

14 Indonésie

Soutien à l'agriculture

Le soutien aux producteurs a fortement augmenté en Indonésie dans les années 2000, de 7.5 % des recettes agricoles brutes en 2000-02 à 21.3 % en 2010. Il s'est ensuite maintenu à un niveau relativement stable ces dernières années, avec 21.1 % sur la période 2018-20. La forme de soutien majoritaire est le soutien des prix du marché, conformément aux objectifs de souveraineté et d'autosuffisance alimentaires du gouvernement indonésien, dont les programmes visent à atteindre l'autonomie alimentaire pour un certain nombre de produits de base (riz, maïs, soja, sucre et viande bovine). 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 non assortie de contraintes.

En moyenne, les prix perçus par les producteurs ont été supérieurs de 25 % aux prix mondiaux, mais d'importantes différences demeurent entre les produits. Le sucre, le maïs, la volaille et le riz sont les produits ayant bénéficié de la plus grosse part des transferts au titre d'un seul produit dans les recettes agricoles brutes, aux alentours de 30 %.

Pour aider les plus démunis, l'Indonésie a mis en place un vaste programme d'aide alimentaire fondé sur la distribution de bons d'achat électroniques. Cette aide est toutefois inférieure au soutien total des prix du marché, et les consommateurs se retrouvent pénalisés par la politique agricole : l'estimation du soutien aux consommateurs est donc négative, estimée à -26.7 % des dépenses de consommation (au départ de l'exploitation).

Les dépenses au titre des services d'intérêt général (mesurées par l'ESSG) sont principalement consacrées aux infrastructures et au stockage public, et sont d'un faible niveau par rapport au soutien aux producteurs, avec 6.1 % de l'estimation du soutien total. L'ESSG en pourcentage de la valeur ajoutée de l'agriculture se situe à 1.3 %, soit bien en deçà de 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 2.5 % –, principalement en raison de l'augmentation du soutien aux producteurs (ESP).

Évolutions récentes de l'action publique

Les grandes orientations de la politique agricole de 2012 ont été maintenues sur la période 2020-21. Après être resté constant en valeur nominale depuis 2015, le prix minimum d'achat du riz paddy a été accru de 14 % en 2020. La taxe d'exportation sur l'huile de palme brute a été majorée de 50 à 55 USD la tonne.

L'Indonésie a réagi à la pandémie de COVID-19 en étendant ses programmes d'aide alimentaire. En 2020, le budget des bons alimentaires a été gonflé de 35 % et le ministère de l'Agriculture y a affecté des fonds supplémentaires. Pour accroître le revenu des ménages ruraux, y compris les exploitants agricoles, le ministère de l'Agriculture a lancé le programme Padat Karya (« une rémunération pour un travail ») qui finance la rénovation des infrastructures rurales (telles que les canaux d'irrigation et les routes de campagnes), l'amélioration des terres et la lutte contre les ravageurs.

L'une des mesures prises par le pays dans le contexte de la crise du COVID-19 est le lancement d'un programme visant à accroître la production et les réserves alimentaires en convertissant des terres potentiellement agricoles dans la province du Central Kalimantan. En 2020, ce programme, qui s'inscrit dans le cadre de l'initiative gouvernementale « Food Estate », couvrait dans cette province 30 000 hectares. Il finance des infrastructures, des subventions aux intrants (engrais et semences), des machines, des formations et des services de vulgarisation. Sa couverture devrait atteindre une surface de 165 000 hectares d'ici à 2024.

Deux nouveaux programmes – baptisés « 1000 Horticultural Villages » et « 1000 Cattle Villages » – fournissent des subventions pour l'achat de semences de haute qualité, d'engrais, de remèdes contre les ravageurs et les maladies, de races animales et d'équipements, ainsi que des conseils techniques aux exploitants concernés.

Le 5 juillet 2020, l'Accord sur un Partenariat économique d'ensemble avec l'Australie (IA-CEPA), signé en 2019, est entré en vigueur. L'Australie a ainsi supprimé tous ses droits de douane sur les produits importés d'Indonésie, et 500 000 tonnes de céréales australiennes (blé, sorgho et orge) bénéficient désormais d'un accès en franchise de droits en Indonésie, une quantité qui sera progressivement accrue sur une période de 11 ans.

