

PARTIE II

Chapitre 11

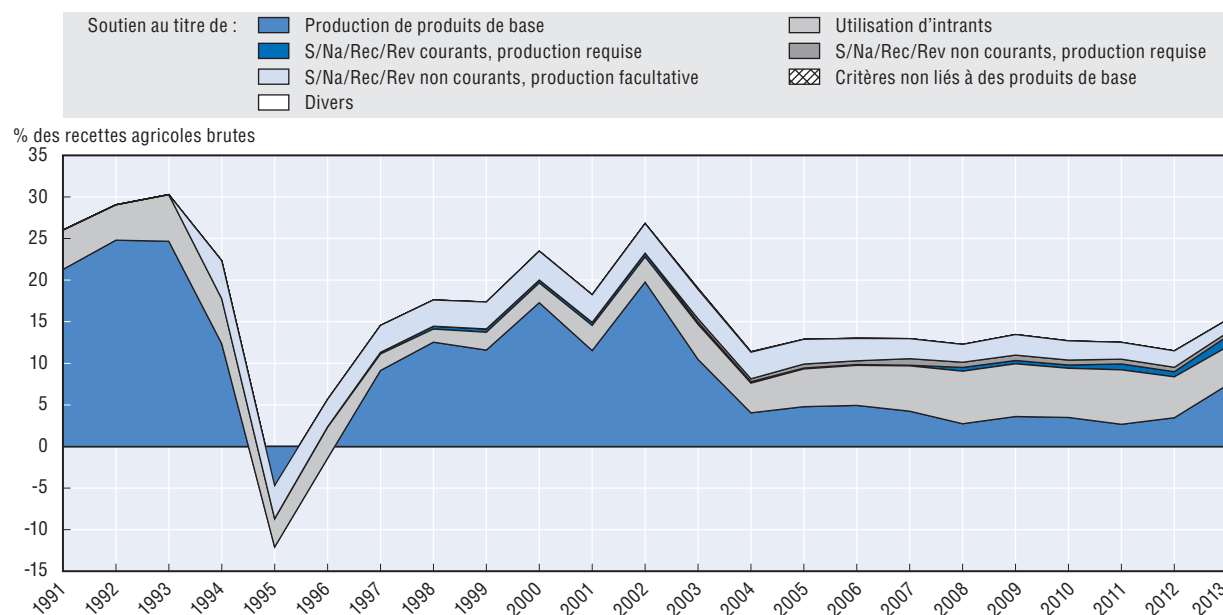
Évolution des politiques agricoles et du soutien à l'agriculture au Mexique

Le chapitre sur le Mexique contient une brève évaluation du développement des politiques agricoles et du soutien à l'agriculture ; une information contextuelle sur le cadre dans lequel les politiques agricoles sont mises en œuvre et les caractéristiques du secteur agricole ; une évaluation de soutien à l'agriculture en 2012-13 et dans un plus long terme. Il est complété par une description de l'évolution des politiques agricoles en 2013-14.


Évaluation de l'évolution des politiques

- Au Mexique, il conviendrait de réorienter le soutien au secteur agricole vers des investissements stratégiques en faveur de la productivité, de la durabilité et de la rentabilité du secteur à long terme. Les dépenses publiques dans l'innovation agricole, les systèmes de contrôle des aliments et les infrastructures connexes sont modestes, tandis que des subventions relativement inefficaces, mais importantes, restent axées sur la production et l'utilisation d'intrants. Il conviendrait de réexaminer les fondements du programme PROAGRO Productivo, qui se substitue à PROCAMPO et qui lie de nouveau le soutien à la production et à l'utilisation d'intrants.
- La suppression des subventions au carburant et à l'électricité servant au pompage de l'eau favoriserait une utilisation plus durable des ressources en eau. En effet, l'agriculture représente au Mexique plus de 75 % de la consommation d'eau. Il faudrait aussi réfléchir à un soutien direct aux agriculteurs qui adoptent des pratiques favorisant une utilisation durable de l'eau et des sols.
- La double structure de l'agriculture mexicaine appelle une politique ciblée, à même de répondre aux besoins différents des producteurs commerciaux et des très petites exploitations dont la production est principalement destinée à l'autoconsommation. Des mesures de gestion du risque agricole devraient aussi être instaurées, de façon à ce que les exploitations commerciales puissent gérer les risques professionnels normaux et, malgré tout, compter sur un soutien prévisible des pouvoirs publics en cas de catastrophe inévitable. Il faudrait éviter de subventionner généreusement certains instruments comme la couverture des prix.
- à mesure que l'économie mexicaine dans son ensemble croît et se développe, il faut chercher à réduire la pauvreté avec des politiques de développement et des mesures sociales tenant compte des spécificités locales, et non avec des subventions agricoles et des restrictions foncières inefficaces.
- Le Mexique devrait commencer à éliminer les limites fixées à la propriété privée des terres dans les ejidos. Cela pourrait favoriser l'investissement dans l'agriculture et les ajustements structurels.

