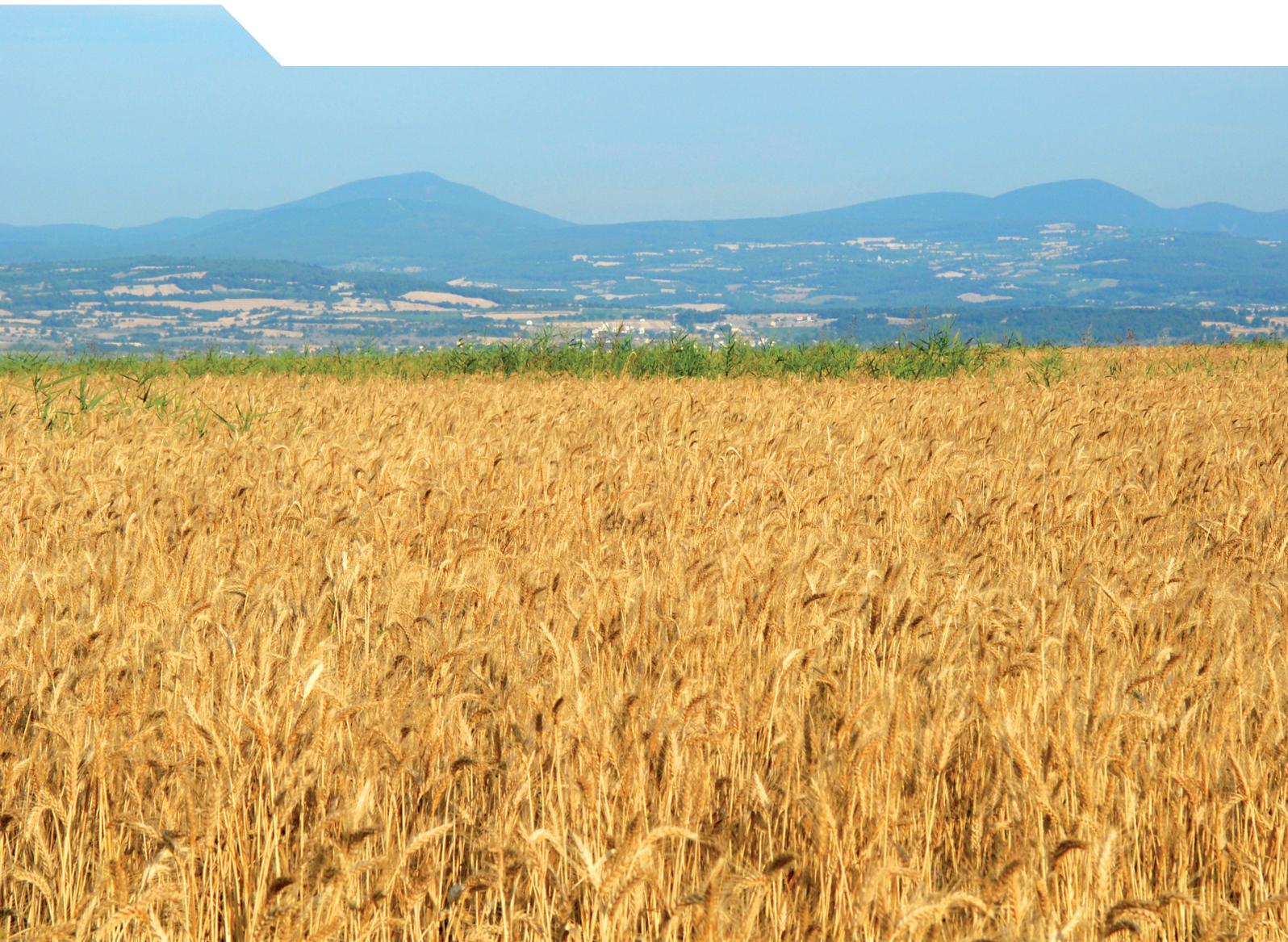




# Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie





# **Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie**



Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre ne préjugent en rien 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.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2012), *Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie*, Éditions OCDE.  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264113244-fr>

ISBN 978-92-64-11323-7 (imprimé)  
ISBN 978-92-64-11324-4 (en ligne)

**Credits photo :** Couverture © iStockphoto.com/eyeheart2009.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2012

---

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](mailto: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](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Avant-propos

**L**a politique agricole en Turquie a considérablement évolué au fil du temps, et la nouvelle loi sur l'agriculture adoptée en 2006 vise à faire coïncider les mesures avec celles de l'Union européenne. Il s'agit principalement ici d'évaluer les tendances nouvelles dans le cadre d'un examen portant plus largement sur les évolutions intervenues depuis le lancement du projet de mise en œuvre de la réforme agricole (TRUP) en 2001.

Dimitris Diakosavvas, Direction des échanges et de l'agriculture, est l'auteur de ce rapport. L'étude s'appuie sur des documents de base préparés par deux consultants : Professeur Erol Çakmark (Middle East Technical University, Ankara, Turquie), qui a préparé un document de base traitant du programme des réformes de la politique agricole de la Turquie, et le professeur Ali Koç (Akdeniz University, Antalya, Turquie), qui a préparé un document de base traitant de la transmission des prix aux agriculteurs turcs. Theresa Poincet a fourni l'assistance éditoriale. Françoise Bénicourt et Theresa Poincet ont fourni l'assistance secrétariat et ont préparé l'étude en vue de sa publication.



## Table des matières

<b>Résumé</b> .....	9
<b>Chapitre 1. Contexte macroéconomique et secteur agricole en Turquie : vue d'ensemble</b> .....	13
1.1. Principales caractéristiques de l'économie turque .....	14
1.2. Principales évolutions macroéconomiques .....	14
1.3. L'agriculture dans l'économie .....	16
1.4. Structures agricoles .....	18
1.5. Production agricole .....	25
1.6. Consommation alimentaire et autosuffisance .....	30
1.7. Profil des échanges agroalimentaires .....	32
Notes .....	36
Bibliographie .....	37
<b>Chapitre 2. Évolution des politiques agricoles en Turquie</b> .....	39
2.1. Politiques agricoles : objectifs .....	40
2.2. Institutions .....	41
2.3. Mesures agricoles intérieures .....	44
2.4. Politiques applicables aux échanges agricoles .....	51
Notes .....	55
Bibliographie .....	56
<b>Chapitre 3. Agriculture et développement rural en Turquie</b> .....	57
3.1. Contexte .....	58
3.2. Stratégie nationale de développement rural .....	59
3.3. Programmes de développement rural liés à l'agriculture .....	60
Notes .....	66
Bibliographie .....	66
<b>Chapitre 4. Agriculture et gestion des ressources naturelles en Turquie</b> .....	67
4.1. Performances de l'agriculture en matière d'environnement .....	68
4.2. Mesures agroenvironnementales .....	71
Note .....	73
Bibliographie .....	73

Chapitre 5. <b>Évolution et composition du soutien à l'agriculture en Turquie</b> . . . . .	75
5.1. Soutien total au secteur agricole . . . . .	76
5.2. Transferts aux producteurs . . . . .	78
5.3. Transferts aux consommateurs . . . . .	83
5.4. Soutien aux services d'intérêt général à l'agriculture . . . . .	84
Chapitre 6. <b>Orientations d'avenir pour la politique agricole en Turquie</b> . . . . .	87
6.1. Évaluation globale du progrès de la réforme des politiques agricoles depuis le milieu des années 80 . . . . .	88
6.2. Questions et difficultés à résoudre pour les pouvoirs publics . . . . .	99
6.3. Principales recommandations . . . . .	113
Notes . . . . .	115
Bibliographie . . . . .	116

### Tableaux

1.1. Niveau de formation par secteur économique, 2009 . . . . .	19
1.2. Revenu disponible équivalent des ménages, 2002-08 . . . . .	19
1.3. Répartition des exploitations et des terres par catégories de taille, 1991, 2001 et 2006 . . . . .	21
1.4. Répartition des exploitations agricoles selon l'importance économique et le type d'activité, 2006 . . . . .	22
1.5. Répartition des terres agricoles selon l'affectation principale, 1988-2009 . . . . .	23
1.6. Terres irriguées et non irriguées, selon l'affectation, 2006 . . . . .	23
1.7. Nombre de parcelles par exploitation agricole, 1980, 1990, 2001, 2006 . . . . .	24
1.8. Produits classant la Turquie parmi les 10 premiers producteurs mondiaux, 2009 . . . . .	26
1.9. Taux d'autoapprovisionnement, 1985-2007 . . . . .	31
1.10. Échanges de produits agroalimentaires, 1996-2010 . . . . .	32
1.11. Échanges agroalimentaires turcs, selon la destination et l'origine, 2007-09 . . . . .	35
1.12. Échanges bilatéraux : UE – Turquie . . . . .	36
2.1. Structure du secteur agricole, 2006-2013 . . . . .	40
2.2. Moyennes simples des droits NPF appliqués, par chapitre du SH2, de 2007 à 2010 . . . . .	52
2.3. Turquie : taux de subvention à l'exportation, 2010 . . . . .	54
3.1. Budget du programme IPARD pour la Turquie, 2007-09 . . . . .	61
5.1. Composition de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) en Turquie et dans la zone OCDE . . . . .	80
5.2. Facteurs d'évolution du SPM, 2007-09 . . . . .	82
5.3. CNS aux producteurs et CNP des producteurs : Turquie et moyenne OCDE . . . . .	83
6.1. Superficie plantée de noisetiers et production de noisettes, 2001-09 . . . . .	94
6.2. Achats d'intervention du TMO, 2000-10 . . . . .	95
6.3. Répartition des paiements budgétaires à l'agriculture, 2006-10 . . . . .	97
A.1. Principaux indicateurs économiques, 1986-2009 . . . . .	122
A.2. Effectifs du secteur agricole, 1988-2009 . . . . .	123

A.3. Emploi agricole : répartition hommes/femmes et ruraux/urbains, 1995-2009 .....	123
A.4. Emploi agricole, selon le statut professionnel, hommes et femmes .....	124
A.5. Répartition des exploitations agricoles selon l'importance économique et le type d'activité, 2006. ....	124
A.6. Terres agricoles et zones boisées. ....	125
A.7. Production, superficies et rendements des principales cultures, 1988-2009. .	126
A.8. Valeur de la production et territoire cultivable par région, selon le type de production et de terres, 2009. ....	127
A.9. Secteur agricole : exportations, importations et balance commerciale, 1996-2010 .....	128
A.10. Exportations et importations de produits agroalimentaires, par grands groupes de produits, pour différentes années. ....	129
A.11. Échanges agroalimentaires de la Turquie, selon la destination et l'origine, 2007. ....	130
A.12. Les 10 premiers marchés d'exportation pour les principaux produits turcs. . .	131
A.13. Échanges entre l'UE et la Turquie .....	132
A.14. Turquie : prix d'achat pour les céréales, le sucre et le tabac. ....	133
A.15. Contingents tarifaires préférentiels pour les produits agricoles bruts et transformés, 2010 .....	133
A.16. Apports d'engrais en Turquie, selon les cultures, 2007. ....	135
A.17. Agriculture biologique en Turquie, 2004-09 .....	135

