourraient en particulier développer l'utilisation des outils numériques pour contrôler le respect des mesures en vigueur, évaluer et réviser la réglementation, et améliorer l'accès aux données agricoles. La mise au point d'indicateurs nécessite une coordination entre chercheurs et responsables publics. Les liens entre innovation et productivité doivent faire l'objet d'une attention particulière afin que

la politique publique favorise la mise en œuvre d'idées nouvelles pour découpler la croissance de la productivité et l'augmentation des pressions sur l'environnement.

### ***Différentes voies existent pour aider l'agriculture à devenir plus productive, durable et résiliente – mais elles restent peu exploitées***

Les mesures les plus aptes à accroître la productivité du secteur agricole sont celles qui contribuent à améliorer sa capacité à innover, à réagir à l'évolution des incitations et des exigences économiques, sociales et environnementales, et à gérer avec souplesse les chocs externes qui éprouvent sa résilience. Il s'agit notamment des mesures « sans regret » et des investissements dans certains services et infrastructures profitant au secteur, qui amélioreront sa productivité et sa durabilité même en l'absence de choc. Les services qui génèrent un système d'innovation agricole très performant et un environnement biosécuritaire compétitif et résilient contribuent à renforcer à la fois la productivité et la durabilité du secteur.

Les mesures de soutien mises en œuvre par les États ne donnent pas assez la priorité aux biens et services publics au secteur agricole : un huitième du soutien est alloué aux systèmes d'innovation agricole, d'inspection et de contrôle, et aux infrastructures rurales.

Dans leur immense majorité, les mesures de soutien à l'agriculture n'ont pas pour objectif d'améliorer les biens et services d'intérêt public qui rendent le secteur plus productif et réactif aux enjeux environnementaux. Le soutien à ces services d'intérêt général (comptabilisés dans l'ESSG) ne représente que 17 % du soutien total net (indiqué par l'EST) et n'a pas augmenté depuis 2000-02 dans la plupart des pays. Cinq pays seulement consacrent aux services d'intérêt général plus de 30 % de leur EST respectif : la **Nouvelle-Zélande**, l'**Australie**, le **Chili**, l'**Ukraine** et le **Brsil**. En moyenne, sur l'ensemble des pays, seulement 7 % du soutien total est alloué aux infrastructures du secteur, 4 % aux investissements dans des systèmes d'innovation agricole, et 1 % aux services d'inspection.

L'innovation est un facteur déterminant de productivité et de durabilité de l'agriculture, qui rend le système plus apte à prendre en compte les besoins des professionnels du secteur, les demandes de la société et les pressions sur l'environnement. La coopération internationale en matière de recherche permet en particulier une spécialisation complémentaire entre les pays et une démultiplication des connaissances. La compétitivité du secteur agricole et sa résilience aux chocs et aux difficultés nouvelles dépendent également des investissements réalisés dans les infrastructures, notamment dans les transports, et dans la fourniture de technologies de l'information et de la communication, notamment d'infrastructures de connectivité dans les zones rurales. Les politiques publiques peuvent faciliter ce type d'investissements – en particulier ceux propres à améliorer le capital humain et à faciliter les processus décisionnels des exploitations en leur donnant accès à des services, des connaissances et des informations. Un secteur agricole compétitif et résilient a aussi impérativement besoin d'investissements dans la biosécurité et dans la santé animale et végétale qui encouragent les producteurs à prévenir les aléas et à s'y préparer. Les fonds alloués aux services d'inspection doivent répondre aux besoins nationaux, en réduisant le risque d'infestation par des ravageurs ou des maladies sans peser sur la production ou les échanges.

Certains types de soutien aux services d'intérêt général peuvent cependant avoir des effets de distorsion. Ainsi, des dépenses publiques qui financent la constitution de stocks supérieurs aux besoins du marché ou le développement des infrastructures d'irrigation d'une manière risquant d'avoir un impact négatif sur l'environnement, peuvent encourager des niveaux de production et d'exportation non durables ou non conformes aux signaux du marché. Les mesures de soutien à la fourniture de biens et services d'intérêt public devraient donc faire l'objet d'une analyse coûts-avantages intégrant leurs conséquences indésirables sur l'environnement.