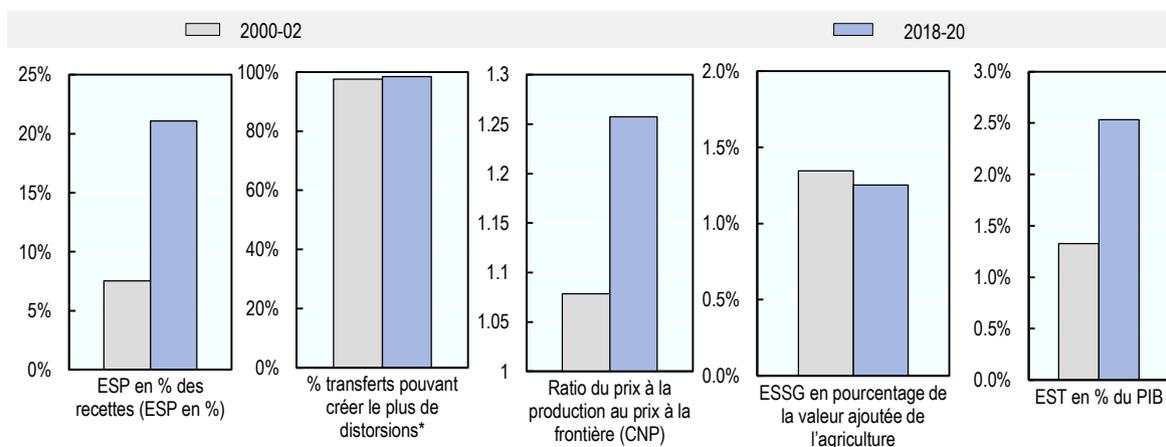
Évaluation et recommandations

- La politique agricole indonésienne met l'accent sur l'autosuffisance et les mesures commerciales correspondantes, dans le but de parvenir à l'autonomie alimentaire. Ces mesures créent de larges écarts de prix entre le marché intérieur et les marchés internationaux des produits importés comme le maïs, la volaille et le riz. Les effets observés sur les incitations et sur les prix risquent d'aller à l'encontre des objectifs qui sous-tendent la loi de 2012 sur l'alimentation. C'est le cas en particulier de l'accessibilité financière des produits pour les consommateurs – qui sont pénalisés par un soutien négatif – ainsi que de la diversification de la production et de l'alimentation – qui est contrecarrée par la concentration du soutien sur une poignée de produits de base.
- La réforme actuelle des programmes d'aide alimentaire – à savoir 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, surtout si elle est associée à une diminution du soutien aux prix du marché.
- Les subventions aux engrais sont coûteuses et l'on s'interroge sur leur efficacité. Pour être efficace et ne pas avoir d'effets préjudiciables pour l'environnement, l'utilisation d'engrais doit être adaptée aux sols et aux conditions de production au niveau local. Le fait de transformer ces subventions en versements moins couplés par unité de surface rendrait le soutien plus efficace et serait conforme à ce qui a été mis en place dans d'autres pays, notamment la République populaire de Chine (ci-après la « Chine »). De même, investir dans le transfert de connaissances aux agriculteurs permettrait de répartir les intrants en fonction des besoins au niveau local.
- Les actions publiques devraient stimuler la productivité intérieure grâce à des investissements dans l'infrastructure et dans le système d'innovation, et grâce à l'allègement des contraintes pesant sur l'investissement privé dans l'agriculture. Les économies découlant d'une diminution des subventions aux intrants pourraient être réaffectées au système d'innovation agricole indonésien et à la formation des agriculteurs pour leur apprendre 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. Combinées aux déséquilibres dans l'application de la réglementation et au manque de transparence sur l'évolution des règles, ces exigences majorent les coûts commerciaux. Pour réduire ces coûts, il conviendrait de clarifier les fondements scientifiques des exigences ainsi que d'améliorer la transparence et la cohérence de leur mise en œuvre.

- L'Indonésie pourrait améliorer la contribution de l'agriculture, du secteur forestier et de l'exploitation des sols à l'atténuation du changement climatique en mettant en place des mesures ciblées, comme celles recensées dans le plan national de réduction des émissions de gaz à effet de serre en ce qui concerne la gestion des terres agricoles sans brûlis et la reforestation.
- Afin d'assurer une plus grande résilience du cadre de l'action publique une fois la pandémie de COVID-19 terminée, les mesures prises en réponse à la crise (comme l'extension des terres agricoles et les subventions aux intrants) devraient être évaluées au regard de leur impact sur les moyens de subsistance des plus démunis et sur l'environnement.

