

14 Indonésie

Soutien à l'agriculture

Les politiques principales de l'Indonésie en matière agricole sont énoncées dans la loi de 2012 sur l'alimentation, qui fixe comme objectifs la souveraineté alimentaire et l'autosuffisance. Ces objectifs se sont traduits dans la pratique par des programmes visant à atteindre l'autosuffisance dans un certain nombre d'aliments de base (riz, maïs, soja, sucre et viande bovine). Par conséquent, l'élément principal du soutien à l'agriculture en Indonésie est le soutien des prix du marché pour les producteurs, dont un soutien négatif pour l'huile de palme. Un programme d'aide alimentaire a également été mis en place pour les consommateurs les plus défavorisés.

Le soutien aux producteurs agricoles a fortement augmenté dans les années 2000 – de 7 % à 24 % des recettes agricoles brutes –, puis s'est maintenu plus ou moins à ce niveau au cours de la précédente décennie. Les dépenses consacrées aux services d'intérêt général dont bénéficie le secteur (ESSG) sont faibles par rapport au soutien aux producteurs, et représentent 5.5 % de l'Estimation du soutien total (EST). Au total, le soutien à l'agriculture représente environ 3.2 % du PIB.

Principales évolutions de l'action publique

Les grandes orientations de la politique agricole de 2012 ont été maintenues sur la période 2015-19. Les producteurs ont principalement bénéficié d'un soutien des prix du marché – grâce à des mesures internes et à des mesures commerciales – et de transferts budgétaires au titre de l'utilisation d'intrants variables (principalement subventions aux engrais, aux semences, au crédit et aux équipements). Les prix minimum d'achat pour le sucre, le soja et le riz non décortiqué sont restés constants en valeur nominale depuis 2015. Par ailleurs, l'Indonésie a maintenu la taxe d'exportation sur l'huile de palme et le cacao mais depuis 2015, elle impose également un droit d'exportation de 50 USD/tonne sur l'huile de palme brute. En 2019, le gouvernement a annoncé l'augmentation de 15 % à 30 % de la teneur obligatoire d'huile de palme dans le biodiesel.

Les subventions aux engrais restent les principaux bénéficiaires des dépenses budgétaires au profit du secteur agricole. Leur financement a augmenté, certaines économies engendrées par les réformes du régime de subventions aux carburants ayant été réaffectées à ce poste. Les investissements publics dans l'infrastructure ont continué à augmenter depuis 2015, principalement pour la riziculture.

BULOG, l'agence nationale de la logistique, continue à intervenir sur les marchés et pour les achats de riz. Le soutien des prix du riz est la principale forme de soutien à l'agriculture. Pour compenser certains effets de ce type de soutien, BULOG a poursuivi la distribution de riz dans le cadre du programme RASTRA (qui avait remplacé RASKIN) de 2012 à mai 2019. En juin 2019, le programme a été transformé en un système de distribution de bons d'alimentation par voie électronique appelé BPNT, qui est coordonné par le ministère des Affaires sociales. En 2018 et 2019, les transferts budgétaires visant à financer ce système se sont élevés à 20 800 milliards IDR (1.5 milliard USD), contre 21 800 milliards IDR

(1.7 milliard USD) en 2015. Une réglementation a en outre été instaurée en août 2017 pour fixer le prix de détail maximal du riz de qualité moyenne.

