



# Impacts sur l'économie et la sécurité alimentaire de la réduction des intrants agricoles dans le cadre des Stratégies « De la ferme à la table » et « Biodiversité » du Pacte vert de l'Union européenne

Jayson Beckman, Maros Ivanic, Jeremy L. Jelliffe, Felix G. Baquedano et Sara G. Scott

## Quelle est la nature du problème ?

La Commission européenne (CE) a dévoilé ses Stratégies « De la ferme à la table » et « Biodiversité » qui imposeraient des restrictions à l'agriculture de l'Union européenne (UE) par le biais de réductions ciblées de l'utilisation des terres, des engrais, des antimicrobiens et des pesticides. Les Stratégies « De la ferme à la table » et « Biodiversité » (Commission européenne, 2020) que nous appellerons « Stratégies » dans la suite de ce document, constituent une réorientation fondamentale de la politique agricole et alimentaire de l'UE, qui s'accompagne d'impacts tout aussi fondamentaux sur la structure et la productivité de sa filière agricole et alimentaire. Dans la mesure où l'UE est un producteur agricole et un participant majeur dans le commerce agricole international, cette réorientation de sa politique aura probablement un impact sur les marchés internationaux des denrées agricoles et, par conséquent, sur l'ensemble du système agricole et alimentaire.

## Quelles sont les conclusions de l'étude ?

Fondée sur l'examen de trois scénarios d'adoption – UE seulement, intermédiaire (adoption par certains pays et incluant des restrictions commerciales explicites de l'UE à l'encontre des non-adoptants) et mondiale – notre analyse suggère que le plan décennal de l'Union européenne, qui prévoit une réduction ciblée de l'utilisation des terres, des antimicrobiens, des engrais et des pesticides, conduirait à une réduction de la production agricole de l'UE et réduirait sa compétitivité sur les marchés intérieurs et extérieurs. Si ce plan était aussi adopté en dehors de l'UE, ces impacts auraient aussi des conséquences sur le bien-être et la sécurité alimentaire de la planète. En résumé, nous avons constaté que d'ici 2030 :

- La diminution de la production agricole dans l'UE, comme le montre le tableau de synthèse, varierait entre 7 % (adoption mondiale) et 12 % (UE seulement). Les impacts sur la production seraient moindres à l'échelle mondiale, sauf dans le cas d'une adoption mondiale où la production diminuerait de 11 %.
- La diminution de la production agricole entraînerait un resserrement de l'offre alimentaire de l'UE se traduisant par des hausses de prix impactant les budgets des consommateurs. Dans chacun des trois scénarios, les prix et les coûts des denrées alimentaires augmenteraient dans la plus grande partie de l'UE.

L'ERS est une source primaire de recherche et d'analyse économiques du Ministère de l'Agriculture des États-Unis, qui fournit les informations les plus récentes sur les questions économiques et politiques en rapport avec l'agriculture, l'alimentation, l'environnement et l'Amérique rurale.

Cependant, si les Stratégies étaient adoptées à l'échelle mondiale, la hausse des prix et des coûts des denrées alimentaires serait significative dans la plupart des régions. Pour les États-Unis, les prix et les coûts des denrées alimentaires resteraient relativement inchangés, sauf dans le cas d'une adoption mondiale.