Graphique 11.1. Mexique : niveau et composition de l'ESP selon le type de soutien, 1991-2013



Source : OCDE (2014), « 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  <http://dx.doi.org/10.1787/888933112652>

Informations contextuelles


Le Mexique est un grand pays aussi bien par sa population (113 millions d'habitants) que par sa superficie. Son économie connaissait une inflation relativement faible et un taux de change stable depuis le milieu des années 90, mais l'activité s'est contractée en 2009. Le taux de croissance s'est établi autour de 4 % en 2010-12, puis est tombé à 1.2 % en 2013. Si le secteur agricole produit 3.4 % du PIB, il emploie 13.1 % de la population active. Le Mexique est importateur net de produits agroalimentaires et la part de ces importations atteint 7 % du total. La moitié du territoire mexicain est assujéti au régime des *ejidos* (propriété foncière commune) qui, malgré les réformes, limite la vente de terres agricoles.

Tableau 11.1. **Mexique : indicateurs contextuels, 1995, 2012¹**

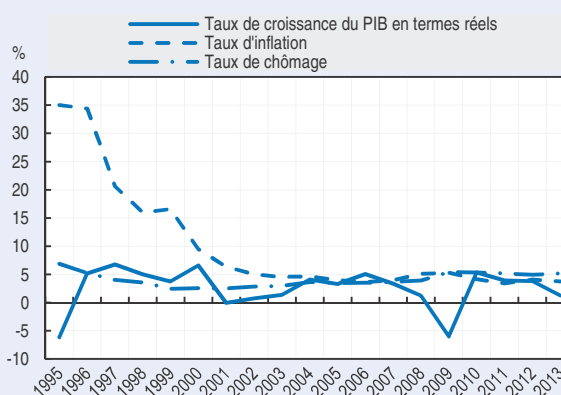
	1995	2012 ¹
Contexte économique		
PIB (milliards de USD)	314	1 171
Population (millions)	90	110
Superficie des terres (milliers de km ²)	1 944	1 944
Densité de la population (habitants/km ²)	47	59
PIB par tête, PPA (USD)	7 549	17 952
Commerce en % du PIB	24.2	31.7
Agriculture dans l'économie		
Part du PIB agricole (%)	5.4	3.4
Part de l'emploi agricole (%)	22.2	13.1
Exportations agro-alimentaires (% des exp. totales)	7.3	5.7
Importations agro-alimentaires (% des imp. totales)	7.2	6.7
Caractéristiques du secteur agricole		
Balance commerciale agro-alimentaire (mns de USD)	593	-3 417
Part des prod. végétaux dans la prod. agricole (%)	56	51
Part des prod. animaux dans la prod. agricole (%)	44	49
Superficie agricole (SA) (milliers d'ha)	107 200	103 166
Part des terres arables dans la SA (%)	23	25
Part des terres irriguées dans la SA (%)	5	6
Part de l'agriculture dans la consommation d'eau (%)	85	77
Bilan de l'azote, kg/ha	24	21

1. Ou dernière année disponible.

Source : OCDE bases de données statistiques, Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale et données nationales.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933113355>

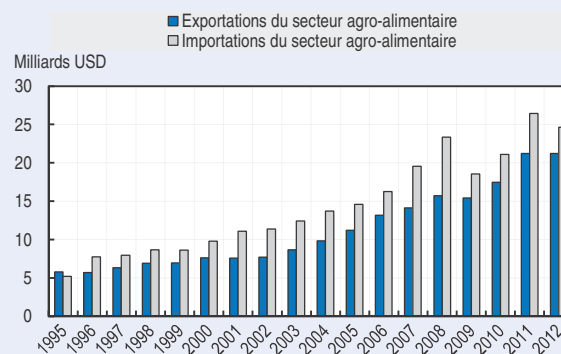
Graphique 11.2. **Mexique : principaux indicateurs macroéconomiques, 1995-2013**