*L'élan de réforme du soutien aux producteurs en faveur de dispositifs moins générateurs de distorsions s'est essoufflé ces dix dernières années, et les mesures ciblées restent relativement sous-utilisées*

Ces dernières décennies, de nombreux pays de l'OCDE ont engagé des réformes en vue de réduire leur soutien des prix du marché et les autres mesures engendrant le plus de distorsions, pour privilégier les paiements aux producteurs moins couplés à la production courante. Dans plusieurs pays membres de l'OCDE, les paiements au titre de la superficie, du nombre de têtes, des recettes ou des revenus, ou les paiements non liés à la production de produits agricoles, représentent une grande part du soutien aux producteurs. Les paiements de ce type sont plus efficaces pour transférer des revenus aux propriétaires de terres agricoles et autres facteurs de production, et ils diminuent le risque de fausser le marché et de générer des impacts négatifs sur l'environnement. Néanmoins, en règle générale, ces programmes ne sont toujours pas ciblés directement sur des objectifs précis concernant le secteur ou l'ensemble de la société. Seule une poignée de pays ont élaboré des programmes de soutien aux producteurs qui ne sont pas liés à des variables de production agricole, actuelles ou passées, mais au contraire à la fourniture de produits autres que des produits de base, par exemple en rapport avec l'environnement ou le paysage. Ces programmes représentent une très petite part du soutien total.

Dans un certain nombre de pays, les paiements sont liés à l'utilisation de pratiques agricoles particulières ou associés à des prescriptions obligatoires ou facultatives agroenvironnementales ou relatives au bien-être animal. Le développement de ce type de paiements dans certains pays illustre l'importance croissante des préoccupations de nos sociétés vis-à-vis de l'environnement, du bien-être animal ou de la fourniture d'autres biens publics. L'efficacité et l'efficacités de ces mesures supposent qu'elles soient effectivement ciblées sur le résultat recherché et sur les investissements nécessaires pour éviter une mauvaise affectation des ressources due aux défaillances du marché. Ces restrictions peuvent réduire une partie des conséquences négatives des mesures en question sur l'environnement mais elles ciblent rarement l'objectif final.

Les interventions publiques sont généralement plus efficaces et efficaces lorsqu'elles sont ciblées sur le problème en jeu. Les États peuvent améliorer sensiblement le fléchage de leur soutien à l'agriculture sur des résultats bien définis et mesurables. Peu de progrès ont été observés à cet égard, et la majorité du soutien apporté par des dépenses budgétaires n'est pas ciblée sur des bénéficiaires ou des résultats clairement identifiés.

***Au contraire, la majorité des mesures de soutien utilisées sont de celles susceptibles de créer le plus de distorsions et d'avoir le plus d'effets négatifs sur l'environnement***

*Les montants alloués aux mesures de soutien entraînant le plus de distorsions n'ont que faiblement diminué en pourcentage du soutien total, et ont augmenté en valeur absolue*

Au contraire, le soutien à l'agriculture continue de prendre majoritairement des formes connues pour avoir des effets de distorsion particulièrement importants sur la production et le commerce international. Le soutien des prix du marché (négatif ou positif) et les paiements au titre des quantités produites ou de l'utilisation sans restriction d'intrants variables tels que les engrais représentent ensemble plus de la moitié du total des transferts à destination et en provenance du secteur, ou 70 % des transferts à destination et en provenance des producteurs à titre individuel. Les écarts entre les niveaux de soutien des prix selon les produits à l'intérieur d'un même pays, et la coexistence d'un soutien des prix important en faveur de certains produits et de prix minorés pour d'autres, créent des distorsions supplémentaires sur les marchés intérieurs.

Ces formes de soutien risquent aussi de nuire à la performance du secteur sur le plan environnemental. Des prix effectifs à la production majorés et des prix minorés pour des intrants importants mais

potentiellement nocifs peuvent se traduire par une production plus extensive ou plus intensive et ainsi accroître les émissions de gaz à effet de serre (GES), aggraver les excédents d'éléments nutritifs et leur passage dans les réservoirs d'eau et dans l'air, et appauvrir la biodiversité dans les zones agricoles.

*Certaines économies émergentes ont augmenté leurs niveaux de soutien, en particulier sous les formes les plus génératrices de distorsions, les rapprochant de ceux rencontrés dans les pays membres de l'OCDE*

Au sein de la zone OCDE, de nombreux pays ont réduit leurs catégories de soutien nocives dans les années 1990 et 2000, mais les réformes ont fortement marqué le pas ces dernières années. Ailleurs en revanche, plusieurs économies émergentes, dont l'**Indonésie**, la **Chine** et, dans une moindre mesure, les **Philippines** et la **Fédération de Russie**, sont allées en sens inverse et ont augmenté le soutien à leur secteur agricole. On note toutefois que, depuis peu, la **Chine** se tourne en partie vers des formes de soutien moins génératrices de distorsions. D'un autre côté, plusieurs pays, en particulier l'**Argentine** et l'**Inde**, appliquent divers types de restriction à l'exportation et, dans le cas de l'**Inde**, des règles de commercialisation à l'intérieur du pays, qui ont pour effet de taxer leurs producteurs agricoles. Dans les 13 économies émergentes et en développement couvertes par ce rapport, le soutien positif au secteur sous ces formes très génératrices de distorsions représente aujourd'hui plus de 9 % des recettes agricoles brutes – contre 8.5 % dans l'ensemble des pays de l'OCDE, et en outre, la taxation implicite due à la minoration des prix intérieurs dans plusieurs de ces économies ajoute aux distorsions régionales et mondiales.