## Graphiques

1.1. Inflation et taux de change, 1986-2010 .....	15
1.2. Contribution de l'agriculture à l'économie, 1980-2009. ....	17
1.3. Statut professionnel : agriculture et tous secteurs confondus, 2009 .....	18
1.4. Répartition des revenus disponibles équivalents des ménages, d'origine agricole et non agricole, par quintiles, 2008 .....	19
1.5. Répartition des revenus disponibles équivalents des ménages agricoles, par quintiles .....	20
1.6. Valeur de la production agricole par catégories de produits, 2006-08 .....	26
1.7. Nombre d'animaux d'élevage, 1989-2009 .....	28
1.8. Production de viande, en volume, 1989-2009. ....	28
1.9. Évolution des approvisionnements alimentaires par habitant, 1980-2007. . .	31
1.10. Secteur agricole : exportations, importations et balance commerciale, 1996-2010 .....	32
1.11. Échanges agricoles : indices de quantité, 1986-2006. ....	33
1.12. Échanges agricoles : indices de valeur unitaire, 1986-2006 .....	33
1.13. Part des produits non transformés dans les exportations et importations agricoles, 1986-2009. ....	34
4.1. Apports d'engrais, 1985-2008 .....	71
5.1. Estimation du soutien total en Turquie : sources et bénéficiaires, 2007-09. . .	76
5.2. Évolution de l'estimation du soutien total en Turquie et dans la zone OCDE (pourcentage du PIB), 1986-2009 .....	77
5.3. Estimation du soutien total par pays, 1986-88 et 2007-09 .....	77
5.4. Évolution du soutien aux producteurs en Turquie et dans la zone OCDE, 1986-2009 .....	78

---

5.5.	Estimation du soutien aux producteurs par pays, 1986-88 et 2007-09 . . . . .	79
5.6.	Composition de l'estimation du soutien aux producteurs, 1995-2009 . . . . .	79
5.7.	Part des paiements au titre de l'utilisation d'intrants dans le soutien aux producteurs, 1986-88 et 2007-09 . . . . .	81
5.8.	TSP aux producteurs par produit, 2007-09 . . . . .	81
5.9.	Coefficient nominal de protection des producteurs, par produit, en Turquie et dans l'UE, 2007-09 . . . . .	83
5.10.	Évolution des indicateurs de soutien aux consommateurs : Turquie et zone OCDE, 1986-2009 . . . . .	84
5.11.	Évolution de l'ESSG par composante, 1995-2009 . . . . .	85
6.1.	Évolution du soutien aux producteurs : mesures les plus créatrices de distorsions et autres mesures. . . . .	88
6.2.	Part des paiements à la superficie et des paiements au titre de la production dans le total des transferts aux agriculteurs, 2003-09 . . . . .	98
6.3.	Productivité dans l'agriculture et dans les autres secteurs, 1998-2009 . . . . .	100
6.4.	Productivité du travail dans l'agriculture en Turquie : comparaison avec certains pays, 1998-2008 . . . . .	104
6.5.	Rapport de prix à la production entre l'UE et la Turquie pour certains produits, 2004-09 . . . . .	105
6.6.	Rapport de prix à la production entre la Turquie et la Grèce pour certains produits méditerranéens, 2006-08 . . . . .	105
6.7.	Soutien aux producteurs dans l'UE et en Turquie . . . . .	107
6.8.	L'utilisation d'eau en Turquie, par source, 2008 et 2023 . . . . .	113

## Résumé

La Turquie, pays à revenu intermédiaire dont la population de quelque 73.7 millions d'habitants va en augmentant, figure parmi les 20 premières économies mondiales. Depuis 2001, elle est engagée dans une importante mutation socio-économique qui s'inscrit dans un processus de refonte touchant tous les secteurs. Les réformes économiques aidant, la Turquie a affiché un taux moyen de croissance annuelle de plus de 7 % entre 2002 et 2007 – un record dans la zone OCDE – et fait preuve d'une remarquable capacité d'adaptation face à la crise économique mondiale de 2008-09.

Le secteur agricole a longtemps été le principal employeur en Turquie, et une composante essentielle dans le produit intérieur brut (PIB), les exportations et le développement rural. Le pays occupe une place importante sur les marchés mondiaux en tant que producteur et exportateur de produits agricoles, se classant selon les estimations au 7<sup>e</sup> rang mondial des producteurs. Malgré un recul par rapport aux activités industrielles et aux services, l'agriculture garde un rôle déterminant dans la société turque, puisqu'elle fait travailler un quart environ de la population active et génère l'essentiel des revenus et des emplois dans les zones rurales. Les activités agricoles primaires ont vu diminuer leur part dans l'emploi, de 50 % en 1980 à 25 % en 2009, et leur contribution au PIB, plus modeste au départ, est passée dans le même temps de 23 % à 8.3 %. La part de l'agriculture dans les exportations reste stable, autour de 11 % du total.

Les conditions climatiques et géographiques du pays sont propices à des activités agricoles très diverses. La Turquie couvre largement ses besoins alimentaires. Le territoire agricole est réparti entre : les productions végétales, 55 % environ (dont approximativement 11 % de terres en jachère et 24 % de terres irriguées) ; les prairies et pâturages permanents, 38 % ; et les cultures permanentes, 8 %.

La production agricole – surtout dans la filière végétale – a connu un essor rapide ces deux dernières décennies. Le secteur fait la part belle aux cultures, qui représentent approximativement 75 % de la valeur de la production, dont plus de 44 % pour les fruits et légumes. La filière végétale se décompose comme suit : céréales (blé, orge et maïs) ; autres cultures (betterave sucrière, coton, pommes de terre et tabac) ; légumes (tomates, concombres, oignons séchés et pastèques) ; fruits et diverses cultures pérennes (pommes, agrumes, raisins, figues, noisettes, olives et thé). La filière de l'élevage, comprenant pour l'essentiel les bovins, buffles compris, les produits laitiers, les volailles, les ovins et caprins, englobe des activités traditionnelles et commerciales. Le climat et le relief se prêtent à la production de fruits et légumes dans deux régions côtières, tandis que les zones principalement rurales et montagneuses se spécialisent dans l'élevage et les produits d'origine animale.

Malgré la récente montée en puissance d'exploitations à vocation plus commerciale, l'agriculture repose encore majoritairement sur des exploitations de petite taille ou de type

familial très morcelées. La main-d'œuvre agricole, composée pour moitié de femmes qui travaillent surtout dans un cadre familial sans rémunération, est souvent pauvre et peu instruite. En dépit d'une amélioration notable au cours des deux décennies écoulées, le taux d'analphabétisme atteint encore 18 % chez les ouvriers agricoles, contre 7 % chez les travailleurs des autres secteurs.

Près de deux tiers des fermes comptent moins de 5 hectares. Les exploitations les plus étendues et les plus spécialisées sont plutôt concentrées dans la région méditerranéenne et la région égéenne. La structure et le degré de spécialisation des exploitations correspondent à la situation socio-économique des zones rurales et aux conditions climatiques.

L'agriculture de subsistance et de semi-subsistance est une composante importante du secteur agricole turc. Les exploitations concernées se caractérisent par une productivité très basse, un fort chômage invisible et une faible compétitivité. Elles jouent toutefois un rôle crucial dans la sécurité de revenu et les moyens d'existence de la majorité des ruraux.

Quelle que soit leur taille, les exploitations sont généralement morcelées, près d'un quart d'entre elles comportant six parcelles éparpillées, voire davantage. La superficie moyenne des parcelles a continué de diminuer durant les décennies écoulées, en grande partie à cause du droit successoral turc. L'un des principaux objectifs de l'action publique est d'accroître la taille moyenne des exploitations.

Néanmoins, ces petites exploitations ont été suffisamment productives pour faire du pays un grand exportateur agricole, qui arrive même en tête pour certains produits. La Turquie est le premier producteur mondial pour les noisettes, les abricots et les cerises ; le deuxième pour les figues, les châtaignes, les pistaches, les concombres et les pastèques ; le troisième pour les pommes, les pois chiches, les oignons, les olives et le lait de brebis ; et le quatrième pour les légumes frais, le raisin, le tabac et le thé. La production de blé et de coton figure également en bonne place. Les principaux partenaires commerciaux de la Turquie sont l'Union européenne (UE), les États-Unis, le Moyen-Orient et la Fédération de Russie.

Les grands objectifs de la politique agricole turque, qui n'ont guère changé dans le temps, peuvent être résumés comme suit : répondre aux besoins alimentaires d'une population en augmentation ; accroître la productivité et réduire la vulnérabilité à des conditions météorologiques défavorables ; élever les taux d'autoapprovisionnement ; augmenter les revenus agricoles et veiller à ce qu'ils soient plus stables ; améliorer la compétitivité ; développer les zones rurales ; assurer la sécurité des aliments ; et harmoniser et faire coïncider les mesures et institutions du pays en matière d'agriculture et de développement rural avec celles de l'UE.

Jusqu'au début des années 2000, la réalisation de ces objectifs passait principalement par un ensemble complexe de dispositions consistant à soutenir les prix des produits, les prix intérieurs étant subventionnés par des achats d'intervention. S'ajoutaient des dispositions commerciales (droits de douane, notamment), des subventions aux intrants agricoles et des investissements dans l'infrastructure.

Les mesures étaient mises en œuvre par les multiples organismes publics dont relevait la politique agricole, notamment les entreprises économiques d'État, les unions des coopératives agricoles de vente et les banques d'État. Ces instances étaient chargées de définir les niveaux de soutien des prix, de répartir le soutien budgétaire, d'élaborer des règles de commercialisation et de fournir des intrants aux exploitants.

Indépendamment des effets sur la formation des prix, les faibles contraintes budgétaires imposées aux entreprises économiques d'État agricoles et aux unions des coopératives agricoles de vente ont entraîné un manque de discipline financière. Les pertes dues aux achats d'intervention effectués par ces unions, l'office turc des céréales et les compagnies nationales du tabac et du sucre, conjuguées aux emprunts contractés par les entreprises économiques d'État auprès de banques commerciales à des taux d'intérêt relativement élevés, expliquent les turbulences économiques qui ont secoué le pays dans les années 80 et 90.

En 2001, les réformes agricoles ont été dynamisées par les efforts déployés dans tous les secteurs pour rétablir l'équilibre des finances publiques et accroître l'efficacité de l'économie. Le projet de mise en œuvre de la réforme agricole (TRUP), lancé sous l'égide de la Banque mondiale, est resté en vigueur de 2001 à 2008. Il visait principalement à susciter une évolution de la politique agricole dans le sens du marché, moyennant : la suppression des prix administrés des produits et l'abandon des subventions aux intrants, crédits compris ; la restructuration des entreprises publiques et des unions des coopératives agricoles de vente ; et l'instauration d'un soutien direct des revenus, découplé de la production.

Par ailleurs, plusieurs initiatives ont été prises pour harmoniser les dispositifs et le cadre institutionnel applicables à l'agriculture turque avec ceux de l'UE. Par exemple, les aspects agroenvironnementaux ont pris plus d'importance à la faveur des négociations d'adhésion à l'UE, car l'adoption de l'acquis communautaire privilégie la prise en compte de préoccupations et bonnes pratiques environnementales dans la gestion des terres et le développement rural en général. Au demeurant, l'instrument d'aide de préadhésion dans le domaine du développement rural (IPARD) de l'UE facilitera l'alignement progressif de la Turquie sur l'acquis en ce qui concerne la Politique agricole commune (PAC).