- Les diminutions de production dans l'UE et ailleurs conduiraient à une réduction des échanges commerciaux, mais certaines régions pourraient en bénéficier, selon les variations de la demande de produits d'importation. Cependant si l'imposition des mesures proposées entraîne des restrictions des échanges, les impacts négatifs sont concentrés dans les régions du monde abritant les populations qui connaissent la plus grande insécurité alimentaire.
- La diminution de la production et du commerce, conjuguée à l'augmentation prévue des prix des denrées alimentaires, réduirait de façon significative le produit intérieur brut (PIB) de l'UE, surtout si l'adoption était limitée à l'UE. Dans ce cas, la baisse du PIB de l'UE représenterait 76 % de la baisse du PIB mondial. Toutefois, si les Stratégies étaient aussi adoptées en dehors de l'UE, la part de l'UE dans la diminution du PIB mondial tomberait à 49 % dans le scénario intermédiaire et jusqu'à 12 % si l'adoption était mondiale. Dans tous les scénarios, les effets sur le PIB des États-Unis seraient plus faibles que pour l'UE et pour le monde.
- L'insécurité alimentaire, mesurée comme étant le nombre de personnes qui n'ont pas accès à un régime alimentaire journalier d'au moins 2 100 calories, augmente de façon significative dans les 76 pays à revenu faible ou intermédiaire couverts par notre analyse, en raison de l'augmentation des prix des denrées de base alimentaires et de la baisse des revenus, en particulier en Afrique. D'ici 2030, le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire dans le cas de l'adoption par l'UE seule augmenterait de 22 millions de plus que prévu sans les Stratégies proposées par la CE. Ce chiffre passerait à 103 millions dans le scénario intermédiaire et à 185 millions dans le cas d'une adoption mondiale.

## Comment l'étude a-t-elle été conduite ?

Pour examiner les impacts potentiels de la proposition de la CE sur les marchés et sur la sécurité alimentaire, nous nous sommes concentrés sur plusieurs réductions d'intrants agricoles spécifiées dans les Stratégies : réduction de 50 % de l'utilisation de pesticides, réduction de 20 % de l'utilisation d'engrais, réduction de 50 % de l'utilisation d'antimicrobiens pour le bétail et réaffectation de 10 % des terres agricoles existantes. Pour appréhender les impacts potentiels non seulement de l'adoption des Stratégies par l'UE, mais aussi de la « transition mondiale vers des systèmes agroalimentaires durables dans le cadre de ses politiques extérieures, y compris de la coopération internationale et de la politique commerciale » (Commission européenne, 2020), nous avons eu recours aux trois différents scénarios d'adoption cités plus haut.

Le premier scénario part de l'hypothèse que seule l'UE met en œuvre les Stratégies et que le commerce est normalement autorisé - le scénario « UE seulement ». Le deuxième scénario, ou « scénario intermédiaire », étend les restrictions sur les intrants agricoles aux partenaires commerciaux de l'UE qui dépendent des exportations agricoles et alimentaires vers l'UE. Ce scénario suppose simultanément que l'UE restreint de 50 % les importations en provenance de régions qui n'adoptent pas les Stratégies, afin de simuler le recours à des politiques commerciales pour soutenir les Stratégies. Dans le troisième scénario, le « scénario mondial », l'étude examine les impacts du cas extrême d'une adoption mondiale des Stratégies, comme le suggère l'engagement de la CE en faveur d'une transition mondiale.

Dans la première phase de notre étude, nous avons utilisé un Modèle d'équilibre général calculable (MEGC) spécifique, le modèle GTAP-AEZ (Global Trade Analysis Project-AgroEcological Zones) pour examiner les impacts potentiels de l'adoption des Stratégies sur les marchés et sur l'ensemble de l'économie. Le modèle GTAP-AEZ divise le monde en 18 zones agroécologiques, représentant de façon explicite l'utilisation des terres tenant compte de la compétition entre les terres cultivées et d'autres usages fonciers. Nous avons pris l'hypothèse d'un horizon à moyen terme ; ainsi, les résultats pourraient être interprétés comme des impacts susceptibles de se produire sur 8 à 10 ans. Pour examiner les impacts potentiels sur la sécurité alimentaire découlant de l'adoption des Stratégies, nous avons utilisé dans la seconde phase de notre étude les changements estimés du produit intérieur brut (PIB) et des prix des denrées alimentaires issus du MEGC comme intrants du modèle IFSA (International Food Security Assessment – Évaluation de la sécurité alimentaire internationale) du Service de recherche économique de l'USDA, qui estime l'évolution de la consommation alimentaire dans les pays en développement.