***L'augmentation des besoins en aliments à valeur élevée et la demande croissante de biens publics sont sources d'opportunités pour le secteur agricole, mais l'aggravation des pressions sur les ressources et des incertitudes liées au changement climatique représente un défi supplémentaire***

Les années et les décennies à venir s'annoncent riches en opportunités pour le secteur agroalimentaire, mais aussi pleines de défis. La hausse de la démographie et des revenus ainsi que l'évolution des modes de vie font anticiper une augmentation de la demande, en particulier pour des produits alimentaires de haute qualité comme les fruits et légumes et les produits carnés et laitiers. D'un autre côté, les ressources naturelles de beaucoup de pays sont soumises à des pressions croissantes, et le changement climatique devrait entraîner des événements météorologiques extrêmes plus fréquents et plus intenses. Même si la tendance de fond prévue dans les Perspectives agricoles de l'OCDE/ FAO (OCDE/FAO, 2020<sup>[9]</sup>) est celle d'une croissance de l'offre restant plus rapide que celle de la demande au niveau mondial durant les dix prochaines années, les sources d'incertitude sont nombreuses et pourraient se traduire aussi bien par des prix réels en hausse qu'en baisse (OCDE, 2016<sup>[26]</sup>). Quels que soient les prix futurs, des efforts plus importants doivent être engagés pour garantir une croissance de la productivité durable et des systèmes alimentaires résilients, comme ont appelé à le faire les ministres de l'Agriculture réunis à l'OCDE en avril 2016 (OCDE, 2016<sup>[19]</sup>). Caractérisée par une production alimentaire ne risquant guère de se montrer incapable de répondre à la demande et donc des prix bas, la conjoncture actuelle offre une occasion d'améliorer fondamentalement la durabilité de la production agricole.

**Les priorités à venir sont d'abandonner progressivement les types de soutien les plus nocifs pour les marchés et l'environnement, de mieux cibler le soutien au revenu, et de privilégier le soutien à des investissements améliorant la productivité, la durabilité et la résilience du secteur**

*Il y a beaucoup à gagner à réduire les soutiens qui créent des distorsions du marché et nuisent à l'environnement*

Une grande partie des interventions des pouvoirs publics continuent de porter sur les prix que les producteurs perçoivent pour leurs produits et qu'ils payent pour leurs intrants. Étant donné la taille de ce soutien et ses effets négatifs de plus en plus avérés sur le plan de la durabilité, les pays devraient relancer les efforts en vue de réduire et d'éliminer progressivement ces formes de soutien. Une diminution du soutien des prix du marché ne libère généralement pas de ressources publiques, mais peut générer temporairement des demandes supplémentaires de dépenses budgétaires afin de dédommager les agriculteurs pour la perte de protection subie. Lorsqu'un tel dédommagement est nécessaire pour un temps limité, il devrait être proportionné aux pertes de revenu effectives. Le montant de ce dédommagement sera inférieur à ce que la valeur des transferts induits par le soutien des prix pourrait laisser penser, car une grande partie de ces transferts « fuitent » vers d'autres bénéficiaires, notamment les fournisseurs des intrants achetés et les propriétaires. Le soutien au titre d'intrants variables a souvent pour but de dédommager les agriculteurs pour le manque d'infrastructures ou d'accès aux marchés d'intrants. Il existe toutefois une solution habituellement plus efficace pour remédier à ces défaillances : investir dans les infrastructures en question.

L'abandon progressif du soutien des prix du marché et des autres formes de soutien susceptibles d'entraîner le plus de distorsions améliore également l'efficacité d'autres interventions. Les producteurs protégés par d'importantes mesures aux frontières et isolés des fluctuations du marché sont moins enclins à investir dans des technologies réductrices de coûts, et ce type de protection a tendance à ralentir les transformations structurelles. La suppression de signaux-prix générateurs de distorsions renforcerait la portée des mesures qui augmentent la valeur ajoutée des activités économiques – en particulier les investissements dans la recherche-développement, et l'innovation plus généralement.