La loi sur l'agriculture adoptée en 2006 crée l'assise juridique voulue pour certains systèmes de gestion allant de pair avec la mise en œuvre de l'acquis communautaire. Cependant, elle place le soutien lié à la production au cœur de la politique agricole, choix qui va à l'encontre des objectifs d'orientation par le marché visés par le TRUP, et éloigne encore plus la Turquie des principes de la PAC réformée. C'est ainsi que depuis 2006, le soutien au titre de la production des produits de base a augmenté, parallèlement à une baisse des paiements au titre du soutien direct des revenus, qui ont été finalement supprimés en 2009. Cependant, les paiements à la surface, comme les primes aux engrais et au gazole, prennent une importance accrue. En outre, la protection des importations reste inchangée : elle est forte sur les principaux produits de base et produits dérivés, et relativement plus faible sur les produits dont le pays est importateur net et les intrants intermédiaires destinés au secteur manufacturier tourné vers l'exportation.

Dans l'ensemble, depuis 1986, la réforme a progressé de façon inégale vers une plus grande orientation par le marché, et des changements ponctuels sont fréquemment intervenus dans le cadre d'action. En 2009, la part du soutien dans les recettes agricoles brutes (ESP en pourcentage) a augmenté, et dépasse désormais la moyenne OCDE. En outre, le soutien aux producteurs est apporté à hauteur de 88 % sous forme de soutien des prix du marché, tel qu'il est mesuré par l'OCDE, qui constitue l'une des interventions les plus susceptibles d'entraîner des distorsions.

Il est nécessaire de pousser plus avant les réformes agricoles pour plusieurs raisons. La Turquie devrait commencer à examiner les problèmes d'ajustement qu'impliquent l'entrée dans l'UE (ou l'extension de l'union douanière aux produits agricoles) et la poursuite de

la libéralisation des échanges par le biais des négociations du cycle de Doha de l'OMC. Même si le processus d'adhésion à l'UE et les négociations de l'OMC ont marqué le pas ces derniers temps, le secteur agroalimentaire tarde à s'adapter à un nouveau cadre d'action. L'aboutissement du cycle de Doha et l'adhésion à l'UE pourraient appeler des efforts d'ajustement allant bien au-delà de quelques mesures transitoires.

## Chapitre 1

# Contexte macroéconomique et secteur agricole en Turquie : vue d'ensemble

*Ce chapitre donne un bref aperçu de la situation de l'agriculture turque depuis le milieu des années 80, en insistant plus particulièrement sur la nature des obstacles structurels rencontrés par le secteur. Sont évoqués : l'évolution du rôle socio-économique de l'agriculture par rapport à l'ensemble des secteurs ; les changements intervenus dans les structures agricoles (superficies et types d'exploitations, capital humain) ; les tendances suivies par la valeur de la production, les prix des intrants et des produits, la productivité et les revenus agricoles ; les échanges agricoles (exportations, importations et balance commerciale) ; et la structure et l'importance économique relative du secteur agroalimentaire. Étant donné que l'évolution de la politique agricole en Turquie est étroitement liée à celle de l'économie dans son ensemble, et ne saurait être évaluée indépendamment de ce contexte plus large, le chapitre passe rapidement en revue des aspects macroéconomiques essentiels tels que les déficits budgétaires, l'inflation et l'évolution des taux de change.*

### 1.1. Principales caractéristiques de l'économie turque

La Turquie, pays à revenu intermédiaire dont la population dépasse 73.7 millions d'habitants, figure parmi les 20 plus grandes économies mondiales. Depuis les années 80, les principales tendances de l'économie turque sont les suivantes : taux de croissance élevés du produit intérieur brut (PIB), augmentation des exportations et essor de l'industrialisation, de l'urbanisation et de la démographie (tableau annexe A.1). En 2008, le PIB a atteint 742 milliards USD, et le PIB par habitant environ 10 440 USD, après une reprise spectaculaire consécutive à une grave crise économique survenue en 2001. La valeur totale des exportations a régulièrement augmenté, tandis que les importations ont été plus fluctuantes mais orientées elles aussi à la hausse.

Avec une croissance démographique annuelle de 1.8 % en moyenne, la population a plus que doublé depuis 1970, d'où des taux de migration élevés des provinces rurales vers les centres urbains, notamment d'est en Ouest. Malgré cette urbanisation rapide, 24 % des Turcs vivent toujours en milieu rural (2009). Conséquence d'une croissance démographique prolongée, les jeunes sont proportionnellement plus nombreux que dans d'autres pays : les moins de 15 ans représentent 31 % de la population totale (contre 20 % en moyenne pour l'ensemble de l'OCDE). La population en âge de travailler tend à se concentrer dans les zones urbaines. Par comparaison, les plus de 50 ans sont surreprésentés dans les zones rurales.

La Turquie est caractérisée par d'importantes disparités régionales, qui correspondent peu ou prou à un clivage Est-Ouest. L'explication tient à des conditions géographiques et climatiques très contrastées, ainsi qu'aux flux de migration. Les principaux centres d'activité économique sont situés dans l'Ouest du pays, tandis que les zones les plus pauvres se trouvent dans la frange orientale. Dans les régions les plus prospères, la production et l'emploi sont liés pour beaucoup aux industries manufacturières et aux services, tandis que dans la plupart des autres régions l'agriculture reste la principale source de revenu et d'emploi.

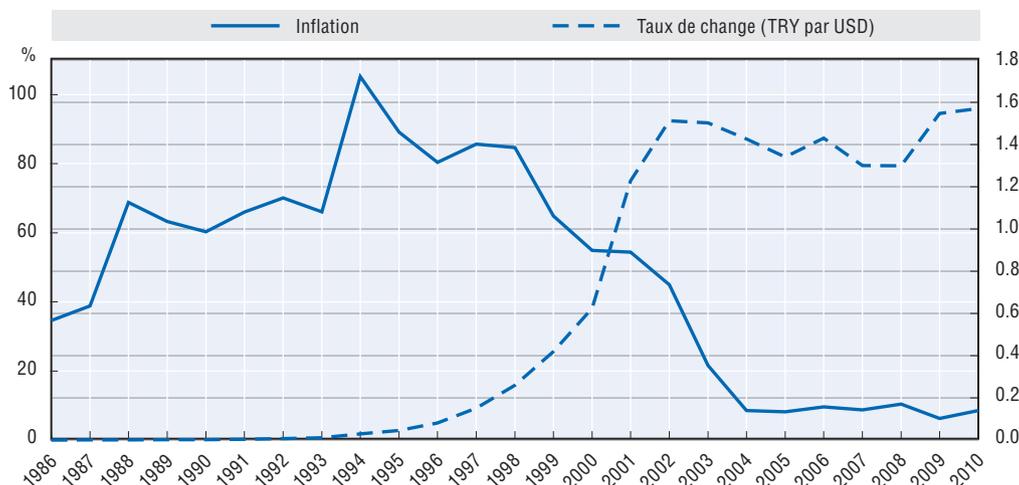
Deux tiers de la population vivent dans de grandes villes, à commencer par Istanbul, Ankara et Izmir. Celles-ci génèrent à elles trois plus de 80 % de la valeur ajoutée totale. L'exode rural vers Istanbul et d'autres grands centres urbains est très élevé.

### 1.2. Principales évolutions macroéconomiques

La stabilité macroéconomique est déterminante pour la pérennité de la croissance économique comme pour la cohérence des politiques agricoles, étant entendu que les prix doivent transmettre aux producteurs et aux investisseurs les signaux du marché fiables dont ils ont besoin pour élaborer des stratégies d'investissement à plus long terme. Or cet élément essentiel n'a pas toujours prévalu durant les décennies écoulées, car la Turquie a été en proie à plusieurs crises macroéconomiques et financières. En particulier, entre la fin des années 80 et 2001, elle a connu des cycles macroéconomiques irréguliers, avec deux grands épisodes d'effondrement monétaire et de profondes récessions (1994, fin 1999 et

début 2001) (graphique 1.1). Cette situation a entraîné une forte instabilité de l'ensemble de l'activité économique et freiné le rythme global de la croissance.

Graphique 1.1. Inflation et taux de change, 1986-2010



Note : L'inflation est mesurée par l'évolution en pourcentage de l'IPC par rapport à la même période de l'année précédente.

Avant 1980, la Turquie menait une politique d'industrialisation axée sur le remplacement des importations, mais une grave crise économique survenue à la fin des années 70 l'a amenée à se réorienter vers une croissance tirée par l'exportation et une libéralisation progressive du commerce (OCDE, 1994). Le début des années 80 a été marqué par une période de redressement postcrise, et le programme de stabilisation de 1980 prévoyait une importante dévaluation, ainsi que des mesures rigoureuses destinées à enrayer l'inflation (qui dépassait alors 100 %) et à réduire des besoins d'emprunt du secteur public qui représentaient 10 % du PIB.

Pour toutes les branches d'activité, les mesures ont visé à promouvoir les exportations, dans lesquelles la part des produits manufacturés a brusquement augmenté. À la fin des années 80, la réglementation rigoureuse des importations imposée dans le cadre du programme antérieur de remplacement des importations a été progressivement assouplie – y compris pour les produits agricoles. En 1989, la convertibilité de la devise et la déréglementation du marché financier ont permis aux pouvoirs publics de recourir de plus en plus aux marchés financiers internationaux pour pallier les déficits budgétaires chroniques. Les versements d'intérêts sur une dette extérieure en hausse ont gonflé le total des besoins de dépenses.

La période des années 90 a été agitée pour l'économie turque. Le pays a connu une croissance économique très irrégulière, marquée par une alternance de forte expansion et de récession et une inflation obstinément élevée. Les déficits budgétaires et l'encours de la dette ont grimpé si haut que la stabilité macroéconomique de la Turquie a été sérieusement ébranlée. L'augmentation des déficits et les pressions sur les taux de change ont abouti début 1994 à un effondrement économique qui a suscité une dévaluation considérable de la monnaie et un nouveau programme de stabilisation.

Le nouveau millénaire a commencé pour le pays par de graves crises financières et monétaires, fin 2000 et début 2001 : le taux de croissance du PIB en termes réels s'est

effondré, passant de 6.8 % à -5.7 % entre 2000 et 2001, d'où l'adoption de nouvelles politiques macroéconomiques et réformes structurelles qui ont créé des conditions propices à une amélioration réelle et sans à-coups de l'économie.

Pour remédier aux problèmes, les pouvoirs publics ont mis en route un programme de stabilisation macroéconomique et d'ajustement structurel soutenu par le FMI, passant par une réduction des dépenses publiques dans tous les secteurs, qui donnait une place de choix à la réforme de la politique agricole (chapitre 2). Outre l'austérité budgétaire, ce programme reposait sur une politique de rigueur monétaire. S'ajoutait un régime de parité à crémaillère qui a été abandonné par la suite. En février 2001, il a été décidé de laisser flotter la monnaie, qui a chuté de près de deux tiers par rapport au dollar des États-Unis et à l'euro.

Un nouveau programme de stabilisation de l'économie a été lancé en 2002, englobant une réforme du système bancaire, une forte compression des dépenses et des mesures en faveur de l'investissement direct étranger. Les déficits budgétaires ont été considérablement réduits, et la dette publique a diminué par rapport au PIB. La banque centrale est devenue indépendante du gouvernement, et un dispositif expressément axé sur l'inflation a été instauré.

