

PARTIE II

Chapitre 22

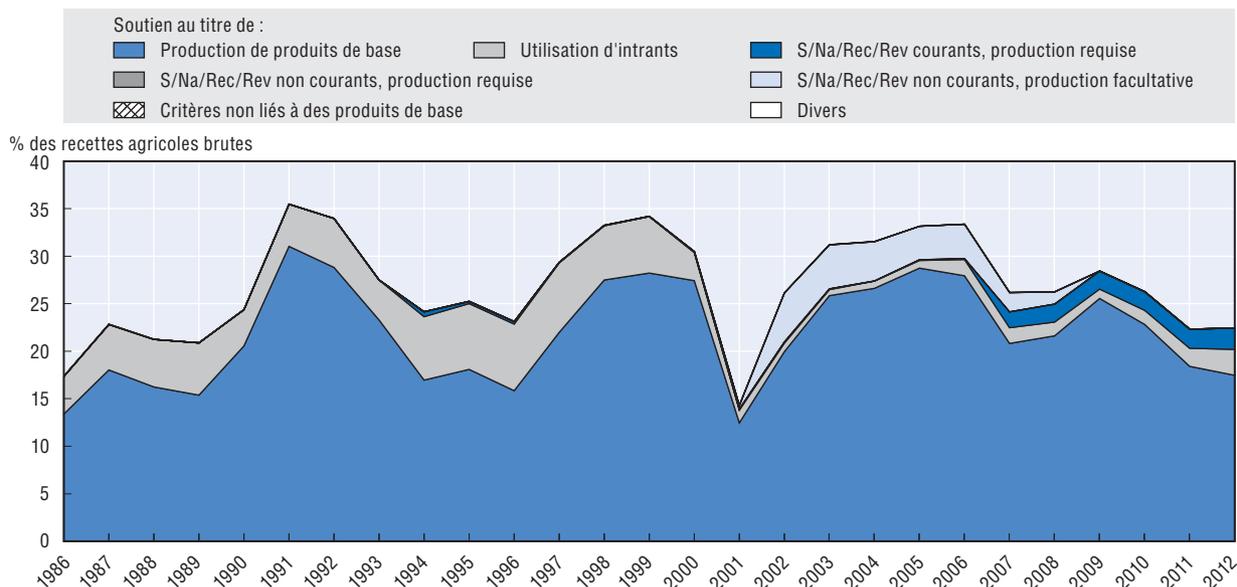
Turquie

Le chapitre sur la Turquie 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 2011-12 et à plus long terme. Il est complété par une description de l'évolution des politiques agricoles en 2012-13.

Évaluation de l'évolution des politiques

- Depuis 1986-88, les réformes ont enregistré des progrès inégaux vers une plus grande orientation par le marché. Des changements d'orientation fréquents ont été opérés, au coup par coup, dans un contexte macroéconomique de forte inflation. La part du soutien aux producteurs dans les recettes agricoles brutes (ESP en pourcentage) est passée de 20 % en 1986-88 à 24 % en 2010-12, ce qui est supérieur à la moyenne de l'OCDE.
- La Turquie compte parmi les principaux producteurs agricoles mondiaux, et malgré les progrès remarquables accomplis ces dernières années dans le renforcement du cadre juridique et institutionnel de l'agriculture, la priorité croissante donnée au soutien au titre des produits de base pourrait empêcher le secteur de réaliser son plein potentiel.
- L'élargissement du cadre de la nouvelle stratégie de développement rural, qui dépasse le champ habituel des projets d'infrastructure pour couvrir des objectifs tels que la diversification des revenus, la valorisation des ressources humaines et la préservation de l'environnement, est une avancée concrète vers la mise en place d'une approche intégrée au développement rural.
- Le « programme de soutien par bassin agricole » est un changement significatif de la politique agricole turque ; en effet, pour la première fois, le soutien est orienté en fonction de critères écologiques. Nonobstant ce ciblage spatial, les paiements sont fonction de la production de produits de base, ce qui constitue l'une des formes de soutien les plus susceptibles de générer des distorsions.
- La structure du cadre institutionnel et réglementaire régissant l'agriculture reste trop complexe ; et la dynamique de réforme doit à tout prix être maintenue.