Dans les années 1990 et 2000, d'importants efforts ont été déployés, et renforcés par les pressions multilatérales, pour réduire les soutiens générateurs de distorsions dans beaucoup de pays, mais l'élan de réforme en faveur de mesures plus efficaces a fortement marqué le pas depuis. Néanmoins, un certain nombre de grands accords commerciaux préférentiels et régionaux sont entrés en vigueur récemment ou sont en cours de négociation. Même si les gains qu'ils procurent sont moindres que ceux de réformes multilatérales de grande envergure, les accords commerciaux préférentiels et régionaux donnent aux pays la possibilité d'agir ensemble pour diminuer les soutiens internes nocifs et les barrières d'accès aux marchés. Ils peuvent être considérés en outre comme de bonnes solutions de rechange, viables, permettant au moins de consolider les droits appliqués et d'instaurer de bonnes pratiques réglementaires (OCDE, 2019<sup>[27]</sup>). Pour exploiter ce potentiel au maximum, les pays participants doivent éviter de protéger les sous-secteurs qui bénéficient d'un soutien élevé, afin d'atténuer les distorsions générées sur leur marché intérieur par des différentiels de soutien croissants entre les produits.

Les mesures prises dernièrement par plusieurs pays inquiets pour la sécurité alimentaire de leurs populations à la suite de la pandémie de COVID-19 tendent à montrer cependant que les restrictions commerciales circonstancielles restent à l'ordre du jour. Les restrictions, voire les interdictions, imposées sur les exportations punissent les producteurs nationaux qui fournissent à l'humanité de quoi se nourrir, elles risquent de saper la confiance dans le système commercial international, et font du mal aux pays importateurs nets de produits alimentaires.

*Le soutien aux producteurs serait plus efficient s'il était ciblé sur des résultats d'intérêt public bien définis et quantifiables*

Les paiements aux usagers des terres devraient être de plus en plus axés sur la fourniture de biens publics. Quelques pays, en particulier la **Suisse** et les **États-Unis**, rémunèrent les agriculteurs pour la fourniture de certains produits autres que des produits de base, par exemple des aménagements paysagers ou d'autres biens répondant aux demandes sociétales. Ces paiements sont toutefois faibles en termes relatifs, puisqu'ils représentent un peu plus de 0.3 % des dépenses publiques consacrées au secteur, et moins de 0.6 % du soutien budgétaire versé aux producteurs individuellement. Les paiements au titre de produits autres que des produits de base constituent un moyen de créer des marchés pour les biens publics qui, bien que fournis par des exploitants fonciers individuels ou des associations de producteurs, profitent à la société tout entière. Les pouvoirs publics représentent donc la demande en proposant des contrats précis relatifs à la fourniture de produits non couplés à la production agricole quoique généralement liés à l'utilisation des terres. Les pays devraient utiliser davantage ce type de contrats pour augmenter la fourniture d'éléments de valeur d'intérêt public. Ces instruments ont comme autre avantage d'offrir un complément de revenu aux agriculteurs et aux autres exploitants fonciers. Cela étant, lorsque la fourniture de biens et services non marchands nécessite l'intervention de la puissance publique, le paiement devrait dans l'idéal cibler le résultat recherché mais, à défaut de pouvoir mettre en place des paiements aux résultats, le mieux est d'opter pour des paiements au titre de l'utilisation d'une pratique ou d'une technologie précise. Définir le montant des paiements est tout aussi important mais demande des informations complémentaires sur la dimension du problème et les coûts marginaux des mesures à prendre pour l'atténuer. Les technologies numériques peuvent faciliter la mise en œuvre de paiements au titre d'un résultat donné et la fixation de leur montant, en aidant à remédier aux asymétries d'information et aux lacunes et à abaisser les coûts de transaction occasionnés par les interventions, coûts qui pouvaient auparavant être prohibitifs (OCDE, 2019<sup>[28]</sup>).

*Réformer le soutien au revenu en intégrant pleinement les ménages agricoles dans les systèmes de protection sociale*

Ces dernières décennies ont vu une progression rapide du soutien direct au revenu, qui est devenu moins générateur de distorsions de la production et donc plus efficient pour transférer des revenus aux exploitants par rapport aux autres formes de soutien qu'il a remplacées. Instaurés à l'origine pour dédommager les producteurs agricoles des pertes subies du fait de la diminution de la protection des prix ou des paiements couplés, ces paiements ont le plus souvent été pérennisés au lieu de rester temporaires. Or, même s'ils sont relativement efficaces comme instrument de transfert, ils avantagent les propriétaires fonciers et ne répondent pas aux besoins sociaux, car les grandes exploitations prospères en profitent davantage que les petits producteurs économiquement plus fragiles. Les pouvoirs publics devraient améliorer leur compréhension de la situation financière des ménages agricoles, et repérer et cibler les défaillances du marché peuvent être responsables de la persistance de niveaux de revenu bas au sein de la population agricole. Pour renforcer le dispositif de protection sociale applicable aux producteurs, les prestations sociales devraient être intégrées dans le système général de sécurité sociale et prendre en compte tant le revenu que le patrimoine.