Les réformes adoptées depuis 2001, conjuguées à une plus grande stabilité politique, ont donné lieu à un redressement spectaculaire après la crise de 2001, si bien que la Turquie a bénéficié d'une expansion forte et ininterrompue jusqu'en 2007, affichant une croissance économique annuelle supérieure à 7 %, en moyenne, entre 2002 et 2007. La dette publique nette, soit plus de 90 % du PIB en 2001, a été ramenée à 39 % en 2007. Pour la première fois en 30 ans, le taux d'inflation, supérieur à 100 % en 1994, est descendu sous la barre des 10 % en 2007.

Ces réformes ont aussi permis à la Turquie de surmonter la crise économique mondiale de 2008-09 avec un succès remarquable : le pays a accompli la plus forte relance de tous les pays de l'OCDE, montrant ainsi une nette amélioration de la capacité d'adaptation de l'économie (OCDE, 2010). D'après les projections de l'OCDE, la croissance économique turque, soutenue par la stabilité financière, la confiance des investisseurs internationaux et le dynamisme des entreprises, devrait dépasser celle de beaucoup de pays membres en 2010.

En outre, la perspective de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne (UE) reste un point d'ancrage essentiel des réformes politiques et économiques. En dépit de difficultés temporaires, le pays est parvenu à renforcer ses relations avec l'UE. Un programme sur six ans a été élaboré à des fins d'harmonisation économique, sociale et institutionnelle avec l'acquis communautaire. Dans son plan d'action de 2007, le gouvernement a réaffirmé l'engagement de mettre en œuvre des réformes en adéquation avec les exigences de l'UE, en soulignant leur importance pour le développement de la Turquie.

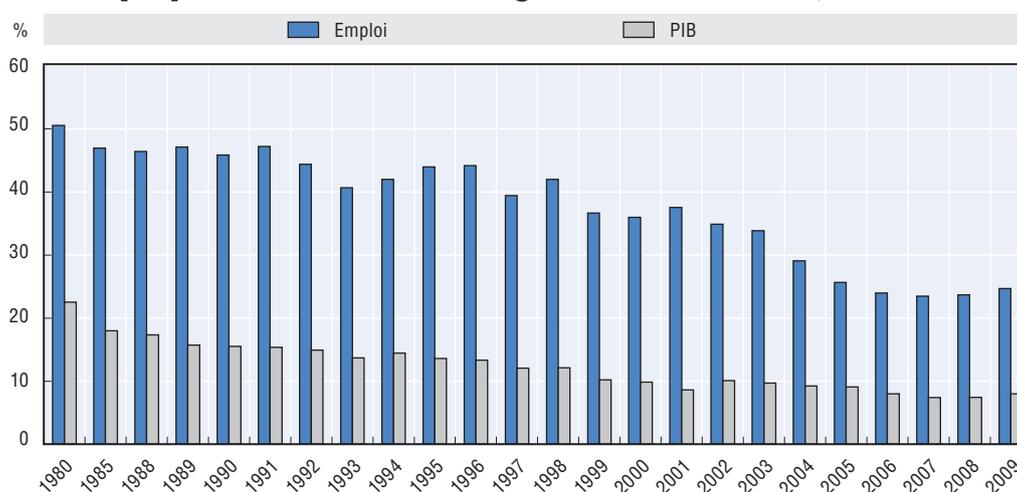
### 1.3. L'agriculture dans l'économie

Le secteur agricole a longtemps été le principal employeur en Turquie, et une composante essentielle du PIB, des exportations et de la croissance économique. D'après des estimations de la Banque mondiale, la Turquie était le 7<sup>e</sup> producteur agricole mondial en 2009, avec un PIB agricole estimé par TurkStat à 51 milliards USD en 2010 (Banque mondiale, 2010 ; TurkStat). Toutefois, à mesure que le pays se

développe et que l'urbanisation progresse, l'économie connaît une profonde mutation structurelle : les industries manufacturières et les activités de services, plus liées aux zones urbaines, sont désormais les principaux moteurs de la croissance économique, avant l'agriculture.

La part de l'agriculture dans l'économie s'amenuise : elle représentait environ 8.3 % du PIB en 2009, contre bien plus du double dans les années 80 (graphique 1.2). De même, l'emploi agricole va nettement en diminuant. Ainsi, en 1988, l'agriculture était la plus grande source de travail, puisqu'elle fournissait plus de 8 millions d'emplois et absorbait près de 50 % de l'ensemble de la population active du pays (tableau annexe A.2). En 2009, l'emploi agricole avait fortement reculé en termes absolus et le secteur, après une réduction d'effectifs de 2.9 millions de personnes, n'offrait plus que 5.3 millions d'emplois, correspondant à un quart (25 %) de la main-d'œuvre totale.

Graphique 1.2. Contribution de l'agriculture à l'économie, 1980-2009



Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des données TurkStat, 2010.

Malgré la baisse constante de l'emploi agricole, ce secteur reste la principale source de travail dans les campagnes, avec environ 63 % de l'emploi rural (tableau annexe A.3). De plus, l'agriculture fait travailler presque toutes les femmes vivant dans les campagnes, bien que sa part dans l'emploi rural soit passée de 95 % en 2005 à 84 % en 2009.

L'agriculture aide aussi, en partie, à résorber un chômage chronique en Turquie, pratiquement deux fois plus élevé dans les zones urbaines que dans les zones rurales (en 2009, les taux de chômage atteignaient respectivement 16.6 % et 8.9 %). En effet, les travailleurs ayant quitté le secteur agricole pour s'installer en ville n'ont pas pu trouver un emploi satisfaisant dans le secteur formel urbain, en raison de leur faible niveau d'instruction et faute de compétences dans des domaines autres que l'agriculture, ce qui entraîne un fort taux de chômage (TKB, 2007).

Le poids de l'agriculture en Turquie est encore plus évident si l'on tient compte de l'ensemble de la chaîne agroalimentaire. L'industrie alimentaire figure parmi les grands secteurs manufacturiers qui jouent un rôle important dans la croissance économique du pays, notamment dans le développement rural.

La Turquie occupe une place importante en tant qu'exportateur de produits agricoles, avec des exportations estimées à 12.7 milliards USD en 2010. Elle reste exportatrice nette de

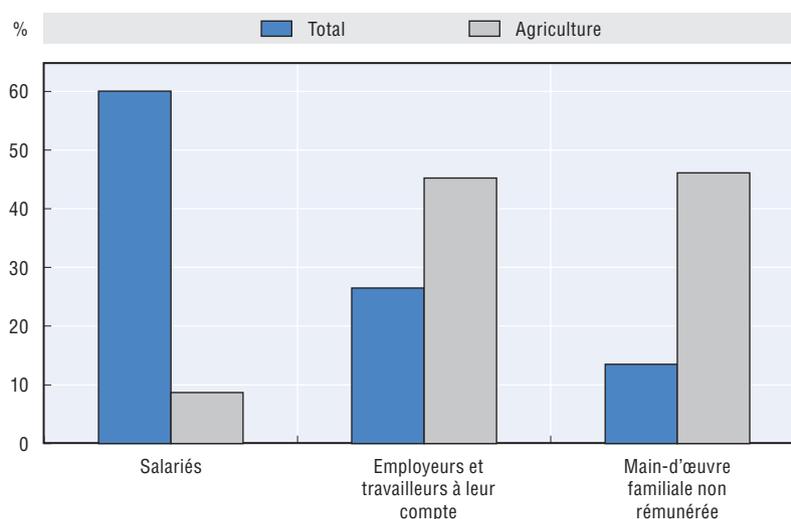
produits agricoles, l'excédent contribuant à compenser le déficit qui persiste dans l'échange de marchandises non agricoles. En 2008, l'agriculture a représenté 11 % des exportations totales, et 7 % des importations totales. L'UE est le principal partenaire commercial de la Turquie en matière de produits agricoles (voir la section 1.7 sur le **profil des échanges agroalimentaires**).

## 1.4. Structures agricoles

### *Main-d'œuvre agricole*

Alors que le salariat l'emporte dans l'ensemble de l'économie, la main-d'œuvre du secteur agricole correspond principalement à deux statuts, à savoir l'emploi non salarié et le travail familial non rémunéré, qui représentaient chacun approximativement 45 % en 2009 (graphique 1.3 ; tableau annexe A.4). L'emploi salarié ne dépassait pas 9 % environ de l'emploi agricole total. Le travail familial non rémunéré domine parmi les femmes, puisque 76 % (soit 1.9 million) exerçaient leur activité sous cette forme en 2009.

Graphique 1.3. **Statut professionnel : agriculture et tous secteurs confondus, 2009**



Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des données TurkStat, 2010.

Le taux d'analphabétisme est bien plus élevé au sein de la main-d'œuvre agricole que dans le reste de l'économie (tableau 1.1). En dépit d'une amélioration notable au cours des deux décennies écoulées, il atteint encore 15 % chez les ouvriers agricoles, contre moins de 2 % chez les travailleurs des autres secteurs. Ce taux élevé est surtout le fait des femmes (dont le taux d'analphabétisme est de 25 %), qui représentent 60 % de la main-d'œuvre agricole totale. Dans les zones rurales, où la population agricole est majoritaire, 2 % seulement des habitants ont fréquenté une université ou un établissement d'enseignement supérieur.

Tableau 1.1. Niveau de formation par secteur économique, 2009

En pourcentage

	Illettré	École primaire	École secondaire	Établissement d'enseignement secondaire technique	Université
Agriculture	15.2	77.5	3.5	2.7	1.0
Hommes	6.3	82.8	5.1	4.1	1.7
Femmes	25.4	71.5	1.8	1.1	0.3
Industrie	1.6	66.3	9.6	13.2	9.3
Secteur tertiaire	1.1	46.3	14.7	12.0	26.0
Ensemble des secteurs	4.7	59.0	10.6	10.0	15.6

Source : TurkStat.

### Revenus agricoles

Bien qu'il n'existe pas de données comparables dans le temps et aisément accessibles sur les revenus agricoles, le tableau 1.2 met en évidence des disparités relativement grandes, et de plus en plus marquées, selon que le revenu provient d'exploitations agricoles ou d'entreprises d'autres secteurs. Par ailleurs, les ménages agricoles représentent 60 % de la tranche des 20 % les plus pauvres, et seulement 12 % de la tranche des 20 % les plus riches (graphique 1.4).