Évaluation et recommandations

- La politique agricole de l'Indonésie n'a pas foncièrement changé d'objectif depuis les cinq dernières années. Il existe de larges écarts de prix entre le marché intérieur et les marchés internationaux des produits importés comme le riz, le maïs et la volaille. Les pouvoirs publics ont mis l'accent sur l'autosuffisance, et les mesures commerciales prises en conséquence visaient à parvenir à l'autonomie alimentaire. Or, les effets observés sur les incitations et sur les prix risquent d'aller à l'encontre de certains des grands objectifs qui sous-tendent la loi de 2012 sur l'alimentation, en particulier l'accessibilité financière des produits pour les consommateurs ainsi que la diversification de la production et de l'alimentation.
- La réforme actuelle des programmes d'aide alimentaire est conforme aux recommandations de l'OCDE (OCDE, 2015^[1] ; OCDE, 2016^[2]), et le remplacement progressif du dispositif de distribution physique RASTRA par le système de distribution de bons d'alimentation par voie électronique BPNT est une étape importante vers plus d'efficacité. Une fois achevée, la réforme devrait favoriser un meilleur ciblage de l'action publique et une plus grande sécurité alimentaire.
- Les subventions aux engrais sont coûteuses et l'on s'interroge sur les avantages qu'elles procurent aux agriculteurs. L'utilisation d'engrais peut aussi avoir des effets préjudiciables pour l'environnement lorsqu'elle n'est pas adaptée aux sols ni aux conditions de production au niveau local. Il serait plus efficace de transformer ces subventions en versements moins couplés par unité de surface car cela permettrait une utilisation plus efficiente des intrants, sur le modèle de ce qui a progressivement été mis en place dans d'autres pays (dont la Chine).
- Il conviendrait de mettre davantage l'accent sur des mesures qui améliorent la compétitivité de l'agriculture et des zones rurales, stimulent la productivité intérieure grâce à des investissements dans l'infrastructure et dans le système d'innovation, et en allégeant les contraintes pesant sur l'investissement privé. Les économies budgétaires découlant d'une diminution des subventions aux intrants pourraient être utilisées pour améliorer le système d'innovation agricole indonésien et apprendre aux agriculteurs à mieux gérer la production et les ressources naturelles sur leurs exploitations, ce qui contribuerait sur le long terme à la croissance de la productivité de l'agriculture et à la réduction de la pauvreté.
- Les importations de produits agroalimentaires sont soumises à des exigences administratives de plus en plus nombreuses, qui portent sur la sécurité des aliments, la quarantaine, les normes des produits et l'étiquetage. Ces exigences, mais aussi les déséquilibres dans l'application de la réglementation et le manque de transparence sur l'évolution des règles s'ajoutent aux coûts commerciaux. Des exigences fondées sur des données scientifiques, une transparence accrue et une application cohérente des mesures contribueraient à alléger ces coûts croissants. La récente mise en place d'un site Internet consacré aux exigences et aux licences d'importation pourra contribuer à une plus grande transparence.
- L'Indonésie n'a pas fixé d'objectifs précis en matière de réduction des émissions de GES du secteur agricole dans ses contributions déterminées au niveau national (CDN). Le plan national de réduction des émissions inclut un ensemble d'objectifs à atteindre à l'horizon 2020, dont la gestion des terres agricoles sans brûlis et la reforestation. En s'appuyant sur l'évaluation systématique de l'efficacité des mesures en vigueur actuellement, l'Indonésie pourrait améliorer la contribution de l'agriculture, du secteur forestier et de l'exploitation des sols à l'atténuation du changement climatique.

Mesures en rapport avec la pandémie de COVID-19

Politiques agricoles

Le gouvernement indonésien a assoupli les conditions d'accès au Kredit Usaha Rakyat (programme populaire de crédit pour les entreprises) et au micro-crédit pour les PME, y compris dans le secteur agro-alimentaire. Cela inclut l'assouplissement de certaines exigences administratives pour l'octroi de nouveaux prêts (comme le permis d'activité, le numéro fiscal et des documents annexes). Pour les prêts en cours, un moratoire de six mois est consenti pour le remboursement du capital et des intérêts. Ce dispositif est financé par une enveloppe de 6 100 milliards IDR (386.3 millions USD).

Des mesures fiscales ont également été prises, notamment des abattements pour les entreprises et des réductions de l'impôt sur le revenu pour les travailleurs du secteur de la transformation, conditionnées à un plafond de revenus. Le processus de restitution de la taxe sur la valeur ajoutée pour 19 secteurs répertoriés (dont l'agro-alimentaire) a été accéléré.

D'autres mesures ont été adoptées comme la réduction des droits de douane et d'accise, ainsi que la simplification et l'allègement des restrictions appliquées à certains produits agricoles, notamment celles visant à protéger les secteurs manufacturier, alimentaire et médical. À titre d'exemple, les obligations de certification ont été supprimées pour les importations d'oignons et d'ail. Les processus d'importation et d'exportation ont en outre été accélérés, notamment grâce aux services de la plateforme logistique *National Logistic Ecosystem* (NLE).