Graphique 22.1. Turquie: Niveau et composition de l'ESP selon le type de soutien, 1986-2012



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883626>

Informations contextuelles

La croissance a accusé un ralentissement prononcé depuis le milieu de l'année 2011, la décélération de la demande intérieure n'étant que partiellement compensée par la hausse des exportations. En conséquence, l'important déficit de la balance des opérations courantes a commencé à diminuer. Néanmoins, les gains de compétitivité dérivant principalement de la dépréciation du taux de change nominal en 2011 se sont sensiblement effrités, notamment sous l'effet d'une inflation élevée persistante. La production agricole, en particulier la production végétale, s'est rapidement développée ces vingt dernières années. En dépit de divers goulets d'étranglement structurels, comme la prédominance d'exploitations de petite taille et de subsistance/semi-subsistance, et les taux élevés d'illettrisme parmi les agriculteurs, la Turquie est, au plan mondial, un important exportateur de produits agricoles (elle est le 7^e producteur agricole mondial). Ses principaux partenaires commerciaux sont l'Union européenne, les États-Unis et le Moyen-Orient.

Tableau 22.1. **Turquie : Indicateurs contextuels, 1995, 2011***

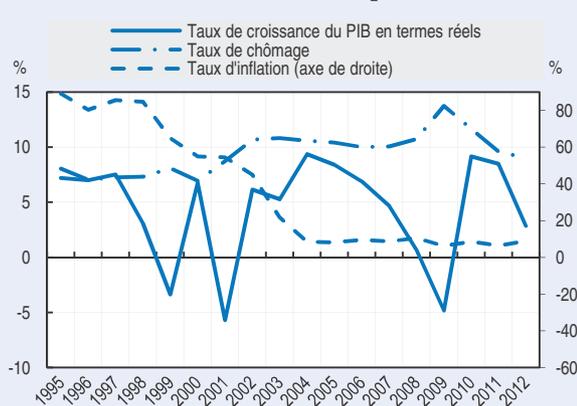
	1995	2011*
Contexte économique		
PIB (milliards de USD)	228	777
Population (millions)	62	74
Superficie des terres (milliers de km ²)	770	770
Densité de la population (habitants/km ²)	75	94
PIB par tête, PPA (USD)	7 113	17 038
Commerce en % du PIB	12.6	24.2
Agriculture dans l'économie		
Part du PIB agricole (%)	11.9	9.2
Part de l'emploi agricole (%)	44.1	25.5
Exportations agro-alimentaires (% des exp. totales)	19.9	10.6
Importations agro-alimentaires (% des imp. totales)	9.9	5.6
Caractéristiques du secteur agricole		
Balance commerciale agro-alimentaire (mns de USD)	778	941
Part des prod. végétaux dans la prod. agricole (%)	68	74
Part des prod. animaux dans la prod. agricole (%)	32	26
Superficie agricole (SA) (milliers d'ha)	39 493	38 911
Part des terres arables dans la SA (%)	62	55
Part des terres irriguées dans la SA (%)	8	9
Part de l'agriculture dans la consommation d'eau (%)	75	82
Bilan de l'azote, Kg/ha	33	31

* Ou dernière année disponible.