Tableau 1.2. Revenu disponible équivalent des ménages, 2002-08

En pourcentage

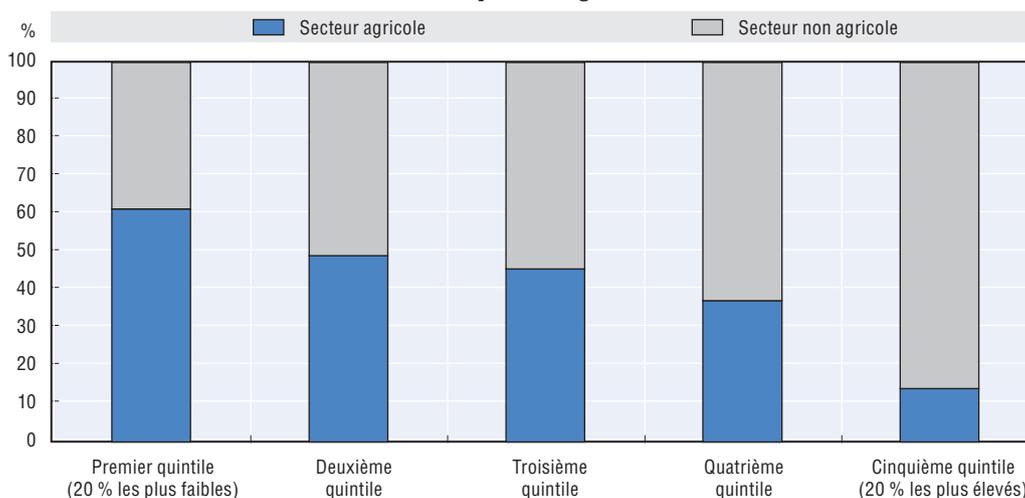
	2002	2003	2004	2006	2007	2008
Agriculture	38.3	30.6	29.6	29.4	27.5	27.8
Hors agriculture	61.7	69.4	70.4	70.6	72.5	72.2
Total	100	100	100	100	100	100

Note : « Revenu disponible équivalent » : revenu total disponible du ménage, ajusté en fonction de la taille du ménage. Le revenu total net, après impôts et autres déductions, que le ménage peut dépenser ou épargner est divisé par le nombre de ses membres, auxquels une échelle d'équivalence attribue une pondération en fonction de l'âge.

Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des enquêtes sur les revenus et les conditions de vie (2002, 2003 et 2004) et sur le budget des ménages (2006, 2007 et 2008).

Graphique 1.4. Répartition des revenus disponibles équivalents des ménages, d'origine agricole et non agricole, par quintiles, 2008

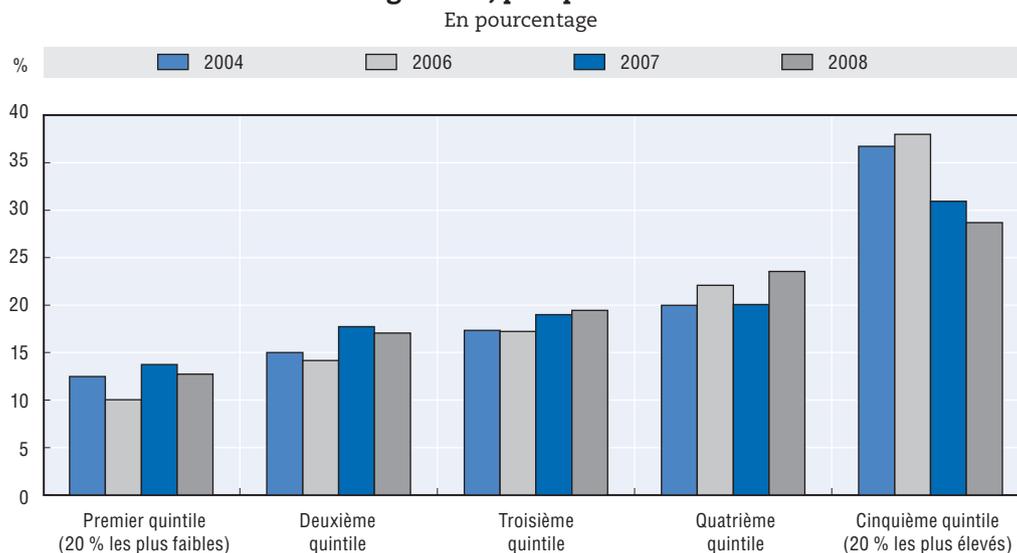
En pourcentage



Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des enquêtes sur les revenus et les conditions de vie, TurkStat, 2010.

D'après la répartition par quintiles des revenus des ménages agricoles pour 2008, illustrée par le graphique 1.5, le dernier quintile (celui des plus riches) a perçu 28.3 % des revenus, contre 12.6 % seulement pour le premier quintile. Les ménages agricoles affichant les revenus les plus élevés (tranche des 20 % les plus riches) ont gagné 2.3 fois plus que ceux de la tranche des 20 % les plus pauvres.

Graphique 1.5. Répartition des revenus disponibles équivalents des ménages agricoles, par quintiles



Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des enquêtes sur les revenus et les conditions de vie, TurkStat, 2010.

La répartition des revenus agricoles s'est légèrement améliorée entre 2004 et 2008, sauf en 2006. La part du cinquième quintile est passée de 36.2 % du total des revenus en 2004 à 28.3 % en 2008. En revanche, la part du quintile des plus pauvres est restée plus ou moins inchangée.

### Exploitations agricoles

En Turquie, les fermes appartiennent généralement à des familles, et sont le plus souvent petites et morcelées, sauf dans la région égéenne et la région de Marmara, qui se caractérisent par leur prospérité. Plus de 90 % des ménages agricoles disposent à peine de 20 hectares (ha), et la superficie est inférieure à 5 ha pour 66 % de l'ensemble des exploitations, qui ont surtout pour vocation d'assurer l'autoapprovisionnement et génèrent des revenus inférieurs à la moyenne. Le pays compte 3.1 millions d'exploitations agricoles couvrant au total 23 millions d'ha. Le nombre a fortement chuté dans les années 90 par suite de l'exode rural (tableau 1.3).

La surface moyenne cultivée par exploitation, soit environ 6 ha, est demeurée quasiment inchangée entre 1991 et 2006 (6.1 ha en 2006, 6 ha en 2001 et 5.8 ha en 1991). La structure et la spécialisation des fermes correspondent aux conditions sociales, économiques et climatiques des zones rurales. La répartition des terres agricoles reste inégale, les exploitations de taille moyenne ayant légèrement progressé par rapport aux petites fermes au cours des quinze dernières années.

Tableau 1.3. Répartition des exploitations et des terres par catégories de taille, 1991, 2001 et 2006

En pourcentage

Taille des exploitations (en ha)	1991		2001		2006	
	Exploitations	Terres	Exploitations	Terres	Exploitations	Terres
Aucune terre	2.5	0.0	1.8	0.0	0.4	0.0
< 0.5	6.2	0.3	5.8	0.3	2.8	0.1
0.5-0.9	9.4	1.1	9.4	1.1	6.3	0.5
1-1.9	18.5	4.3	17.6	4.0	15.3	2.6
2-4.9	31.3	16.5	30.9	16.0	32.7	12.9
5-9.9	17.5	19.9	18.2	20.7	21.4	18.1
10-19.9	9.4	21.0	10.6	23.8	12.7	21.0
20-49.9	4.3	19.8	5.0	22.8	6.6	23.6
50-99.9	0.6	6.4	0.6	6.1	1.3	9.9
100-249.9	0.3	5.9	0.1	3.0	0.4	7.4
250-499.9	0.1	2.8	0.0	0.4	0.1	1.8
500 +	0.0	2.0	0.0	1.9	0.0	2.0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Nombre total d'exploitations et de terres (milliers)	4 068	23 451	3 076	18 434	3 022	18 434
Taille moyenne d'une exploitation (en ha)	5.8		6.0		6.1	

Note : Les données relatives à la superficie totale sont exprimées en milliers d'ha.

Source : TurkStat, 2009.

D'après l'enquête 2006 sur la structure des exploitations agricoles, la catégorie de superficie 2-5 ha vient en tête (33 %), suivie par la catégorie 20-50 ha (24 %) (TurkStat, 2008). Près de 79 % des exploitations agricoles, correspondant à 34 % des terres, ont une superficie inférieure à 10 ha. Environ 21 % des exploitations couvrent 10 ha ou plus ; elles représentent 66 % de l'ensemble des terres. Les régions méditerranéenne et égéenne comptent un nombre relativement grand d'exploitations plus étendues et plus spécialisées.

En termes de répartition selon l'importance économique (voir tableau annexe A.5), les exploitations sont majoritairement concentrées dans la catégorie la plus modeste. En 2006, 91.6 % environ des exploitations se situaient dans une tranche de revenu de moins de 13 000 TRY (7 222 EUR) ; parmi les autres, 6.2 % disposaient de 13 000 à 26 000 TRY (7 222 à 14 444 EUR) et 2.3 % seulement entraient dans la tranche de revenu de 26 000 TRY (14 444 EUR) et plus. La part des exploitations affichant un revenu inférieur à 2 000 TRY (1 111 EUR) atteignait 34.5 %, tandis que celles dont le revenu dépassait 200 000 TRY étaient très minoritaires (0.02 %).

Selon les résultats de l'enquête 2006 sur la structure des exploitations agricoles, 66 % sont des exploitations mixtes, engagées dans la production végétale et animale, 34 % se consacrent uniquement aux cultures et moins de 0.5 % pratiquent exclusivement l'élevage (TurkStat, 2008). Comme l'indique le tableau 1.4, les exploitations spécialisées dans les cultures de plein champ occupent la première place, suivies par les exploitations mixtes associant les cultures et l'élevage, puis par les exploitations spécialisées dans les cultures permanentes.

Les élevages bovins (buffles compris) entrent principalement dans la catégorie 1-4 têtes de bétail (60 %), tandis que le cheptel bovin est concentré dans la catégorie

Tableau 1.4. Répartition des exploitations agricoles selon l'importance économique et le type d'activité, 2006

En pourcentage

Type d'activité	%
Spécialistes des cultures de plein champ	25.7
Spécialistes de l'horticulture (légumes et fleurs)	1.0
Spécialistes des cultures permanentes	19.8
Spécialistes des cheptels de pâturage (bovins, ovins et caprins)	16.7
Spécialistes des granivores (volaille et lapins) <sup>1</sup>	0.1
Polyculture	9.1
Polyélevage	6.1
Polyculture et polyélevage	21.7
<b>Total</b>	<b>100.0</b>

1. Sont comprises les exploitations pratiquant l'élevage de volailles ou de lapins (femelles reproductrices) en plus de la production végétale ou de l'élevage d'autres animaux, tels que les bovins ou les ovins et caprins.

Source : TurkStat.

10-19 têtes (25 %) (TurkStat, 2008). S'agissant des ovins et caprins, 25 % environ des élevages se situent dans la catégorie 20-49 têtes, et le cheptel est concentré dans la catégorie 50-149 têtes (36 %).

### Utilisation des terres

La Turquie est l'un des pays du monde les plus largement pourvus en terres agricoles. En 2009, la surface agricole utilisée (SAU) s'établissait à 38 935 000 ha. Selon les données de l'Institut de statistique turc (TurkStat), le territoire agricole a perdu environ 3 millions d'ha entre 1998 et 2009, soit une moyenne de 0.3 % par an (tableau annexe A.6). D'après les estimations, l'évolution a été particulièrement marquée, dans un sens négatif, en 1991 (-4.8 %) et, dans un sens positif, en 2001 (5.7 %).

Les cultures pratiquées sont avant tout le blé, qui représente environ 10 millions d'ha et une production annuelle de 20 millions de tonnes. En termes de superficie, viennent ensuite l'orge, puis les plantes industrielles et les oléagineux. Au total, la production céréalière utilise approximativement 11 millions d'ha, sur 16 millions d'ha de terres agricoles (tableau annexe A.7).

Si les productions végétales occupent plus de la moitié des superficies cultivées, leur part est passée de 62 % en 1988-90 à 55 % en 2009, tandis que les terres consacrées aux prairies et pâturages permanents ont progressé de six points de pourcentage, pour atteindre 38 % en 2009 (tableau 1.5). Le recul observé en ce qui concerne les productions végétales, plus prononcé après 2005, est dû à la diminution des superficies ensemencées et des terres laissées en jachère dans le cas des cultures de plein champ.