Source : Panorama des statistiques de l'OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/data-00590-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933112671>

Graphique 11.3. **Mexique : commerce agroalimentaire, 1995-2012**



Source : Base de données ITCS, Statistiques du commerce international par produit.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933112690>

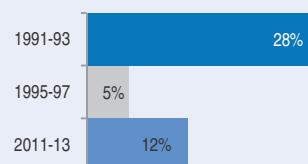
Note : Les définitions détaillées et les sources des indicateurs contextuels se trouvent dans l'annexe II.A1.

Évolution du soutien à l'agriculture

Le Mexique a entrepris une vaste réforme de sa politique agricole au cours des deux dernières décennies. En proportion des recettes agricoles brutes, le soutien a baissé de plus de la moitié depuis 1991-93 et les aides qui subsistent ont été redéfinies de manière à générer moins de distorsions. Le niveau de distorsion des prix a ainsi été ramené à seulement 4 % en 2011-13, comme l'atteste le coefficient nominal de protection. Cependant, depuis 2000, le Mexique a accru les paiements fondés sur l'utilisation d'intrants variables, et en particulier les subventions à la consommation d'électricité et aux contrats de couverture des prix. Le nouveau programme PROAGRO Productivo, qui se substitue à PROCAMPO, assujettit les paiements à la production.

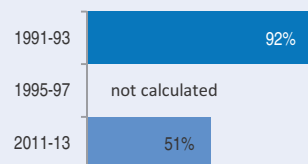
ESP en % des recettes (ESP en %)

Selon l'ESP en pourcentage, le soutien a été réduit, passant de 28 % au cours de la période de référence 1991-93 à 12 % en 2011-13, soit en-dessous de la moyenne de l'OCDE. Les mesures de libéralisation des échanges se sont traduites par une diminution notable de la protection aux frontières et de l'intervention sur les prix.



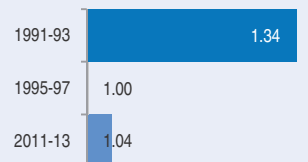
Soutien pouvant créer le plus de distorsions en % de l'ESP

Le soutien des prix du marché a été réduit et en partie remplacé par des paiements directs au titre de la superficie non courante et du nombre d'animaux. Les mesures pouvant créer le plus de distorsions (fondées sur la production et l'utilisation d'intrants variables sans contraintes) ont été ramenées à 51 % du soutien total en 2011-13, contre 92 % en 1991-93. Depuis 2000, le soutien fondé sur l'utilisation des intrants augmente.



Ratio du prix à la production au prix à la frontière (CNP)

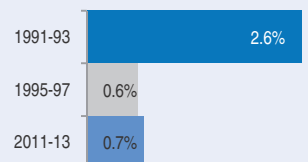
Dans l'ensemble, les prix payés aux agriculteurs ont été supérieurs de 4 % aux prix mondiaux, contre 34 % en 1991-93. Les produits qui ont le CNP le plus élevé sont la volaille, le sucre et le riz. L'estimation du soutien des prix pendant la période 1995-97 est très faible et parfois négative en raison d'une grande instabilité du taux de change.



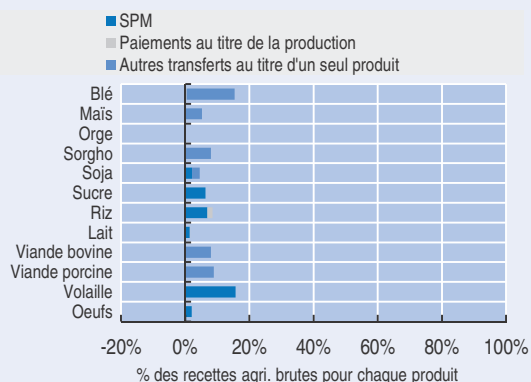
EST en % du PIB

Le soutien total à l'agriculture s'est élevé à 0.7 % du PIB en 2011-13, ce qui est légèrement en-dessous de la moyenne de l'OCDE. Le soutien aux services d'intérêt général a représenté 9.6 % de l'EST.