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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884595>

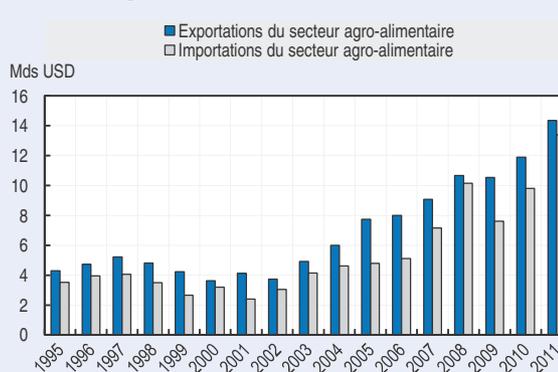
Graphique 22.2. **Turquie : Principaux indicateurs macroéconomiques, 1995-2012**



Source : Statistiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883645>

Graphique 22.3. **Turquie : Commerce agro-alimentaire, 1995-2011**



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883664>

Note : Les définitions détaillées et les sources des indicateurs contextuels se trouvent dans l'annexe II.1.

Évolution du soutien à l'agriculture

La Turquie a mis en œuvre une série de réformes ambitieuses depuis la fin des années 90. Toutefois, le niveau de soutien varie d'année en année ; il demeure plus élevé que la moyenne de la zone OCDE, et les formes de soutien qui provoquent le plus de distorsions dominent. Les paiements directs découplés ont été abolis en 2009, les paiements au titre de la production de produits de base ayant pour leur part augmenté depuis lors.

ESP en % des recettes (ESP en %)

En 2012, le soutien aux producteurs (ESP en pourcentage) n'a pas changé par rapport à 2011 au niveau de 22% de recettes brutes des producteurs. Il a augmenté de 20% en 1986-88 à 24% en 2010-12, ce qui est 5 points de pourcentage au dessus de la moyenne des pays de l'OCDE.

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

Les mesures pouvant créer le plus de distorsions de la production et des échanges (fondées sur la production et l'utilisation d'intrants variables – sans contraintes sur les intrants) représentent presque tout le soutien en 1986-88, en 2010-12 elles en représentaient 85%. En 2012 les paiements fondés sur l'utilisation des intrants variables (notamment les prêts bonifiés) ont plus que doublé.

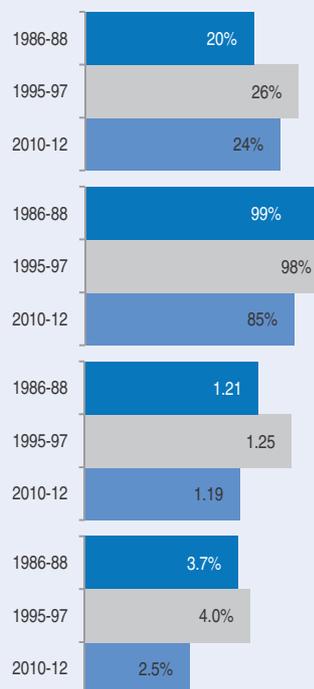
Ratio du prix à la production au prix à la frontière (CNP)

Les prix reçus par les agriculteurs en 2010-12 étaient supérieurs d'environ 19 % aux prix reçus sur le marché mondial. Ils étaient supérieurs de 21 % en 1986-88.

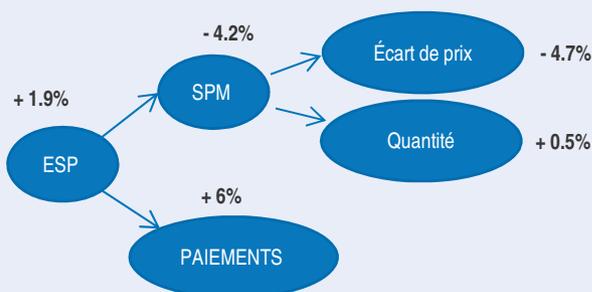
EST en % du PIB

La part du soutien total à l'agriculture dans le PIB était aux alentours de 2.5 % en 2010-12, soit un point de pourcentage de moins qu'en 1986-88. Le soutien aux services d'intérêt général à l'agriculture s'élevait à environ 4 % en 2010-12. En 2012 cette part ne fut que de 0.5% car les paiements aux coopératives de vente n'étaient pas octroyés.