Les superficies récoltées ayant diminué parallèlement à celle des terres laissées en jachère, l'intensité de culture n'a pratiquement pas évolué. La part des légumes est restée la même, à savoir 2 %. Dans l'ensemble, les caractéristiques de la production végétale n'ont pas radicalement changé, bien que la surface consacrée à certaines cultures importantes, telles que les céréales (en particulier le blé et l'orge), le tabac, les légumes secs et le coton, ait diminué depuis 2005 (tableau annexe A.7).

Tableau 1.5. Répartition des terres agricoles selon l'affectation principale, 1988-2009

En pourcentage

	1988-90	1995-97	2000-02	2005-07	2008	2009 <sup>3</sup>
Total des cultures	62	62	62	57	55	55
Superficies semées	45	47	47	43	42	42
Terres en jachère	13	13	13	11	11	11
Légumes	2	2	2	2	2	2
Cultures permanentes	6	6	6	7	8	8
Fruits, boissons et épices	3	3	3	4	4	4
Vignobles	1	1	1	1	1	1
Oliviers <sup>2</sup>	2	2	2	2	2	2
Pâturages et prairies <sup>1</sup>	32	31	31	36	37	38
Total des terres agricoles utilisées (en milliers d'ha)	39 273	39 317	39 317	40 311	39 122	38 935
Intensité des cultures <sup>4</sup>	81	81	81	82	83	82

1. Les données utilisées pour le calcul de la part des prairies et pâturages permanents correspondent aux résultats des recensements agricoles généraux de 1980, 1991 et 2001. Les données sont recueillies tous les dix ans.

2. Depuis 1995, seuls les vergers continus d'arbres fruitiers et d'oliviers sont pris en compte.

3. Les données 2009 sont provisoires.

4. Intensité des cultures = pourcentage des surfaces ensemencées par rapport au total des terres cultivées.

Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des données TurkStat, 2009.

### Utilisation des terres et irrigation

La proportion des terres irriguées, de 14 % en 1991, a été portée à 20 % en 2001, puis à 24 % en 2006. Dans l'Ouest de la Turquie, l'irrigation est proportionnellement beaucoup plus pratiquée qu'ailleurs. Un tiers des exploitations de moins d'un hectare sont irriguées et se spécialisent dans la production de fruits et de légumes.

D'après l'enquête 2006 sur la structure des exploitations agricoles, le rapprochement avec l'affectation des terres montre que l'irrigation couvre : 28 % des superficies ensemencées (tableau 1.6) ; 72 % des terres consacrées aux légumes et aux fleurs (compte tenu des cultures au stade plantule et des terres sous couvert protecteur) ; 26 % des terres consacrées aux fruits, à d'autres cultures permanentes, ainsi qu'aux plantes pour boissons

Tableau 1.6. Terres irriguées et non irriguées, selon l'affectation, 2006

En pourcentage

Utilisation des terres	Total	Terres irriguées	Terres non irriguées
Superficies totales	100	24.1	75.9
Superficies semées	100	27.8	72.2
Cultures de légumes et de fleurs <sup>1</sup>	100	72.7	27.3
Fruits, autres cultures permanentes, boissons et épices <sup>2</sup>	100	25.8	
Plantations de peupliers et de saules	100	58.4	41.6
Terres inutilisées et non développées, potentiellement productives	100	7.3	92.7
Prairies permanentes	100	35.0	65.0
Autres <sup>3</sup>	100	–	100

1. Compte tenu des cultures au stade plantule et des terres sous couvert protecteur.

2. Pépinières et terres sous couvert protecteur comprises.

3. Terres en jachère, pâturages, zones boisées et forêts, terres non agricoles.

Source : TurkStat.

et épices (pépinières et terres sous couvert protecteur comprises) ; 35 % des prairies permanentes ; et 58 % des plantations de peupliers et de saules.

Quelque 5.4 millions d'ha sont irrigués. Sans irrigation, seules des cultures pluviales à faible rendement pourraient être pratiquées sur une bonne partie des terres du pays. Parmi les produits agricoles destinés aussi bien à la consommation intérieure qu'à l'exportation, figurent notamment le blé et d'autres céréales, les légumes secs, les oléagineux, le coton, le tabac, le thé et divers fruits (fruits à coque compris), ainsi que des fruits et légumes méditerranéens.

En se référant à l'irrigation comme principal indicateur de l'intensité de culture en Turquie, le ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales (TKB) a procédé aux estimations suivantes : culture intensive, 4.1 millions d'ha de terres entièrement irriguées (15 % des terres cultivées) ; culture semi-intensive, 0.8 million d'ha de terres insuffisamment irriguées (2.9 % des terres cultivées) ; et culture extensive (culture pluviale), 21.7 millions d'ha de terres non irriguées (81.5 % des terres cultivées) (TKB, 2007).

Le développement de l'irrigation a été accéléré par la mise en place de plans de développement régional et de plans d'action comme le projet pour l'Anatolie du Sud-Est (GAP), le projet pour l'Anatolie de l'Est (DAP) et le projet de la plaine de Konya (KOP). Dans le cadre du plan d'action du GAP (2008-12), en cours d'application, des mécanismes de financement ont été mis en place en mai 2008. D'autres plans d'action sont en préparation pour la rationalisation des projets d'irrigation des zones du DAP et du KOP. Le plan d'action du GAP de 2008 prévoit l'irrigation de 1.06 million d'ha de terres dans les provinces visées pour la fin 2012. En outre, d'autres projets d'irrigation dans les provinces des zones du DAP et du KOP ont reçu des financements et leur mise en œuvre s'est accélérée grâce aux mécanismes de financement du plan d'action du GAP (DPT, 2010).

### Régime d'occupation des terres et nombre de parcelles

L'un des principaux problèmes structurels de l'agriculture turque tient au morcellement des exploitations en parcelles non contiguës. Le tableau 1.7 en donne une illustration. Plus de 80.5 % des fermes sont divisées en plus de trois parcelles. Cet éparpillement limite les possibilités de mécanisation et empêche d'adopter des systèmes de pâturage intensif, en provoquant davantage de pertes et des coûts de production plus élevés.

Tableau 1.7. **Nombre de parcelles par exploitation agricole, 1980, 1990, 2001, 2006**

Nombre de parcelles	Nombre d'exploitations (en milliers)				Part de la totalité (en %)			
	1980	1990	2001	2006	1980	1990	2001	2006
1	337	578	589	308	9.5	7.9	19.1	10.2
2-3	933	1 139	1 119	801	26.2	15.5	36.4	26.5
4-5	797	904	615	653	22.4	12.3	20.0	21.6
6-9	791	760	485	644	22.2	10.3	15.8	21.3
10+	701	3 967	214	604	19.7	54.0	7.0	20.0
10-15			171	402			5.6	13.3
16+			43	212			1.4	7.0
	3 559	7 348	3 076	3 022	100	100	100	100

Source : TurkStat.

En 1980, moins de 10 % des exploitations étaient d'un seul tenant, tandis que 64 % environ, très morcelées, comprenaient quatre parcelles ou plus. Le recensement de 1991 a montré une augmentation des exploitations d'un seul tenant (part portée à 15 %), et une diminution des exploitations divisées en quatre parcelles ou plus (part ramenée à 57 %). Le degré de morcellement restait cependant élevé par rapport à la moyenne OCDE (OCDE, 2004).

Le grand nombre d'exploitations composées de plusieurs parcelles est dû, dans une large mesure, aux clauses du Code civil de 1926 en matière d'héritage, selon lesquelles, à la mort d'un propriétaire foncier, 25 % des terres reviennent au conjoint. Le reste est réparti à parts égales entre tous les enfants survivants. Au fil des générations et des successions, le morcellement de la propriété foncière s'est accentué, et constitue le principal handicap auquel l'agriculture turque est confrontée aujourd'hui, car il entraîne des coûts de production élevés et entrave les capacités de commercialisation des agriculteurs. Pour éviter une aggravation du phénomène par le biais du droit successoral, la loi sur la conservation des sols et l'utilisation des terres (n° 5403) a été modifiée en 2007. La nouvelle mouture fixe une superficie minimale de 20 ha. Le règlement d'application visant la conservation et l'utilisation des sols et le remembrement des terres, qui définit les principes de mise en œuvre de la loi, a été adopté en juillet 2009.

La mise en place du plan d'action du GAP a entraîné une accélération notable du remembrement des terres et des travaux d'aménagement dans les exploitations sous l'égide de la Direction générale de la réforme agricole. Une superficie de 2.06 millions d'ha dans les provinces visées par le GAP devra faire l'objet de travaux de remembrement et d'aménagement des exploitations. Les pouvoirs publics se sont efforcés d'élargir ces services à l'ensemble du pays, de sorte que des remembrements portant sur une superficie supplémentaire de 1.3 million d'ha de terres sont prévus dans 32 provinces en 2010 (DPT, 2010).

Au moment de l'enquête 2006 sur la structure des exploitations agricoles, s'agissant du régime d'occupation des terres, 85 % de l'ensemble des exploitations du pays étaient entièrement en faire-valoir direct, et leurs terres représentaient 71 % de la superficie agricole totale (TurkStat, 2008). Pour le reste, 13 % exploitaient à la fois leurs propres terres et des terres appartenant à des tiers ; 2 % exploitaient des terres laissées en location ou en métayage, et 0.2 % conjuguait plusieurs statuts d'occupation.

Lorsque l'on examine le nombre de parcelles appartenant aux exploitations agricoles, on s'aperçoit que les exploitations agricoles sont le plus souvent composées de 4 à 5 parcelles de terres agricoles. Les exploitations entrant dans cette catégorie représentent 16 % de la superficie agricole totale.

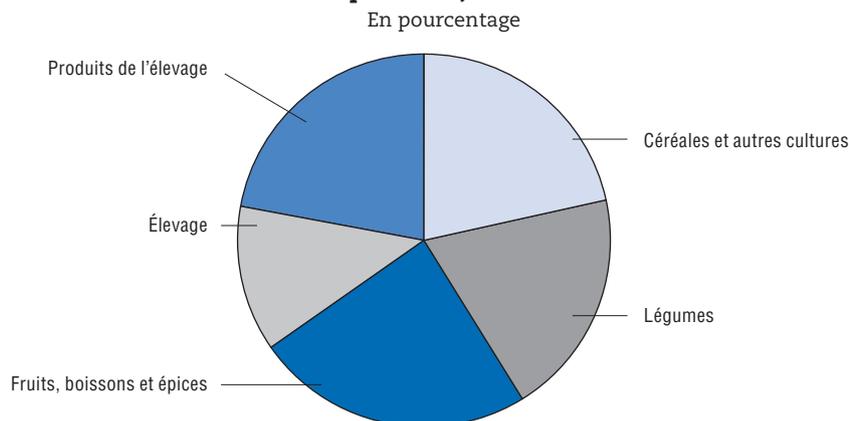
## 1.5. Production agricole

### *Valeur de la production agricole*

Prépondérantes en Turquie, les cultures généraient 66 % de la valeur totale de la production agricole en 2006-08 (graphique 1.6). L'élevage et les produits d'origine animale représentent respectivement 12 et 22 % de la valeur totale.