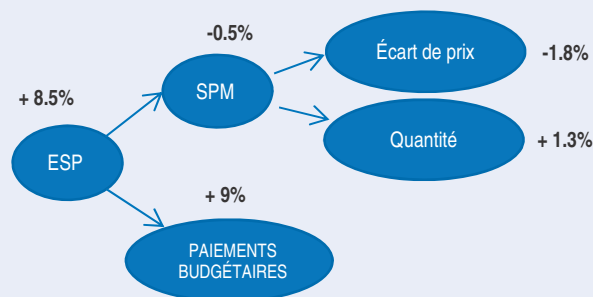
Les transferts au titre d'un seul produit (TPS) ont représenté 45 % de l'ESP totale.



Transferts à des produits spécifiques (TSP), 2011-13



Décomposition de l'évolution de l'ESP, 2012 à 2013



Le niveau du soutien a augmenté de 8.5 % en 2013, principalement en raison de l'augmentation des paiements budgétaires.

Tableau 11.2. Mexique : estimation du soutien à l'agriculture

Millions MXN

	1991-93	1995-97	2011-13	2011	2012	2013p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	86 539	182 276	685 397	618 901	696 731	740 559
<i>dont : part des produits SPM (%)</i>	68.7	70.1	67.5	67.8	67.9	66.8
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	82 475	181 410	756 437	681 343	817 916	770 052
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	25 995	12 953	92 778	86 593	91 962	99 779
Soutien au titre de la production des produits de base	21 540	289	26 488	18 896	31 060	29 508
Soutien des prix du marché ¹	21 380	211	25 595	18 059	29 609	29 116
Paievements au titre de la production	160	79	893	837	1 451	392
Paievements au titre de l'utilisation d'intrants	4 445	5 729	42 098	44 961	37 207	44 127
Utilisation d'intrants variables	2 296	2 373	20 478	23 161	17 132	21 142
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	1 680	2 340	17 203	17 229	16 414	17 965
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	469	1 016	4 417	4 571	3 661	5 020
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paievements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	10	234	6 586	4 903	4 698	10 159
Au titre des Recettes / du Revenu	0	100	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	10	134	6 586	4 903	4 698	10 159
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paievements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	3 832	3 956	4 041	3 497
Paievements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	6 701	13 774	13 878	14 956	12 488
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	6 701	13 774	13 878	14 956	12 488
avec exceptions sur les produits	0	9	0	0	0	0
Paievements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paievements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	28.4	5.2	12.3	12.6	12.1	12.3
CNP des producteurs (coeff.)	1.34	1.00	1.04	1.03	1.05	1.04
CNS aux producteurs (coeff.)	1.40	1.06	1.14	1.14	1.14	1.14
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)²	3 229	2 743	10 267	9 958	12 554	8 287
Système de connaissances et d'innovation agricoles	889	1 486	5 575	5 304	5 540	5 883
Services d'inspection et de contrôle	0	156	1 324	771	1 714	1 487
Développement et entretien des infrastructures	875	453	3 075	3 707	4 860	657
Commercialisation et promotion	255	161	290	176	439	256
Coût du stockage public	1 210	487	2	1	2	3
Divers	0	0	0	0	0	1
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	10.1	9.6	9.7	9.9	11.7	7.5
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-19 400	-760	-24 272	-15 591	-31 053	-26 171
Transferts des consommateurs aux producteurs	-21 871	-1 829	-25 273	-18 697	-28 006	-29 116
Autres transferts des consommateurs	-770	-3 513	-2 264	-884	-5 907	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	2 629	4 515	3 237	3 904	2 861	2 946
Surcoût de l'alimentation animale	612	67	29	86	0	0
ESC en pourcentage (%)	-24.3	1.3	-3.2	-2.3	-3.8	-3.4
CNP des consommateurs (coeff.)	1.38	1.02	1.04	1.03	1.04	1.04
CNS aux consommateurs (coeff.)	1.32	0.99	1.03	1.02	1.04	1.04
Estimation du soutien total (EST)	31 854	20 211	106 281	100 455	107 377	111 012
Transferts des consommateurs	22 642	5 342	27 537	19 581	33 913	29 116
Transferts des contribuables	9 983	18 382	81 008	81 758	79 370	81 895
Recettes budgétaires	-770	-3 513	-2 264	-884	-5 907	0
EST en pourcentage (% du PIB)	2.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7
Déflateur du PIB (1991-93=100)	100	201	673	654	677	689

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 le Mexique sont : le blé, le maïs, l'orge, le café, les haricots, les tomates, le riz, le soja, le sucre, le lait, la viande bovine et porcine, la volaille et les œufs.