La part des transferts au titre d'un seul produit a augmenté, passant de 78 % du soutien aux producteurs en 1986-88 à 86 % en 2010-12. La part des TSP sur les recettes par produit est la plus importante pour la viande bovine à 42% de recettes brutes du produit.



Décomposition de l'évolution de l'ESP, 2011 à 2012



Le niveau de soutien a augmenté en 2012 en raison de l'accroissement des paiements budgétaires principalement dus à l'augmentation des prêts bonifiés et des paiements à la production animale.

Transferts à des produits spécifiques (TSP), 2010-12

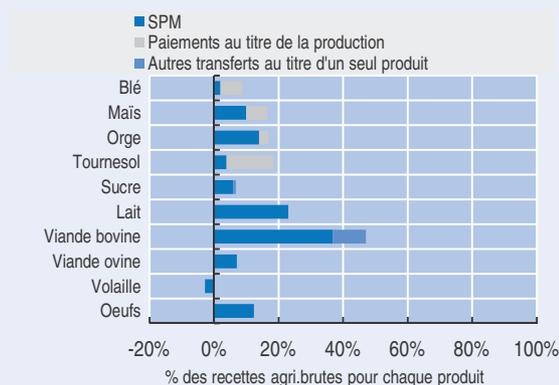


Tableau 22.2. Turquie : Estimation du soutien à l'agriculture

millions TRY

	1986-88	1995-97	2010-12	2010	2011	2012p
Valeur totale de la production (à la sortie de l'exploitation)	18	2 440	121 530	116 707	123 942	123 942
dont : part de produits SPM (%)	56	75	61	59	64	61
Valeur totale de la consommation (à la sortie de l'exploitation)	15	2 227	102 563	102 102	99 446	106 140
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	4	707	30 529	32 327	29 357	29 904
Soutien au titre de la production des produits de base	3	514	25 192	28 085	24 211	23 280
Soutien des prix du marché	3	505	22 767	25 975	21 776	20 550
Paiements au titre de la production	0	10	2 425	2 110	2 434	2 730
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	1	189	2 654	1 826	2 499	3 636
Utilisation d'intrants variables	1	182	674	369	568	1 085
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	0	6	1 958	1 435	1 909	2 529
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	0	1	22	22	22	22
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise ¹	0	4	2 682	2 414	2 646	2 986
Au titre des Recettes / du Revenu	0	0	204	99	249	263
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	4	2 478	2 315	2 397	2 723
avec contraintes sur les intrants	0	0	17	10	16	23
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	2	2	1	1
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions concernant les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	2	2	1	1
avec exceptions concernant les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements selon 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 des produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage	20	26	24	26	22	22
CNP des producteurs	1.21	1.25	1.19	1.28	1.19	1.09
CNS aux producteurs	1.26	1.35	1.31	1.36	1.29	1.29
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (GSSE)	0	222	1 364	1 557	2 390	144
Recherche et développement	0	4	43	32	34	64
Établissements d'enseignement agricole	0	0	0	0	0	0
Services d'inspection	0	7	76	72	76	80
Infrastructures	0	1	0	0	0	0
Commercialisation et promotion	0	202	1 244	1 453	2 280	0
Stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	0	6	0	0	0	0
ESSG en pourcentage de l'EST (%)	7.2	23.7	4.2	4.6	7.5	0.5
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-3	-492	-16 554	-24 655	-17 236	-7 771
Transferts des consommateurs aux producteurs	-3	-493	-15 256	-21 728	-16 772	-7 268
Autres transferts des consommateurs	0	-28	-1 788	-4 055	-750	-558
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	0	29	490	1 128	286	55
ESC en pourcentage	-19	-21	-16	-24	-17	-7
CNP des consommateurs	1.26	1.29	1.21	1.34	1.21	1.08
CNS aux consommateurs	1.24	1.27	1.20	1.32	1.21	1.08
Estimation du soutien total (EST)	4	929	31 893	33 884	31 747	30 048
Transferts des consommateurs	3	521	17 044	25 783	17 523	7 826
Transferts des contribuables	1	436	16 637	12 156	14 974	22 780
Recettes budgétaires	0	-28	-1 788	-4 055	-750	-558
EST en pourcentage du PIB (%)	3.71	4.01	2.54	3.08	2.45	2.10
Déflateur du PIB 1986-88=100	100	13 840	441 574	406 815	442 926	474 982

