

Résumé

Ce rapport traite les pays de l'OCDE et un certain nombre d'économies émergentes qui jouent un rôle important sur les marchés mondiaux. Ces 49 pays représentent à peu près 88 % de la valeur ajoutée de l'agriculture mondiale. Leurs politiques agricoles sont le reflet de l'hétérogénéité des fonctions que remplit l'agriculture dans leur économie. Indépendamment des différences structurelles qui les distinguent, ces pays ont en commun certains objectifs qui guident leur action dans le domaine de l'agriculture : permettre la viabilité économique du secteur agricole et, plus généralement, des zones rurales ; produire assez d'aliments nutritifs pour répondre aux besoins de populations globales plus nombreuses et plus aisées ; et améliorer la durabilité environnementale de la production alimentaire. Les différentes stratégies suivies n'attribuent pas le même poids à chacun de ces objectifs communs.

D'après l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), un indicateur de l'OCDE, l'ensemble des pays traités dans le présent rapport ont transféré en moyenne 601 milliards USD (450 milliards EUR) par an aux agriculteurs sur la période 2012-14. Ils ont par ailleurs consacré 135 milliards USD (103 milliards EUR) aux services d'intérêt général nécessaires au fonctionnement du secteur dans sa globalité.

En moyenne, le niveau du soutien aux producteurs agricoles dans les pays de l'OCDE et dans les économies émergentes tend à s'uniformiser. Globalement, alors qu'elles taxaient leur agriculture dans les années 1990, les économies émergentes lui apportent désormais un soutien notable. Inversement, le niveau du soutien dispensé dans la zone OCDE, auparavant très élevé, est en diminution. Ces dernières années, le niveau du soutien observé dans certaines grandes économies émergentes a commencé à rejoindre la moyenne des pays de l'OCDE. Dans l'ensemble des 49 pays traités dans le présent rapport, 18 % des recettes agricoles brutes étaient imputables en 2014 aux mesures prises par les pouvoirs publics pour soutenir les agriculteurs.

S'agissant de la zone OCDE dans sa globalité, les instruments d'action tels que le soutien des prix du marché et les subventions aux intrants perdent peu à peu du terrain, tandis que les mesures qui n'influencent pas directement les décisions de production des agriculteurs en gagnent. Plus ou moins prononcée et plus ou moins rapide, cette évolution est particulièrement lente dans le groupe des pays affichant le niveau de soutien et de protection le plus élevé. Certains pas ont été faits en ce qui concerne l'action à mener vis-à-vis des priorités à long terme telles que la durabilité environnementale, l'innovation et la gestion des risques. Plus d'efforts sont nécessaires dans ce sens. En ce qui concerne les économies émergentes, certaines vont dans le sens inverse, en recourant davantage au soutien des prix et aux aides liées à la production. Dans l'ensemble des 49 pays, 67 % du soutien apporté aux agriculteurs sont liés directement aux prix, à la production ou à l'utilisation d'intrants sans contraintes.

Recommandations

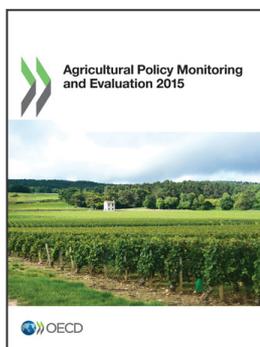
Les pays devraient commencer à consacrer davantage d'efforts aux questions à long terme concernant l'amélioration de la performance de l'agriculture en matière de productivité et de durabilité. L'un des objectifs prioritaires des responsables de l'action publique devrait être de préparer le secteur aux épreuves futures, pour l'aider à faire face à des enjeux multiples. Globalement, l'agriculture devra : produire plus de nourriture pour une population plus abondante et plus aisée, réclamant une alimentation plus variée ; contribuer à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté dans beaucoup de pays en développement ; lutter pour obtenir sa part des ressources naturelles présentes en quantité limitée (sols et eau) ; et participer à la préservation de la biodiversité et de la qualité de l'eau et des sols, à la restauration d'écosystèmes fragiles, à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci.

Dans de nombreux cas, pour renforcer la capacité du secteur agricole à répondre à ces besoins et à réaliser tout son potentiel économique, il faudra améliorer l'environnement général dans lequel il opère, de manière à y attirer des ressources financières et humaines et à y favoriser l'innovation. Dans la plupart des pays, adopter une approche globale, de façon à accroître la cohérence avec les autres politiques (macroéconomique, commerciale, sociale et environnementale) et à réduire les obstacles à l'ajustement structurel, sera plus efficace que de retoucher à la marge la politique agricole existante.

Une telle réorientation exige d'avoir une conception claire de la finalité des réformes à l'échelle nationale et internationale. A plus court terme, des gains importants peuvent être obtenus :

- Le soutien des prix du marché devrait être réduit dans la perspective de sa suppression à terme. Mal fléché, il ne parvient pas aux bénéficiaires visés. Il coûte cher aux consommateurs, notamment dans les pays à faible revenu, et il isole les agriculteurs des évolutions des marchés, faussant leurs décisions de production.
- Les subventions aux intrants devraient aussi être abaissées dans la perspective de leur élimination. En minorant le coût de certains intrants, comme les engrais, elles accroissent le risque de surutilisation et de mauvais usage de ces auxiliaires utiles à l'agriculture, qui peuvent par conséquent être nuisibles à l'environnement. De même, les systèmes d'aide au crédit pèsent lourdement sur les budgets publics, ont tendance à accroître l'endettement des agriculteurs et à être capitalisés dans les actifs fixes, et peuvent créer des problèmes d'aléa moral.
- La conception des mesures de stabilisation des revenus devrait être évaluée avec soin. Il arrive que ces dispositions ne comportent que des avantages modestes alors qu'elles coûtent cher aux contribuables. Certains des risques auxquels les producteurs agricoles sont confrontés peuvent être gérés au moyen de mécanismes marchands et le soutien public devrait plutôt viser à aider les agriculteurs à faire face aux catastrophes inévitables.
- Dès lors que leur finalité et leurs bénéficiaires sont clairement définis et qu'ils sont proportionnés au problème visé, les paiements directs peuvent être des instruments efficaces pour atteindre un large éventail d'objectifs publics, y compris en matière de protection de l'environnement. Il convient de recourir conjointement à des instruments marchands, à la réglementation et à la fiscalité pour s'attaquer aux problèmes découlant des effets néfastes de l'agriculture sur le milieu naturel.

- Le soutien de portée générale aux propriétaires terriens est rarement justifié, mais les paiements directs peuvent jouer un rôle important, transitoirement, au cours de la réforme de la politique agricole. L'environnement général dans lequel le secteur opère mériterait une plus grande attention : la politique agricole compte beaucoup, mais les politiques économique, sociale et environnementale occupent également une place de premier plan.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/agr_pol-2015-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « Résumé », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/agr_pol-2015-2-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.