2. Les données des ESSG et leur ventilation reposent sur les définitions introduites en 2014. La révision couvre autant que possible l'intégralité de la série temporelle. Les séries des ESSG et les données de l'EST qui en découlent ne sont pas comparables aux séries antérieurement publiées (les détails se trouvent dans l'annexe de la Partie I).

Source : OCDE (2014), « 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  <http://dx.doi.org/10.1787/888933113374>

Description de l'évolution des politiques

Principaux instruments d'action

Le Mexique a sensiblement réformé sa politique agricole au cours des deux dernières décennies : il a réduit la protection douanière dans le cadre de l'OMC, de l'ALENA et d'autres accords commerciaux, et mis en œuvre des programmes de paiements directs. L'État soutient néanmoins les prix du marché de certains produits de base, et applique un programme de paiements au titre de la production (*Ingreso Objetivo*) dont les moyens budgétaires avaient été réduits durant la période de hausse des prix. Le Mexique conduit deux grands programmes de paiements fondés sur des paramètres historiques : la superficie pour **PROCAMPO**, mis en place en 1994, et le nombre d'animaux dans le cas de **PROGAN**, qui a été lancé en 2003 et impose des conditions environnementales.

Suite à l'approbation du **Programme national de développement** (PND) 2013-18, un nouveau cadre de programmation (PND 2013-18 du secteur alimentaire et agricole) a été approuvé en décembre 2013. Ce programme s'applique durant le mandat de six ans du nouveau gouvernement. Ses objets sont multiples : productivité, compétitivité, durabilité, équité et sécurité alimentaire du pays.

Le programme **PROAGRO Productivo** se substitue à PROCAMPO en 2014. Dans ce nouveau dispositif, les paiements doivent financer des investissements ou l'achat d'intrants sur l'exploitation. Les subventions au titre de la consommation d'**énergie** (électricité et combustibles) et les subventions aux **contrats de couverture** ont récemment augmenté et constituent désormais des composantes importantes du soutien à l'agriculture. Le Mexique verse également des paiements au titre des **investissements sur l'exploitation** et des subventions à l'**assurance agricole** par l'intermédiaire d'AGROASEMEX. Des aides à la consommation de denrées de première nécessité sont fournies aux familles pauvres par le biais des magasins ruraux DICONSA et des points de vente LICONSA (pour le lait). Globalement, le Mexique a sensiblement réduit le soutien des prix du marché au profit de paiements directs fondés sur des paramètres de production antérieure ; plus récemment, il a accru les dépenses consacrées aux paiements au titre de l'utilisation d'intrants.

Plus de la moitié du territoire mexicain est assujettie à un régime de propriété foncière à caractère social – les *ejidos* ou communautés agricoles – qui s'applique aussi bien aux terres collectives qu'aux parcelles attribuées à des personnes physiques. Au départ, ce régime foncier communal devait répondre à certains besoins sociaux, compte tenu de l'absence de filets de sécurité sociale plus larges comme ceux qui existent dans la plupart des pays de l'OCDE. Les mesures prises en 1990 pour le réformer ont eu des répercussions pratiques limitées. Jugé important sur le plan social, ce système comporte des aspects qui nuisent à l'investissement dans le secteur agricole, mais aussi à l'efficacité de ce dernier et à sa capacité d'adaptation.

Évolution des mesures internes, 2013-14

Le nouveau **Programme national de développement du secteur alimentaire et agricole** 2013-18 fixe des objectifs quantitatifs d'accroissement de la part de la production intérieure dans l'offre des céréales et oléagineux les plus importants, celle-ci devant passer de 58 % en 2011 à 75 % en 2018. La croissance du produit agricole brut serait ainsi doublée pour atteindre 3 % par an et la balance commerciale agroalimentaire sortirait du déficit pour s'établir à l'équilibre. Les dix composantes de cette stratégie sont les suivantes : accroissement de la productivité des petites exploitations, optimisation de l'utilisation de l'eau, augmentation de la production nationale d'intrants comme les engrais et les semences, amélioration de l'innovation par de nouvelles mesures de vulgarisation, prévention et gestion du risque, promotion de la production de produits alimentaires sains,

renforcement des financements compétitifs, planification de l'offre et de la demande grâce à des systèmes informatiques et modernisation du ministère de l'Agriculture.