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

Le soutien des prix du marché s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Turquie sont : le blé, le maïs, le tournesol, l'orge, le sucre, les pommes de terre, les tomates, les raisins, les pommes, le coton, le tabac, le lait, la viande bovine, la viande ovine, la volaille et les oeufs.

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

Source : OCDE (2013), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884614>

Évolution des politiques

Principaux instruments d'action

Les politiques agricoles ont pour objectifs stratégiques d'assurer la sécurité alimentaire et des aliments, et de mettre en place une structure agricole qui soit harmonisée avec celle de l'UE. Le Plan de développement pour 2013-17 définit cinq axes d'intervention dans le secteur agricole : i) la production agricole et la sécurité des approvisionnements ; ii) la sécurité des aliments ; iii) la protection phytosanitaire et zoonositaire ; iv) l'infrastructure agricole et le développement rural ; et v) le renforcement des capacités institutionnelles.

Les instruments de soutien agricole prévus pour concrétiser les objectifs stratégiques sont notamment les paiements compensatoires, des indemnités, des mesures en faveur de la production animale (pour les cultures fourragères, l'insémination artificielle, les primes laitières, les régions d'élevage sans risque, l'apiculture, la pêche), l'appui à l'assurance récolte, le soutien au développement rural et la mise hors production de terres à des fins écologiques.

Des droits de douane à l'importation, complétés par des prix d'achat fixés pour les céréales, le sucre et le tabac, viennent soutenir la production intérieure. Des subventions à l'exportation s'appliquent à divers produits, dont les fruits et légumes frais et transformés, les produits alimentaires dérivés, la viande de volaille et les œufs. Des quotas de production sont appliqués aux usines de transformation de betterave sucrière.

Des paiements compensatoires (« primes ») sont accordés pour les produits dont l'offre intérieure est insuffisante. Les producteurs d'oléagineux, d'huile d'olive, de coton, de céréales, de thé (depuis 2005) et de légumes secs (ajoutés en 2009) bénéficient de ces paiements tandis que les producteurs de tabac et de noisettes perçoivent des paiements destinés à compenser les pertes de revenu dues au passage à d'autres cultures. Des paiements sont également accordés, en fonction des superficies, pour les cultures fourragères, l'agriculture biologique, les semences certifiées, et l'utilisation de carburants et d'engrais. La taille moyenne des exploitations étant faible, et le revenu agricole moyen assez bas, la plupart des agriculteurs sont exonérés de l'impôt sur le revenu.

Les subventions à l'utilisation d'intrants revêtent essentiellement la forme de bonifications d'intérêts et de paiements destinés à améliorer les races animales et à accroître la capacité de production des exploitations (nivellement des terres, drainage, amélioration et protection des sols, remembrement et recherche et développement par exemple). Diverses réglementations régissent la pollution de l'eau et des sols et assurent la protection des zones humides. Le gouvernement joue un rôle majeur en termes d'investissement dans les infrastructures, notamment pour l'irrigation.

L'agriculture turque a pour caractéristique d'être globalement organisée en coopératives, cette structure comportant aussi bien des coopératives de production (spécialisées dans l'irrigation et la betterave sucrière par exemple) que des coopératives de crédit et de commercialisation.

Pour une analyse détaillée de l'évolution de l'action publique en Turquie, voir OCDE (2011), *Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie*.