Le pays est très bien situé sur les marchés mondiaux de plusieurs produits de base : c'est le premier producteur mondial pour les noisettes, les abricots et les cerises ; le deuxième pour les concombres, les pistaches, les pastèques, les figues, les lentilles et les châtaignes ; et le troisième pour les pois chiches, les oignons, les pommes, les noix, les

Graphique 1.6. Valeur de la production agricole par catégories de produits, 2006-08



Source : TurkStat.

olives et le lait de brebis (tableau 1.8). Selon les données de la FAO, le premier produit de la Turquie en 2009 (en valeur) a été le lait de vache, suivi par le blé, les tomates, le raisin et la viande de poulet issue de races locales. La fibre de coton, les pommes, la betterave sucrière, les œufs de poule et la viande bovine issue de races locales occupent également une place importante dans la production turque.

Tableau 1.8. Produits classant la Turquie parmi les 10 premiers producteurs mondiaux, 2009

Cultures de plein champ		Cultures pérennes		Produits de l'élevage	
Orge	8	Amandes	4	Viande de poulet	8
Pois chiches	3	Pommes	3	Viande ovine	6
Coton	7	Abricots	1	Lait de brebis	3
Concombres	2	Cerises	1		
Aubergines	4	Noisettes	2		
Lentilles	5	Figues	2		
Oignons	3	Raisin	6		
Betterave à sucre	5	Pamplemousse	5		
Tabac	4	Noisettes	1		
Tomates	4	Citrons	4		
Pastèques	2	Olives	3		
		Pistaches	2		
		Thé	4		

Note : Pour les lentilles, le chiffre correspond à l'année 2008. Les prix internationaux servent de référence pour calculer la valeur des quantités produites.

Source : FAOSTAT, septembre 2010.

### Productions végétales

Le blé l'emporte, en valeur, dans la production céréalière, avec près de 63 %, suivi par l'orge (18 %) et le maïs (12 %). S'agissant des cultures industrielles, la valeur de la production est répartie entre la betterave sucrière (49 %), le coton (35 %) et le tabac (17 %). Les principaux légumes secs sont les pois chiches, les haricots secs et les lentilles, tandis

que le tournesol et la pomme de terre occupent respectivement la première place parmi les oléagineux et les tubercules.

Les fruits et légumes, secteur phare de l'agriculture turque, représentaient 55 % de la valeur totale de la production en 2009. Les exploitations maraîchères sont peu étendues (environ 0.8 ha en moyenne), mais la forte intensité de main-d'œuvre fait de cette filière une source de travail importante dans les zones rurales en Turquie. Les principaux produits sont les suivants : pommes, tomates, raisins, pastèques, agrumes, abricots, cerises, noisettes, châtaignes, figues, pistaches et concombres.

Malgré une amélioration générale au fil des ans, les rendements restent faibles par rapport aux moyennes OCDE (tableau annexe A.7). En 2009, ils ont progressé pour toutes les cultures par rapport à 2008 (sauf pour le tabac, les noisettes et les raisins). Les rendements céréaliers ont atteint un niveau sans précédent en 2009, avec 2.8 tonnes par hectare. Toutefois, ce chiffre record ne représente que 40 % environ de la moyenne de l'UE15.

### **Productions animales**

L'élevage constitue une part importante du secteur agricole turc, car les conditions naturelles du pays sont généralement favorables à cette activité, et en particulier au pâturage. Au total, le cheptel compte approximativement 11 millions de bovins, 24 millions d'ovins et 6 millions de caprins<sup>1</sup>.

Néanmoins, un ensemble de facteurs, notamment la petite taille des troupeaux, conjugués aux mesures agricoles intérieures, expliquent la nette orientation en baisse du nombre d'animaux au fil des ans (Çakmak, 2004). Des problèmes de santé animale, à commencer par la fièvre aphteuse, pèsent aussi sur le secteur de l'élevage<sup>2</sup>. Des facteurs socio-économiques jouent aussi un rôle important, comme l'exode rural rapide des jeunes ruraux et le vieillissement des éleveurs.

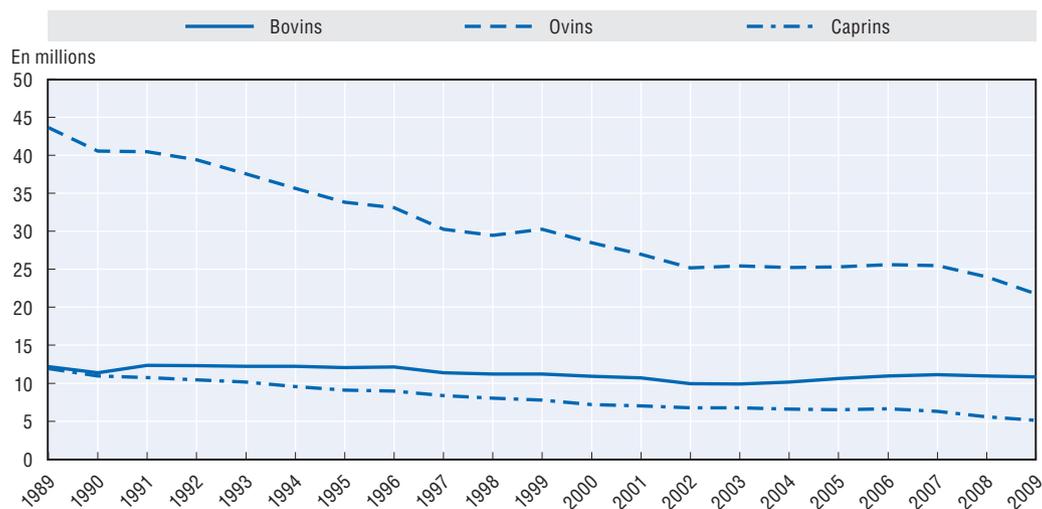
Comme l'indique le graphique 1.7, le nombre total d'animaux d'élevage a régulièrement diminué jusqu'en 2002, pour ensuite se stabiliser, voire repartir à la hausse. En particulier, les effectifs de volailles ont plus que doublé depuis le début des années 90, et la filière avicole a tiré avantage des problèmes de sécurité des aliments posés par les bovins, bien qu'elle ait gravement pâti de la grippe aviaire en 2005<sup>3</sup>.

Les principaux produits carnés turcs sont, en volume, la viande de volaille et, en valeur, la viande bovine (la volaille arrivant juste après). L'explosion de la demande intérieure de viande de volaille au début des années 90 a suscité une augmentation rapide de la production. La Turquie est passée au 11<sup>e</sup> rang mondial, avec plus d'un million de tonnes de viande de volaille produites en 2008, soit quatre fois plus qu'en 1995.

Parallèlement, le nombre de poussins a été porté à 317 millions par an, dont 60 millions destinés à la production d'œufs. Cette évolution tient à l'offre insuffisante de viande rouge et à l'augmentation des revenus d'une part croissante de la population, conjuguée au prix modéré de la viande de volaille. Le principal produit de l'activité est le poulet (plus de 95 %), suivi, dans une bien moindre mesure, par la dinde.

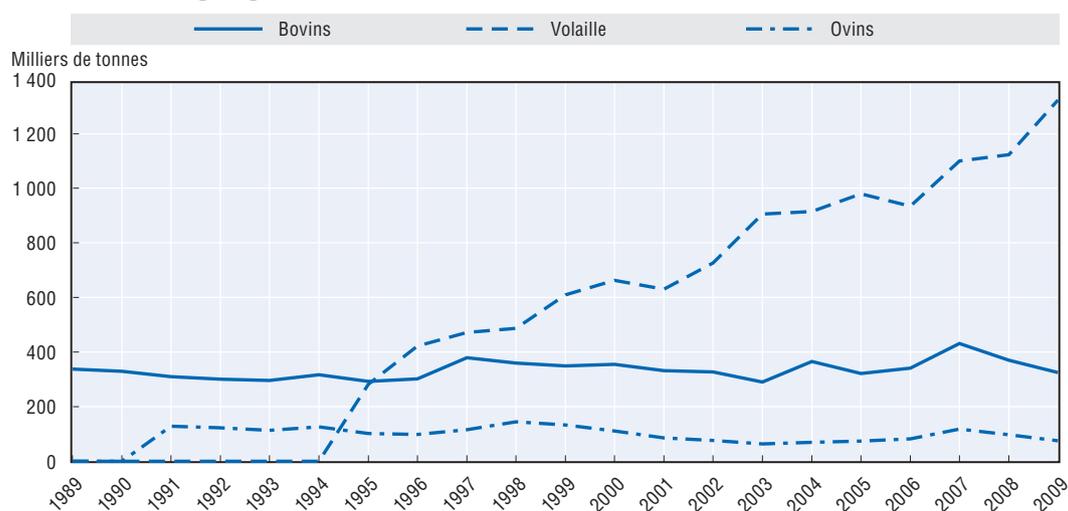
La production de viande bovine est restée relativement stable entre 1989 et 2008, oscillant entre 338 000 tonnes (1989) et 325 000 tonnes (2009) ; elle est estimée à 726 000 tonnes en 2010<sup>4</sup>. Comme l'indique le graphique 1.8, la production de viande ovine et caprine a été moins importante. Elle joue cependant un rôle appréciable pour les exploitations de subsistance et de semi-subsistance, ainsi que dans certaines régions.

Graphique 1.7. Nombre d'animaux d'élevage, 1989-2009



Source : TurkStat.

Graphique 1.8. Production de viande, en volume, 1989-2009



Source : TurkStat.

La Turquie est l'un des principaux pays producteurs de lait, avec près de 12.2 millions de tonnes en 2008, soit environ 1.7 % du total mondial. Le lait de vache représente 92 %, le lait de brebis, 6 %, et le lait de chèvre, 2 %. Les conditions de production sont très différentes entre l'Est du pays et l'Ouest, où le climat est plus favorable.

La production laitière a fortement fluctué entre 1989 et 2008 : elle a culminé en 1996, à plus de 10.8 millions de tonnes. L'évolution du cheptel l'a ramenée à 8.4 millions de tonnes environ en 2002 ; depuis, la production suit une courbe légèrement ascendante, et se situait à 12.5 millions de tonnes en 2010.

### Structure des exploitations

En Turquie, la production animale est surtout assurée par de petites fermes familiales ; c'est la plupart du temps une activité d'appoint, caractérisée par une faible productivité,

pour les cultivateurs (Selli et autres, 2010 ; DPT, 2010 ; FAO, 2007). Selon les données TurkStat pour 2009, le poids moyen en carcasse est de 215 kg et le rendement laitier va de 2 700 à 2 800 kg par lactation, alors que les pays de l'OCDE affichent, en moyenne, 270 à 280 kg pour le poids en carcasse et 5 000 à 6 000 kg pour le rendement par lactation.

Les petites fermes (moins de 20 ha) représentent les deux tiers des exploitations turques et rassemblent 49.8 % et 48.7 % des cheptels de petits ruminants et de bovins respectivement. En 2001, sur les 2.2 millions d'élevages de bovins, 50 % comptaient 1 à 4 têtes et 87 % environ avaient moins de 10 vaches. En revanche, les activités d'engraissement tendent à se concentrer dans un petit nombre d'exploitations de plus de 300 têtes : 1.2 % des 72 000 fermes spécialisées détiennent ainsi 43 % de tous les animaux d'embouche. Les structures d'engraissement modernes, à capital élevé, sont principalement situées dans l'Ouest du pays. D'après les données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA), la taille moyenne des exploitations d'élevage est en hausse depuis 2006.