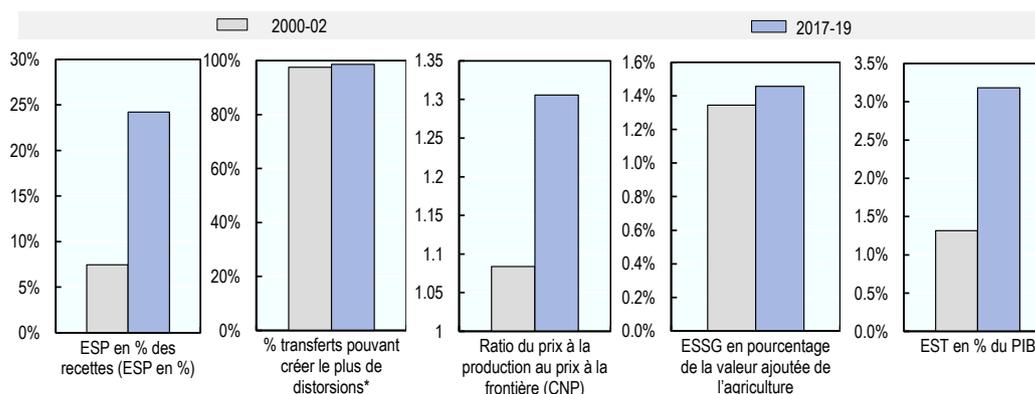
Un plan de relance a été approuvé pour injecter des fonds publics dans l'économie, y compris le secteur agro-alimentaire. Une enveloppe est ainsi affectée aux industries et aux entreprises (220 000 milliards IDR, soit 14 milliards USD) pour faire repartir l'économie.

Mesures en faveur des consommateurs

Un nouveau dispositif de protection sociale (de 65 000 milliards IDR, soit 4.12 milliards USD) a été mis en place sous forme de financement des biens essentiels tels que l'électricité, le logement, les fournitures de base et l'éducation.

Le 16 mars 2020, le chef du groupe de travail national sur l'alimentation (*National Task Force on Food*) a publié une note sur la limitation des achats de produits alimentaires de base, afin de prévenir les achats de panique dans les zones touchées par le COVID-19. Le 18 mars, cette note a été retirée, les stocks d'aliments de base étant considérés comme suffisants.

Graphique 14.1. Indonésie : Évolution du soutien à l'agriculture



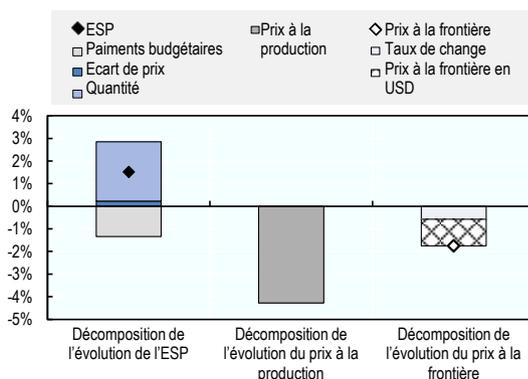
Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.

Source : OCDE (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/10.1787/888934146225>

Le **soutien aux producteurs** (ESP en %) a fortement augmenté dans les années 2000 – de 7 % à 24 % des recettes agricoles brutes –, puis s'est maintenu plus ou moins à ce niveau au cours de la précédente décennie. Presque tous les transferts aux producteurs présentent les **formes susceptibles de créer le plus de distorsions** ; c'est le cas principalement du soutien des prix du marché (y compris le soutien négatif pour l'huile de palme), mais aussi des versements fondés sur l'utilisation d'intrants variables (graphique 14.1). Entre 2018 et 2019, le niveau du soutien a progressé de moins de 2 %, le soutien des prix étant partiellement contrebalancé par une baisse des transferts budgétaires (graphique 14.2). En moyenne, les prix perçus par les producteurs ont été supérieurs de 30 % aux prix mondiaux, mais d'importantes différences demeurent entre les produits. Le sucre, le cacao, le maïs et le riz sont les produits ayant bénéficié de la plus grosse part des transferts au titre d'un seul produit (TSP) dans les recettes agricoles brutes, de l'ordre de 40 % au moins pour chacun. Les dépenses consacrées aux **services d'intérêt général** (ESSG) ont atteint 1.4 % de la valeur ajoutée agricole, ce qui est très inférieur à la moyenne de l'OCDE. Le **soutien total à l'agriculture** en pourcentage du PIB s'est accru au cours des vingt dernières années – de 1.3 % à 3.1 % –, principalement en raison de l'augmentation du soutien aux producteurs (ESP).