Évolution des mesures internes, 2012-13

Un « programme de soutien par bassin », qui différencie les cultures ouvrant droit à des paiements compensatoires selon les bassins agricoles, a été soumis au Conseil des Ministres par le ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de l'Élevage en juin 2012. En modulant les soutiens budgétaires par récolte selon les régions, le gouvernement vise les objectifs suivants : i) accroître la productivité, la production étant spécialisée en fonction des conditions écologiques ; et

ii) modifier la composition des cultures en augmentant la production des produits végétaux importés et en diminuant en parallèle l'offre excédentaire d'autres produits. Trente bassins agricoles ont été établis en 2009 sur la base d'un modèle complexe, mis au point par le ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de l'Élevage, qui tient compte des conditions écologiques et des conditions de production.

Chaque agriculteur inscrit au registre national des agriculteurs a reçu une « prime au gazole » de 40 TRY (22 USD) par hectare et une « prime à l'engrais » de 50 TRY (27.7 USD) par hectare, en moyenne, en 2012. La part des soutiens à l'élevage, qui représentait 7 % du budget de soutien global en 2004, selon la définition du ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de l'Élevage, aurait atteint 26 %, selon les estimations, en 2012 ; la part des paiements à la surface s'est établie à 28.4 % en 2011, et à 28.7 % en 2012.

Le **dispositif de subventions à l'assurance**, en place depuis 2006, a été maintenu en 2012. Il est ouvert à tous les producteurs et couvre les cultures, les vergers, les serres, l'élevage de bétail et de volaille, l'apiculture et l'aquaculture. Le gouvernement rembourse 50 % du montant de la prime. À la fin de 2012, on estimait le nombre de polices d'assurance à 630 000, et le montant des sommes versées à ce titre à 263 millions TRY (147 millions USD).

Les agriculteurs peuvent obtenir des **prêts** à des taux préférentiels de la banque Ziraat (TCZB) et des *coopératives de crédit agricoles*. La bonification est comprise entre 50 % et 100 % du taux de crédit agricole en vigueur de TCZB. La différence entre le taux en vigueur et les taux consentis aux agriculteurs (« pertes dues aux obligations de service ») est versée par le Trésor à TCZB et aux coopératives de crédit agricole. Aucun versement n'a été effectué à ce titre en 2012. Les entreprises et exploitants agricoles peuvent bénéficier de bonifications d'intérêts sur des prêts associés aux activités suivantes : agriculture biologique (50 %), bonnes pratiques agricoles (50 %), irrigation (100 %), élevage (100 %) et R-D (40 %).

S'agissant des **entreprises commerciales agricoles d'État**, le 9^{ème} Plan de développement de la Turquie (2007-13) prévoit le retrait total de l'État des secteurs du sucre, du tabac et de la transformation du thé d'ici à la fin de la période d'application. En 2012, aucun paiement n'a été effectué par le Trésor à ces entreprises (« pertes dues aux obligations de service »).

En 2012, un nouveau dispositif d'incitations à l'**investissement** a pris effet. Dans le cadre de ce nouveau système, des allègements fiscaux, des réductions des charges sociales dues par les employeurs, des attributions gratuites de terrains, des exonérations de TVA, des exemptions de droits de douane et des bonifications d'intérêt sont accordés pour certains projets sectoriels, y compris des projets agricoles, sur une base régionale. Les incitations sectorielles sont plus généreuses dans les régions défavorisées que dans les régions comparativement développées. La mise en place du système d'identification des parcelles, qui est le principal instrument du Système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) pour les soutiens à l'agriculture, a été engagée dans le cadre du Programme annuel d'investissement du gouvernement pour 2011.