*Réexaminer le soutien au revenu, y compris lorsqu'il est subordonné à des restrictions sur l'utilisation d'intrants ou de processus de production nocifs pour l'environnement*

Un certain nombre de pays ont mis en œuvre des mesures qui conditionnent le soutien des revenus à des obligations de réduction de l'impact négatif de la production agricole sur l'environnement. Le fait de lier le versement d'un soutien à des prescriptions environnementales peut avoir des effets positifs sur le plan de l'efficacité de la politique publique, mais ce type de mesures n'est toujours pas ciblé car, en règle générale, les paiements ne bénéficient pas aux intéressés les plus en difficulté, et ils ne visent habituellement pas

les régions ou les exploitations au premier rang pour les atteintes à l'environnement. Par conséquent, il serait possible de gagner encore en efficacité en faisant de l'écoconditionnalité une nouvelle référence obligatoire pour produire des résultats plus ambitieux en matière de biens publics et d'environnement, liés à des paiements de soutien ciblés.

*Dans le domaine de la gestion des risques, privilégier les mesures qui améliorent la résilience du secteur aux risques de catastrophe et qui augmentent le degré de préparation du secteur et des exploitations*

Le soutien public en matière de gestion des risques fait intervenir un large éventail de dispositifs d'assurance et de stabilisation, en complément des aides exceptionnelles accordées en cas d'événements extrêmes. Les États devraient concentrer leurs efforts sur les risques systémiques pour lesquels des solutions privées ne peuvent pas être mises en place, en veillant à ce que le soutien public n'évince pas les outils de gestion des risques au niveau des exploitations ni ceux fondés sur le marché. Les pouvoirs publics devraient analyser le paysage des risques à long terme et donner la priorité aux investissements qui renforcent la capacité des agriculteurs à gérer les risques courants ainsi qu'à s'adapter et à se transformer face à des incertitudes ou à un environnement des risques changeant, plus spécialement dans le contexte du changement climatique, tout en contribuant à améliorer la productivité et la durabilité même en l'absence de choc. Il importe notamment de développer les compétences des producteurs en matière de gestion de l'entreprise et des risques, et d'améliorer leur état de préparation grâce à des investissements dans la recherche-développement, les transferts de connaissances et l'innovation, l'information sur les marchés et les conditions météorologiques, et les outils de planification et d'évaluation. Les pouvoirs publics doivent en particulier adopter des méthodes collaboratives, participatives, pour concevoir leurs mesures de gestion des risques, afin que tous les producteurs comprennent les risques qu'ils encourent mais aussi leurs propres responsabilités pour ce qui est de les gérer.

La pandémie de COVID-19 qui frappe les économies depuis le début de l'année 2020 a nécessité une forte mobilisation et souligné l'importance d'avoir des politiques publiques qui renforcent la résilience des systèmes agroalimentaires face à une grande diversité de chocs et d'incertitudes. L'ampleur extraordinaire des mesures prises pour atténuer l'impact du COVID-19 sur les économies et les systèmes agroalimentaires répond à la nature systémique de la pandémie. Il faudra veiller à tirer les leçons qui s'imposent – par exemple sur l'efficacité des différentes interventions publiques destinées à faciliter le fonctionnement du système alimentaire – et à ne pas maintenir les mesures de riposte au-delà du temps nécessaire.

*Privilégier de plus en plus les mesures ciblées sur la fourniture de services publics essentiels*

Beaucoup de pays font aujourd'hui le choix d'une politique agricole qui cherche à mettre en place l'environnement dont le secteur a besoin pour améliorer sa productivité et sa durabilité. Les autres pays devraient suivre leur exemple en donnant la priorité aux services essentiels pour le secteur et à des paiements ciblés sur des résultats définis et quantifiables en termes d'augmentation de productivité, de réduction des pressions sur l'environnement et de fourniture de biens publics.

L'intervention de la puissance publique est extrêmement importante lorsque les incitations des marchés ne suffisent pas à obtenir des résultats socialement optimaux. C'est particulièrement le cas d'un ensemble de services publics utiles au secteur mais assurés de manière imparfaite par les acteurs privés. L'innovation par la recherche-développement est la pierre angulaire d'une croissance de la productivité durable. Même si la recherche privée a un rôle essentiel à jouer dans la mise au point de technologies commercialisables, il importe d'avoir aussi des financements publics stables et suffisants dans les domaines délaissés le plus souvent par la recherche privée, notamment la recherche fondamentale, la collaboration (y compris internationale) entre acteurs de l'innovation, et l'innovation ciblée sur des résultats

non marchands. En moyenne, seuls 6 % des moyens budgétaires alloués à cette fin sont consacrés au système d'innovation agricole, un pourcentage qui a chuté ces dix dernières années.