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

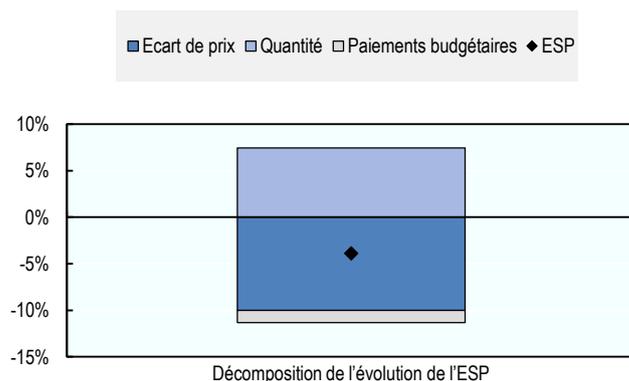


Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

StatLink  <https://stat.link/xdsn6v>

Graphique 14.2. Indonésie : Moteurs du changement de l'ESP, 2019 à 2020

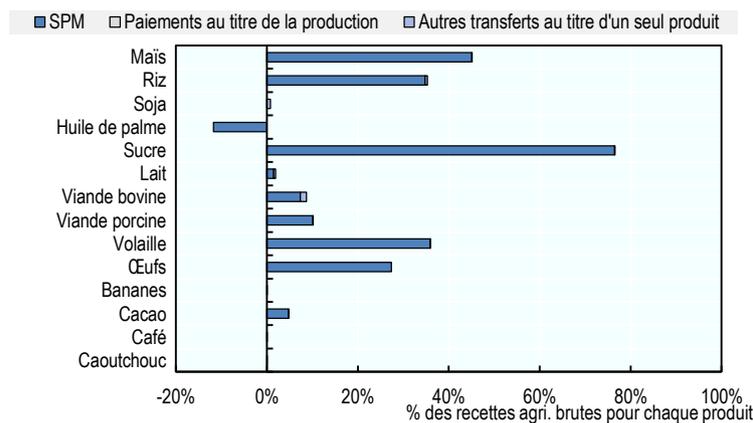


Note : La variation du prix à la production et la variation du prix à la frontière ne sont pas calculées lorsque l'écart de prix négatif se produit au niveau des produits de base pour l'année en cours ou précédente.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

StatLink  <https://stat.link/agmd3j>

Graphique 14.3. Indonésie : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2018-20



Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

StatLink  <https://stat.link/7xrvic>

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

Millions USD

	2000-02	2018-20	2018	2019	2020p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	23 813	111 541	108 829	113 922	111 871
<i>dont : part des produits SPM (%)</i>	72.0	75.0	75.1	75.3	74.7
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	22 684	81 900	79 855	82 022	83 823
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	1 823	24 082	24 539	24 694	23 013
Soutien au titre de la production des produits de base	1 730	21 454	21 585	22 033	20 745
Soutien des prix du marché ¹	1 730	21 454	21 585	22 033	20 745
Soutien positif des prix du marché	2 328	23 656	23 687	24 177	23 104
Soutien négatif des prix du marché	-597	-2 201	-2 102	-2 143	-2 359
Paiements au titre de la production	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	82	2 612	2 937	2 646	2 254
Utilisation d'intrants variables	19	2 197	2 517	2 232	1 842
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	59	395	403	407	376
avec contraintes sur les intrants	1	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	4	20	17	8	36
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	11	15	17	14	13
Au titre des Recettes / du Revenu	11	15	17	14	13
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0
Paiements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	7.5	21.1	22.0	21.2	20.2
CNP des producteurs (coeff.)	1.08	1.26	1.27	1.26	1.24
CNS aux producteurs (coeff.)	1.08	1.27	1.28	1.27	1.25
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	382	1 661	1 060	2 082	1 840
Système de connaissances et d'innovation agricoles	45	80	74	84	84
Services d'inspection et de contrôle	14	42	48	41	38
Développement et entretien des infrastructures	323	928	871	947	967
Commercialisation et promotion	0	3	2	5	3
Coût du stockage public	0	606	65	1 005	749
Divers	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	15.7	6.1	3.9	7.4	7.0
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-1 967	-21 496	-20 868	-22 131	-21 488
Transferts des consommateurs aux producteurs	-2 001	-18 619	-19 290	-19 853	-16 712
Autres transferts des consommateurs	-316	-5 532	-4 211	-5 142	-7 242
Transferts des contribuables aux consommateurs	328	1 399	1 349	1 432	1 415
Surcoût de l'alimentation animale	22	1 256	1 284	1 432	1 051
ESC en pourcentage (%)	-8.7	-26.7	-26.6	-27.5	-26.1
CNP des consommateurs (coeff.)	1.11	1.42	1.42	1.44	1.40
CNS aux consommateurs (coeff.)	1.10	1.36	1.36	1.38	1.35
Estimation du soutien total (EST)	2 534	27 141	26 948	28 207	26 268
Transferts des consommateurs	2 318	24 151	23 502	24 995	23 955
Transferts des contribuables	533	8 522	7 657	8 354	9 556
Recettes budgétaires	-316	-5 532	-4 211	-5 142	-7 242
EST en pourcentage (% du PIB)	1.3	2.5	2.6	2.5	2.5
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	803	5 687	5 363	6 174	5 523
ESBT en pourcentage (% du PIB)	0.4	0.5	0.5	0.6	0.5
Déflateur du PIB (2000-02=100)	100	348	344	350	349
Taux de change (monnaie nationale par USD)	9 322.08	14 325.42	14 232.88	14 150.28	14 593.09

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 (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données),

<http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.



Extrait de :

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

Accéder à cette publication :

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

Merci de citer ce chapitre comme suit :

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

DOI: <https://doi.org/10.1787/cdd3c44e-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>.