En ce qui concerne le **développement rural**, la Turquie a adopté en 2010 un nouveau Plan national de développement rural (2010-13) qui, outre la priorité habituellement donnée à l'infrastructure, porte sur l'emploi, les ressources humaines et la pauvreté en milieu rural, les zones d'installation et l'infrastructure, l'environnement et les ressources naturelles. Les projets prévoient un co-financement des bénéficiaires afin de mobiliser les ressources privées. La part du Programme de soutien des investissements dans le développement rural, qui vise à établir la capacité institutionnelle nécessaire à l'application des politiques de développement rural de l'UE, aurait atteint 5.7 % du soutien budgétaire total, tel que défini par le ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de l'Élevage, en 2012. La mise en œuvre de la deuxième phase de l'instrument

d'aide de préadhésion dans le domaine du développement rural (IPARD), qui présente les mesures que la Turquie doit appliquer entre 2007 et 2013 pour se mettre en conformité avec la politique de développement rural et la politique agricole commune de l'UE, se poursuit. Le programme définit les secteurs stratégiques qui ont encore besoin d'aide pour se conformer aux règlements de l'UE (lait et viande, fruits et légumes, et pêche). Les mesures de l'IPARD (cofinancées par l'UE) prévoient une aide à l'investissement en vue de moderniser la production agricole et les activités de transformation et de commercialisation, le renforcement des capacités des groupes de producteurs et des mesures de soutien à leur endroit, des mesures environnementales et des mesures de diversification.

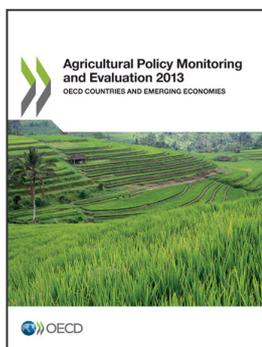
Sur le plan de la **protection de l'environnement**, un Conseil de coordination des questions relatives au changement climatique a été créé qui est chargé d'assurer la coordination des opérations des secteurs public et privé et d'élaborer des mesures appropriées pour atténuer les effets du changement climatique. Les autorités ont en outre établi un plan d'action et une stratégie de lutte contre la sécheresse dans l'agriculture. Le Système de vulgarisation et de conseils agricoles fournit également des services de vulgarisation pour sensibiliser les agriculteurs au changement climatique.

Plusieurs projets visant à aligner la législation nationale en matière de **sécurité des aliments**, de services vétérinaires et de protection phytosanitaire sur l'acquis communautaire et les normes internationales sont en cours pour satisfaire aux critères d'ouverture des négociations sur le chapitre 12, qui est le chapitre consacré à la sécurité alimentaire et aux politiques vétérinaires et phytosanitaires du processus d'adhésion à l'UE.

Évolution des mesures commerciales, 2012-13

Le taux moyen des **droits de douane** sur les produits agricoles s'est établi à 58.4 % en 2012 (59.5 % en 2011). Les droits de douanes frappant le bétail sur pied et les aliments pour animaux, comme les granulés de soja, les sons, les remoulages et autres résidus du blé, les autres céréales et plantes légumineuses, ont diminué ; ceux portant sur les ovins et la viande ovine, la viande bovine (carcasses fraîches, réfrigérées ou congelées) et certaines semences ont en revanche augmenté.

Les **subventions à l'exportation** des produits agricoles ont été annoncées au Journal officiel en 2012, et appliquées aux exportations effectuées durant l'année civile 2012. En 2012, 16 groupes de produits, sur les 44 éligibles aux termes des engagements souscrits par la Turquie dans le cadre de l'OMC, ont bénéficié de subventions à l'exportation. Ces subventions sont accordées aux exportateurs sous la forme de déductions des sommes qu'ils doivent aux organismes publics, comme les taxes ou les charges sociales, ou de leur facture de télécommunication et d'énergie. Leur montant se situe entre 10 % et 20 % de la valeur des exportations, sur 15 à 100 % des exportations des produits éligibles.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 OECD Countries and Emerging Economies

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2013), « Turquie », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 : OECD Countries and Emerging Economies*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-25-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.