Il est tout aussi indispensable d'investir de l'argent public dans les infrastructures essentielles au bon fonctionnement du système agroalimentaire. Il peut s'agir d'infrastructures physiques ou intellectuelles, allant des réseaux de transport internationaux, nationaux et ruraux aux systèmes numériques de communication et d'information. Les technologies numériques sont étroitement liées au système d'information, et les investissements dans les infrastructures de connectivité peuvent permettre d'importantes synergies s'ils sont convenablement associés à des activités privées.

La biosécurité, le contrôle et l'inspection forment un troisième groupe de services essentiels au secteur. Ils permettent de garantir que la production agricole et les échanges ne mettent pas en danger la santé des êtres humains, des animaux et des végétaux, ni celle de l'environnement. S'agissant de la biosécurité, les besoins dépendent de la situation de chaque pays mais devraient toujours être fondés sur des données scientifiques, à la fois pour que les mesures soient efficaces et pour éviter des coûts commerciaux et des restrictions commerciales injustifiés.

Pour relancer l'élan de réforme aujourd'hui largement retombé, il faut travailler davantage à réorienter le soutien sur les objectifs affichés et sur la fourniture de biens et de services publics au secteur agricole. Réformer les politiques publiques dans l'optique de rendre le secteur agroalimentaire plus productif, durable et résilient suppose donc – pour beaucoup de pays – d'accorder une plus grande place aux investissements dans ces services, qui améliorent la résilience de l'ensemble du secteur face à des crises imprévisibles comme celle du COVID-19. L'objectif est qu'il soit capable d'absorber les chocs, de s'adapter et de se transformer, notamment face aux possibles évolutions à long terme de la structure de la demande alimentaire suite à la pandémie actuelle de COVID-19. Dans une certaine mesure, les pays pourraient devoir rediriger vers ces services essentiels d'intérêt général une partie du soutien apporté aux producteurs par le biais de dépenses budgétaires.

***Donner aux systèmes agroalimentaires les moyens de saisir les opportunités et de relever les défis à venir, en améliorant la cohérence et la transparence des programmes d'action***

La politique agricole doit envoyer des signaux cohérents aux producteurs et aux autres acteurs du marché. La cohérence des programmes d'action améliore la prévisibilité des résultats et l'efficacité des mesures. Aujourd'hui encore, les acteurs du marché se retrouvent face à des incitations contradictoires. Le soutien au titre de la production de produits de base, par exemple, encourage l'intensification des processus de production, tandis que les paiements agroenvironnementaux visent à réduire les pratiques intensives non viables. La suppression des signaux contradictoires abaisserait les coûts de transaction et réduirait la dichotomie entre les objectifs affichés et les instruments d'action adoptés.

D'autre part, les mesures concernant la chaîne de valeur agroalimentaire doivent être intégrées de manière transparente et cohérente dans les autres sphères de l'action publique, comme les marchés de l'emploi et la protection sociale, la politique environnementale, et les investissements dans les infrastructures, notamment de transport et de commerce. En misant sur une politique agricole axée sur la fourniture de biens et de services publics, qui favorise la compétitivité et la résilience du secteur agroalimentaire et qui s'inscrit dans un vaste programme d'action cohérent, on met toutes les chances de son côté pour atteindre les objectifs poursuivis de manière efficace et efficiente, et pour améliorer la productivité, la durabilité et la résilience du secteur à long terme.

## Références

- AIE (2020), « Monthly oil price statistics, Statistics Report – April 2020 », Agence internationale de l'énergie, Paris, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/07c9ed25-4108-4a06-a476-c2e4cd945854/mps.pdf>. [8]
- Bekkers, E. et al. (2020), *Trade and COVID-19: The WTO's 2020 and 2021 trade forecast*, <https://voxeu.org/article/trade-and-covid-19-wto-s-2020-and-2021-trade-forecast> (consulté le 28 avril 2020). [5]
- Brink, L. (2018), *Two indicators, little in common, same name: Market Price Support – CAP Reform*, <http://capreform.eu/two-indicators-little-in-common-same-name-market-price-support/> (consulté le 25 March 2019). [18]
- China Daily (2020), *Agricultural foreign trade hit hard by COVID-19 in Q1*, <https://global.chinadaily.com.cn/a/202004/28/WS5ea7f105a310a8b24115265d.html> (consulté le 28 avril 2020). [6]
- DeBoe, G. (2020), « Impacts of agricultural policies on productivity and sustainability performance in agriculture: A literature review », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 141, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/6bc916e7-en>. [21]
- Effland, A. (2011), « Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems », *Economic Information Bulletin* 74, <http://www.ers.usda.gov/> (consulté le 19 April 2019). [17]
- FAO (2020), *Indice FAO des prix des produits alimentaires*, <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>. [10]
- FMI (2020), *Commodity Market Review*, <http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx>. [7]
- Henderson, B. et J. Lankoski (2019), « Evaluating the environmental impact of agricultural policies », *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, n° 130, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/add0f27c-en>. [22]
- OCDE (2020), *COVID-19 and the Food and Agriculture Sector: Issues and Policy Responses*, Éditions OCDE, Paris, [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130\\_130816-9uut45lj4q&title=Covid-19-and-the-food-and-agriculture-sector-Issues-and-policy-responses](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130_130816-9uut45lj4q&title=Covid-19-and-the-food-and-agriculture-sector-Issues-and-policy-responses). [12]
- OCDE (2020), *Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity*, OCDE, [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126\\_126496-evgsi2gmqj&title=Evaluating\\_the\\_initial\\_impact\\_of\\_COVID-19\\_containment\\_measures\\_on\\_economic\\_activity](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126496-evgsi2gmqj&title=Evaluating_the_initial_impact_of_COVID-19_containment_measures_on_economic_activity). [3]
- OCDE (2020), *Food systems and the challenges of coherent policies. Chapter 1: The performance of the global food systems*, [TAD/CA/APM/WP(2019)29/FINAL], OCDE, Paris. [25]
- OCDE (2020), *OECD Agro-Food Productivity-Sustainability-Resilience Policy Framework*, [https://one.oecd.org/document/TAD/CA/APM/WP\(2019\)25/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/TAD/CA/APM/WP(2019)25/FINAL/en/pdf). [20]