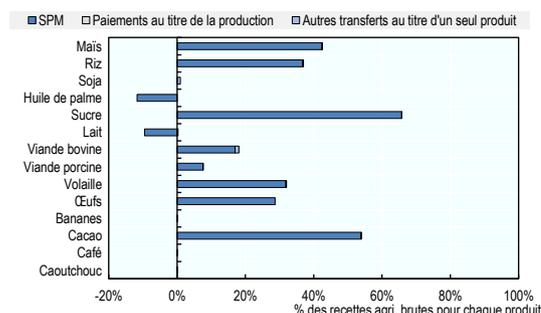
Graphique 14.2. Indonésie : Moteurs du changement de l'ESP, 2018 à 2019



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/10.1787/888934146244>

Graphique 14.3. Indonésie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 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/10.1787/888934146263>

Tableau 14.1. Indonésie : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	2000-02	2017-19	2017	2018	2019p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	23 813	120 673	120 162	118 043	123 813
dont : part des produits SPM (%)	72.0	77.0	76.8	77.1	77.2
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	22 684	79 452	80 632	77 469	80 255
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	1 800	29 927	31 614	28 781	29 387
Soutien au titre de la production des produits de base	1 707	27 142	28 795	25 829	26 803
Soutien des prix du marché ¹	1 707	27 142	28 795	25 829	26 803
Soutien positif des prix du marché	2 309	29 158	30 588	27 937	28 949
Soutien négatif des prix du marché	-602	-2 015	-1 792	-2 108	-2 146
Paielements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paielements au titre de l'utilisation d'intrants	82	2 769	2 802	2 935	2 570
Utilisation d'intrants variables	19	2 328	2 275	2 515	2 195
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	59	429	519	403	367
avec contraintes sur les intrants	1	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	4	11	9	17	8
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	11	16	16	17	14
Au titre des Recettes / du Revenu	11	16	16	17	14
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paielements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paielements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	7.4	24.2	25.7	23.8	23.2
CNP des producteurs (coeff.)	1.08	1.31	1.33	1.30	1.29
CNS aux producteurs (coeff.)	1.08	1.32	1.35	1.31	1.30
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	382	1 882	2 506	1 060	2 082
Système de connaissances et d'innovation agricoles	45	81	84	74	84
Services d'inspection et de contrôle	14	46	50	48	41
Développement et entretien des infrastructures	323	906	901	871	947
Commercialisation et promotion	0	5	8	2	5
Coût du stockage public	0	844	1 463	65	1 005
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	15.8	5.5	6.7	3.4	6.3
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-2 067	-21 152	-21 282	-20 312	-21 861
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 108	-23 857	-25 233	-22 288	-24 051
Autres transferts des consommateurs	-309	-541	-528	-658	-436
Transferts des contribuables aux consommateurs	328	2 014	3 262	1 349	1 432
Surcoût de l'alimentation animale	22	1 232	1 217	1 284	1 195
ESC en pourcentage (%)	-9.2	-27.3	-27.5	-26.7	-27.7
CNP des consommateurs (coeff.)	1.12	1.44	1.47	1.42	1.44
CNS aux consommateurs (coeff.)	1.10	1.38	1.38	1.36	1.38
Estimation du soutien total (EST)	2 511	33 824	37 381	31 190	32 901
Transferts des consommateurs	2 417	24 398	25 761	22 946	24 487
Transferts des contribuables	403	9 966	12 148	8 902	8 849
Recettes budgétaires	-309	-541	-528	-658	-436
EST en pourcentage (% du PIB)	1.3	3.2	3.7	3.0	2.9
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	803	6 681	8 586	5 361	6 097
ESBT en pourcentage (% du PIB)	0.4	0.6	0.8	0.5	0.5
Déflateur du PIB (2000-02=100)	272	930	902	936	953
Taux de change (monnaie nationale par USD)	9 322.08	13 921.55	13 381.48	14 232.88	14 150.28

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

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

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'Indonésie sont : le maïs, le riz, le soja, le sucre, le lait, le bœuf et le veau, la viande de porc, la volaille, les œufs, les bananes, le manioc, les fèves de cacao, le café, l'huile de palme et le caoutchouc.

Source : OCDE (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>

Références

- OCDE (2016), *Politiques agricoles : suivi et évaluation 2016*, Éditions OCDE, Paris, [2]
https://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2016-fr.
- OCDE (2015), *Managing Food Insecurity Risk: Analytical Framework and Application to Indonesia*, Éditions OCDE, Paris, [1]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264233874-en>.



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), « Indonésie », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/03b14538-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>.