Notre étude s'est limitée à l'analyse des réductions d'intrants agricoles dans le cadre des Stratégies et ne tient pas compte d'autres aspects importants de la proposition de la CE, tels que l'augmentation des terres affectées à l'agriculture biologique ou la réduction des déchets alimentaires et des émissions de gaz à effet de serre. De plus, bien que nos résultats indiquent les impacts potentiels sur les marchés et sur la sécurité alimentaire des Stratégies découlant des réductions d'intrants proposées, ils ne fournissent aucune information sur les avantages et les coûts potentiels pour l'environnement et la santé humaine. L'évaluation de l'environnement et de la santé humaine (avantages et coûts) dans le cadre des Stratégies fait l'objet de débats en cours. Toutefois, l'estimation des impacts des Stratégies sur les marchés peut servir d'important outil d'évaluation des objectifs politiques.

## Synthèse des principaux impacts des Stratégies dans les trois scénarios<sup>1</sup>

	Union européenne	États-Unis	Monde
<b>Scénario : Adoption par l'UE seulement</b>			
Production (% de variation)	-12	0	-1
Prix (% de variation)	17	5	9
Importations (% de variation)	2	-3	-2
Exportations (% de variation)	-20	6	2
Revenu agricole brut (% de variation)	-16	6	2
Augmentation du coût de l'alimentation (variation annuelle par habitant en dollars américains)	153	59	51
Augmentation de l'insécurité alimentaire <sup>2</sup> (millions de personnes)	N/A <sup>1</sup>	N/A	22
PIB (variation, en milliards de dollars américains)	-71	-2	-94
<b>Scénario : Intermédiaire<sup>3</sup></b>			
Production (% de variation)	-11	0	-4
Prix (% de variation)	60	1	21
Importations (% de variation)	-10	-7	-9
Exportations (% de variation)	-10	-2	-9
Revenu agricole brut (% de variation)	8	1	4
Augmentation du coût de l'alimentation (variation annuelle par habitant en dollars américains)	651	16	159
Augmentation de l'insécurité alimentaire <sup>2</sup> (millions de personnes)	N/A	N/A	103
PIB (variation, en milliards de dollars américains)	-186	-86	-381
<b>Scénario : Adoption mondiale</b>			
Production (% de variation)	-7	-9	-11
Prix (% de variation)	53	62	89
Importations (% de variation)	-5	-15	-4
Exportations (% de variation)	2	3	-4
Revenu agricole brut (% de variation)	15	34	17
Augmentation du coût de l'alimentation (variation annuelle par habitant en dollars américains)	602	512	450
Augmentation de l'insécurité alimentaire <sup>2</sup> (millions de personnes)	N/A	N/A	185
PIB (variation, en milliards de dollars américains)	-133	-74	-1144

Notes : <sup>1</sup>N/A = non applicable ; <sup>2</sup>L'insécurité alimentaire est estimée pour 76 pays à revenu faible ou intermédiaire et non pour l'ensemble des pays couverts par le modèle GTAP-AEZ ; <sup>3</sup>Dans le scénario intermédiaire, nous supposons que les partenaires commerciaux qui dépendent des exportations alimentaires et agricoles vers l'UE ou qui ont des liens coloniaux étroits adoptent les Stratégies pour maintenir leurs relations commerciales avec l'UE. Les régions que nous avons supposées adopter les Stratégies dans ce scénario sont les pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse) ; d'autres pays européens ; la Turquie ; l'Ukraine ; le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord ; l'Afrique.

Le calcul du revenu agricole brut est basé sur les recettes agricoles découlant de l'évolution des prix et des volumes. Ces recettes ne sont pas perçues par tous les agriculteurs, mais probablement par ceux qui sont propriétaires de leurs terres.

Source : USDA, Calculs du Service de recherche économique basés sur le modèle GTAP-AEZ et le modèle d'évaluation de la sécurité alimentaire internationale de l'ERS, USDA.

<sup>1</sup>Le pourcentage de variation représente un changement ponctuel dans le temps par rapport aux valeurs hypothétiques (c.-à-d. sans changement de politique) ; toutes les variations annuelles exprimées en dollars américains représentent les impacts évalués au cours de la période d'un an suivant les changement