Le principal changement au niveau des programmes est la transformation de PROCAMPO en PROAGRO Productivo. Les bénéficiaires du nouveau programme sont les agriculteurs qui bénéficiaient de PROCAMPO l'année précédente et qui perçoivent toujours des paiements au titre des droits antérieurs tels qu'ils figurent dans le registre de PROCAMPO. Ces bénéficiaires se divisent en trois groupes : les exploitations de subsistance (jusqu'à 5 hectares de terres non irriguées ou jusqu'à 0.2 hectare de terres irriguées) ; les exploitations intermédiaires (de 5 à 20 hectares de terres non irriguées ou de 0.2 à 5 hectares de terres irriguées) ; les exploitations commerciales (plus de 20 hectares de terres non irriguées ou de 5 hectares de terres irriguées). Le montant du paiement varie selon le type d'exploitation. Les exploitations en autoconsommation reçoivent 1 300 MEX (102 USD) par hectare, avec un paiement minimum pour un hectare. Si la surface exploitée est inférieure à trois hectares et qu'elle se trouve dans une municipalité relevant du **Programme national de lutte contre la faim au Mexique** (PNMSH), l'agriculteur perçoit une somme plus importante, de 1 500 MEX (117 USD). Les autres agriculteurs perçoivent 963 MEX (75 USD) par hectare. Le paiement par personne est limité à une superficie de 100 hectares.

Pour bénéficier des paiements au titre de PROAGRO Productivo, le cultivateur doit produire. Contrairement à PROCAMPO, le nouveau dispositif est lié à des actions précises d'amélioration de la productivité agricole (« *vinculación productiva* »). Les agriculteurs devront prouver que le paiement a servi à financer des améliorations techniques, productives ou organisationnelles ou bien des investissements, c'est-à-dire une assistance technique ; l'acquisition de matériel, de semences certifiées ou d'engrais ; des restructurations ; le paiement de primes d'assurance ; ou la souscription de contrats de couverture des prix.

Le budget 2014 prévoit de destiner 7 738 millions MEX (606 millions USD) au programme de développement des marchés. Cette somme sera principalement consacrée au subventionnement des contrats de couverture de prix et à des paiements au titre de la production (*Ingreso Objetivo*). Aucun changement particulier n'est prévu en ce qui concerne ces programmes.

Évolution des mesures commerciales, 2013-14

En décembre 2013, une nouvelle loi sur les droits à l'importation a été promulguée. Parmi les changements, il convient de citer l'augmentation du droit NPF sur le maïs blanc, qui passe de zéro à 20 %.

En décembre 2008, le Mexique et le Canada ont souhaité la tenue de consultations au sujet des dispositions relatives à la mention obligatoire du pays d'origine (COOL), adoptées aux **États-Unis** en vertu de la loi de 2008 sur l'alimentation, la conservation et l'énergie (loi agricole 2008). Le rapport de juin 2012 de l'Organe d'appel de l'OMC a confirmé le bien-fondé de l'objet des dispositions en cause, mais a estimé que les modalités d'application de celles-ci n'étaient pas conformes aux obligations incombant aux États-Unis dans le cadre de l'OMC. Les États-Unis ont fait savoir à l'Organe de règlement des différends (ORD) qu'ils avaient l'intention de respecter les conclusions de l'Organe d'appel. À la réunion de l'ORD du 24 mai 2013, ils ont indiqué que leur ministère de l'Agriculture avait publié le 23 mai 2013 un règlement définitif apportant certaines modifications aux dispositions COOL non conformes à l'article 2.1 de l'Accord sur les OTC. Le 19 août 2013, le Mexique a demandé la constitution d'un groupe spécial de la mise en conformité. Le 27 septembre 2013, ce groupe spécial a été créé afin de déterminer si le nouveau règlement mettait les dispositions COOL en conformité avec les obligations vis-à-vis de l'OMC. Il doit rendre ses conclusions en juillet 2014.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014 OECD Countries

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/agr_pol-2014-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2014), « Mexique », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014 : OECD Countries*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/agr_pol-2014-14-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.