- OCDE (2020), *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire mars 2020*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/0262bc62-fr>. [1]
- OCDE (2020), *Taxation in Agriculture*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/073bdf99-en>. [11]
- OCDE (2019), *Digital Opportunities for Better Agricultural Policies*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/571a0812-en>. [28]
- OCDE (2019), « Exploring the Linkages between Agricultural Policies, Productivity and Environmental Sustainability », [COM/TAD/CA/ENV/EPOC(2019)4/FINAL]. [23]
- OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2019 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/77c8f557-fr>. [2]
- OCDE (2019), *Politiques agricoles : suivi et évaluation 2019*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/f8360614-fr>. [14]
- OCDE (2019), « The changing landscape of agricultural markets and trade: prospects for future reforms », *Documents de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, n° 118, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/7dec9074-en>. [27]
- OCDE (2019), *Trends and Drivers of Agri-environmental Performance in OECD Countries*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b59b1142-en>. [24]
- OCDE (2016), *Déclaration commune des Ministres de l'Agriculture à l'issue de la réunion du Comité de l'agriculture au niveau des ministres des 7 et 8 avril 2016*, <http://www.oecd.org/fr/agriculture/ministerielle/declaration-sur-des-politiques-meilleures-pour-un-systeme-alimentaire-mondial-productif-durable-et-resilient.pdf>. [19]
- OCDE (2016), *Perspectives d'avenir pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264253544-fr>. [26]
- OCDE (2016), *The PSE Manual*, <http://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/documents/producer-support-estimates-manual.pdf>. [15]
- OCDE (2002), *Agricultural Policies in China after WTO Accession*, *China in the Global Economy*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264158894-en>. [16]
- OCDE/FAO (2020), *Perspectives agricoles 2020-2029*, Éditions OCDE, Paris (à paraître). [9]
- OMC (2020), *Trade set to plunge as COVID-19 pandemic upends global economy*, [https://www.wto.org/english/news\\_e/pres20\\_e/pr855\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm) (consulté le 28 avril 2020). [4]
- USDA (2019), *Agricultural Productivity Database*, Economic Research Service (ERS). [13]

## Annex 1.A. Première apparition de l'épidémie de COVID-19

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) présente des informations détaillées par pays sur l'apparition et l'évolution dans le temps de la maladie à COVID-19, dont le nombre de nouveaux cas, le nombre total de cas confirmés et le nombre de décès. Le tableau ci-dessous indique la date d'apparition des premiers cas confirmés dans chaque pays selon l'OMS et peut éclairer la chronologie de l'action publique.

**Tableau annexe 1.A.1. Date d'apparition des premiers cas confirmés selon l'OMS**

Pays	Date
Afrique du Sud	05/03/2020
Argentine	03/03/2020
Australie	25/01/2020
Brésil	26/02/2020
Canada	26/01/2020
Chili	03/03/2020
Chine	11/01/2020
Colombie	06/03/2020
Corée	19/01/2020
Costa Rica	08/03/2020
États-Unis	20/01/2020
Fédération de Russie	31/01/2020
Inde	30/01/2020
Indonésie	02/03/2020
Islande	01/03/2020
Israël	21/02/2020
Japon	14/01/2020
Kazakhstan	14/03/2020
Mexique	28/02/2020
Norvège	26/02/2020
Nouvelle-Zélande	28/02/2020
Philippines	30/01/2020
Suisse	25/02/2020
Turquie	11/03/2020
Ukraine	03/03/2020
Viet Nam	24/02/2020
Union européenne	
Allemagne	28/01/2020
Autriche	25/02/2020
Belgique	04/02/2020
Bulgarie	08/03/2020
Chypre <sup>1</sup>	09/03/2020
Croatie	25/02/2020
Danemark	27/02/2020
Espagne	31/01/2020
Estonie	27/02/2020
Finlande	29/01/2020

France	24/01/2020
Grèce	26/02/2020
Hongrie	04/03/2020
Irlande	01/03/2020
Italie	29/01/2020
Lettonie	02/03/2020
Lituanie	28/02/2020
Luxembourg	01/03/2020
Malte	07/03/2020
Pays-Bas	27/02/2020
Pologne	05/03/2020
Portugal	02/03/2020
République slovaque	06/03/2020
République tchèque	01/03/2020
Roumanie	26/02/2020
Royaume-Uni	31/01/2020
Slovénie	04/03/2020
Suède	31/01/2020

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

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

Source : <https://covid19.who.int/>, consulté le 23/04/2020.

# Annex 1.B. Définitions des indicateurs de soutien à l'agriculture de l'OCDE

## Indicateurs nominaux présentés dans ce rapport

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### Définition des catégories

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### Définitions des étiquettes

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

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

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

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

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

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

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

## Moteurs de la variation de l'ESP

### Décomposition de l'ESP

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

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

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

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

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

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

### Variation du prix à la production

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

### Décomposition de la variation du prix à la frontière

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

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

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

## Définition des catégories entrant dans l'ESSG

### *Système de connaissances et d'innovation agricoles*

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

### *Inspection et contrôle*

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

### *Développement et entretien des infrastructures*

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

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

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

### Commercialisation et promotion

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

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

### Indicateurs du soutien établis par l'OCDE

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

## Monnaies

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

## Notes

<sup>1</sup> Plusieurs États membres de l'Union européenne ont également pris des mesures d'interdiction ou d'arrêt progressif de l'utilisation du glyphosate dans l'agriculture, néanmoins pour des raisons de santé.

<sup>2</sup> Pour plus d'informations sur cette initiative, consultez la page <http://www.fao.org/save-food/fr/>.

<sup>3</sup> Les mesures prises par les États membres de l'UE sont celles indiquées dans le chapitre UE. Les mesures prises par l'Union européenne dans son ensemble sont également mentionnées le cas échéant.

<sup>4</sup> La Nouvelle-Zélande a également exclu les activités liées à la laine à partir du 25 mars. Les restrictions sur la laine et la floriculture ont été assouplies le 28 avril.

<sup>5</sup> Voir <https://t.co/bmRPVVBPdN?amp=1>.

<sup>6</sup> Voir les chapitres par pays pour connaître la durée exacte des restrictions à l'exportation. La **Roumanie** a également interdit les exportations de céréales et d'autres produits alimentaires vers les pays n'appartenant pas à l'Union européenne, mais cette interdiction a été levée six jours plus tard.

<sup>7</sup> D'autres pays disposent d'un système de soutien semblable pour les entreprises de tout type, y compris les entreprises du secteur agricole (voir la section suivante).

<sup>8</sup> Une panoplie de mesures a été proposée par la Commission européenne afin de soutenir le stockage temporaire de la viande, du lait et des produits laitiers, ainsi que de réorienter les aides existantes pour gérer la crise dans certains systèmes de production (fruits et légumes, huile d'olive, vin). Ces mesures doivent être approuvées par les États membres avant d'être mises en œuvre.

<sup>9</sup> Le total des pays inclut les pays de l'OCDE, les économies émergentes et en développement et les États membres de l'Union européenne non-OCDE.

<sup>10</sup> En 2018, l'ESP était négatif en Argentine, en Inde et au Viet Nam, ce qui signifie que cette interprétation de l'évolution de l'EST n'est pas valable pour ces pays.

<sup>11</sup> L'analyse se concentre sur les pays présentant un bilan d'azote excédentaire, car un bilan déficitaire ne peut être interprété en utilisant la même méthode. Un excédent d'azote peut rester dans le sol, se retrouver dans la nappe phréatique ou les eaux de surface, ou encore se volatiliser dans l'atmosphère et causer une pollution.

<sup>12</sup> Sur le graphique 1.9, EU24 désigne l'ensemble des pays de l'Union européenne sauf l'Estonie, la Hongrie, la Croatie et le Royaume-Uni, pour lesquels les données du bilan de l'azote sont incomplètes sur la période examinée.

<sup>13</sup> Ces pays sont ceux dans lesquels le découplage entre la productivité et le bilan de l'azote ne peut même pas être qualifié de relatif.



Extrait de :  
**Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020**

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/928181a8-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2020), « Évolution des politiques et du soutien agricoles », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/0d894a05-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>.