La distribution de près de 50 % du lait se déroule en dehors de tout contrôle de qualité officiel, sans pasteurisation ni conditionnement, bien que la part du lait traité par le secteur « formel » s'accroisse rapidement (Budak, 2009)<sup>5</sup>. Les rendements laitiers sont relativement faibles, mais vont en augmentant. La plupart des exploitations concernées possèdent 1 à 10 vaches. D'ordinaire, elles sont gérées par des agriculteurs plutôt âgés, travaillant à temps partiel, qui produisent également d'autres denrées en petites quantités, notamment des fruits et légumes. Une partie de leur production laitière est consommée sur place et le reste est vendu, le plus souvent directement, à des acheteurs locaux. La qualité du lait produit sur ces exploitations laisse généralement à désirer (FAO, 2007).

Les fermes plus commerciales – troupeaux de 10 à 50 têtes – sont surtout gérées par de jeunes propriétaires, qui vendent un lait généralement de meilleure qualité à des laiteries modernes. Les grandes exploitations de plus de 100 têtes appartiennent à l'État, à des propriétaires privés ou à des entreprises de transformation. Les élevages laitiers à vocation commerciale sont le plus souvent implantés dans l'Ouest du pays. Dans l'ensemble, le nombre d'exploitations commerciales de plus de 50 têtes a pratiquement quintuplé de 2002 à 2010 (de 4 300 en 2002 à 20 000 en 2010).

À l'instar des systèmes « informels » de production de lait et de viande rouge, l'élevage « familial » de volaille joue un rôle notable. Il est généralement pris en charge par les femmes. Dans les villages, le système informel de production de viande de volaille et d'œufs constitue une importante source de protéines, qui satisfait jusqu'à 40 % des besoins.

Exception faite de cet élevage familial, l'aviculture est bien plus concentrée que d'autres activités agroalimentaires du pays, en raison de son intégration verticale. Si une cinquantaine de grandes sociétés se partagent le marché, cinq entreprises contrôlent 48 % des volumes. La concentration est encore plus nette dans l'élevage de reproducteurs (souches parentales), dominé par une poignée d'acteurs.

### **Diversité régionale**

Cette vue d'ensemble de la structure des exploitations et de la production ne donne cependant aucune indication sur le clivage régional du secteur agricole turc. Compte tenu de la diversité des conditions climatiques et topographiques, la production agricole diffère beaucoup d'une région à l'autre. Elle a un caractère plus commercial dans l'Ouest que dans l'est et le centre.

La production agricole est majoritairement assurée sur les côtes, un nombre relativement grand de fermes spécialisées étant implantées dans les régions égéenne et méditerranéenne (tableau annexe A.8). Ces deux régions privilégient la production de fruits et de légumes, tandis que les zones principalement rurales et montagneuses, au centre et dans l'Est du pays, se spécialisent dans l'élevage et les produits d'origine animale.

La région de Marmara, la région égéenne et la région méditerranéenne représentent à elles trois près de 90 % de la production de fruits et de légumes. Environ 90 % des agrumes sont produits dans la région méditerranéenne, où la douceur du climat s'y prête, tandis que les raisins viennent principalement de la région égéenne, suivie par l'Anatolie du Sud-Est.

Pour des raisons climatiques, l'oléiculture est surtout pratiquée, pour près de 80 %, sur la partie Ouest de la côte méditerranéenne, tandis que les noisettes et les noix sont principalement produites au bord de la mer Noire. Le tabac est cultivé pour 51 % dans la région égéenne. La production de coton est concentrée dans l'Anatolie du Sud-Est (45 %), suivie par la région méditerranéenne (22 %), la région égéenne fournissant le reste. Plus de la moitié du blé pousse dans les régions du Sud-Ouest, tandis que la betterave sucrière est produite pour 70 % environ dans les zones occidentales de l'Anatolie centrale et de la région de la mer Noire.

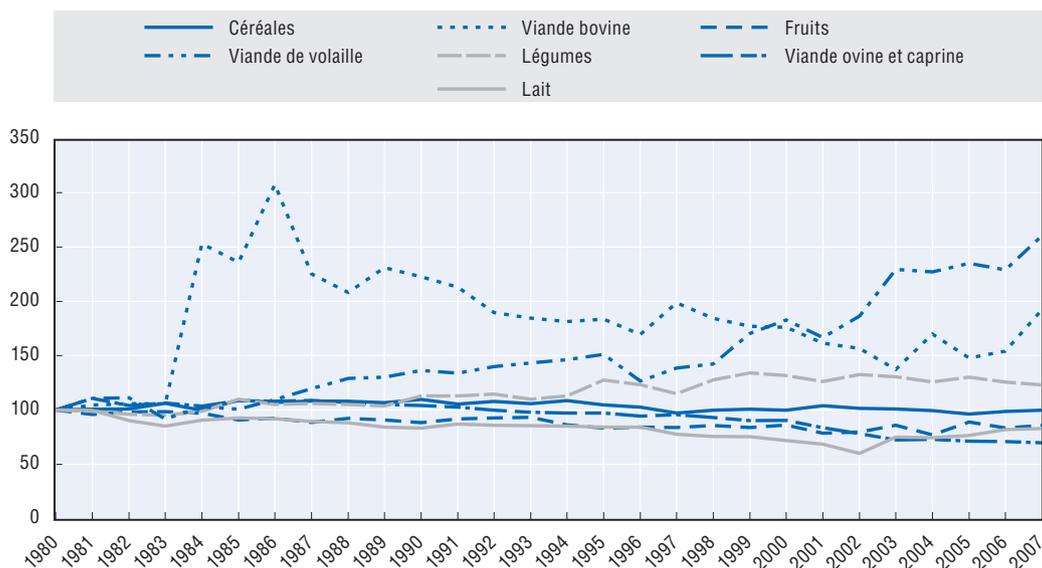
Le Nord et l'Est du pays se consacrent plutôt à l'élevage. Les conditions naturelles – faibles précipitations, basses températures et altitudes élevées – sont relativement moins propices à la production agricole dans la partie orientale de la Turquie. S'ajoutent les conditions socio-économiques allant de pair avec des petites exploitations et une production de subsistance dans les zones rurales. Environ 46 % de la production ovine est assurée à l'extrême Est de l'Anatolie. À la différence des élevages de bétail, l'aviculture est concentrée près des centres urbains (quelque 70 % des activités sont implantées aux abords d'Istanbul et à proximité des zones les plus peuplées).

## 1.6. Consommation alimentaire et autosuffisance

On consomme plus de fruits et légumes frais en Turquie que dans les autres pays de l'OCDE. En revanche, la consommation par habitant de viande rouge et de lait est relativement faible. Elle ne dépasse pas un cinquième environ de la moyenne de l'UE dans le cas de la viande rouge ; en ce qui concerne le lait et les œufs, elle représente respectivement la moitié et les trois quarts des niveaux de l'UE. Le fromage et le yaourt sont les produits laitiers les plus prisés. La consommation par habitant de viande ovine est plus élevée que dans l'UE.

Comme l'indique le graphique 1.9, la consommation par habitant de viande de volaille a fortement augmenté dans le temps, tandis que celle de viande bovine a diminué, en particulier depuis 1985. Les chiffres ont progressivement baissé pour le lait et la viande ovine et caprine, tandis qu'ils sont restés relativement stables en ce qui concerne les céréales et les fruits. Dans le cas des légumes, la consommation par habitant s'est légèrement accrue.

L'amélioration de l'autosuffisance, avec en filigrane les impératifs de sécurité alimentaire, a été l'un des objectifs assignés à la politique agricole dans les plans nationaux de développement (OCDE, 2004). Le taux d'autoapprovisionnement de la Turquie concernant les principales denrées agricoles produites entre 1985 et 2007 est indiqué dans le tableau 1.9. Depuis le début des années 80, voire avant, le pays couvre peu ou prou ses besoins alimentaires. Les fruits et légumes en sont un exemple évident.

Graphique 1.9. **Évolution des approvisionnements alimentaires par habitant, 1980-2007**

Note : 1980 = 100.

Source : FAOSTAT, septembre 2010.

Tableau 1.9. **Taux d'autoapprovisionnement, 1985-2007**

En pourcentage

	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007
Blé	87	109	98	112	114	103	88
Orge	103	97	109	102	103	104	102
Maïs	95	81	75	70	98	105	77
Riz (équivalent brut)	66	42	29	40	59	66	67
Oléagineux	97	99	83	78	65	72	60
Légumes secs	146	144	124	99	109	123	114
Féculents	100	86	102	93	100	99	104
Sucre et édulcorants	113	99	87	144	119	95	110
Légumes	104	104	104	105	106	106	106
Huiles végétales	73	66	67	74	66	67	61
Fruits	113	117	120	122	130	131	128
Viande bovine	90	98	87	100	100	101	101
Viande ovine et caprine	110	102	101	100	100	100	100
Viande de volaille	102	100	101	100	105	104	105
Œufs	116	101	101	100	101	102	106
Lait (hors beurre)	99	99	100	99	100	99	99

Source : FAOSTAT, septembre 2010.

La situation est contrastée en ce qui concerne les cultures de plein champ : déficit constant pour les oléagineux, alternance de déficit et d'autosuffisance pour les plantes sucrières et les légumes secs. Le blé et les féculents (notamment les pommes de terre) sont proches du seuil d'autosuffisance, tandis que le riz, les oléagineux et les huiles végétales sont en déficit. Le taux d'autoapprovisionnement se situe autour de 100 % pour la plupart des produits d'origine animale.

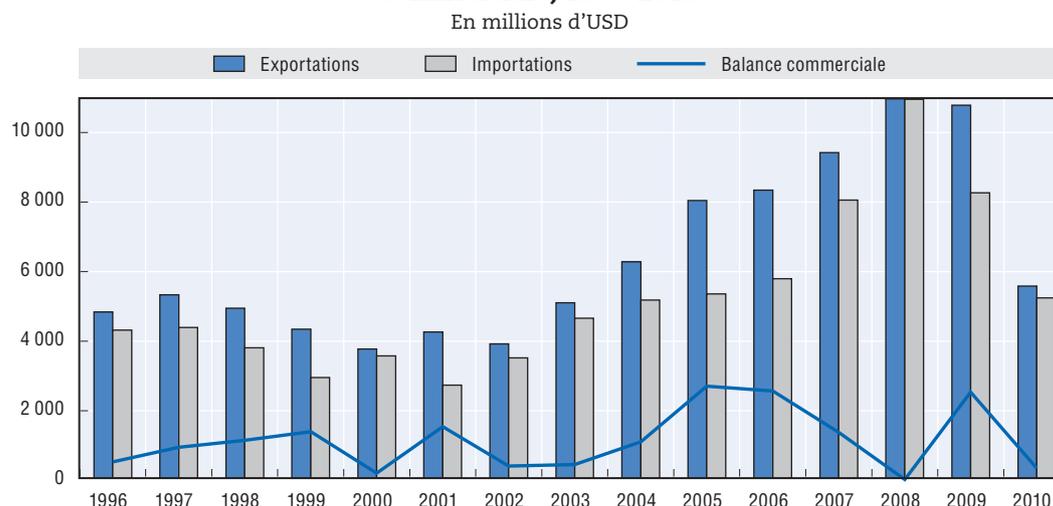
## 1.7. Profil des échanges agroalimentaires

Les échanges internationaux ont pris une importance croissante dans l'économie turque au cours des décennies, notamment depuis l'adoption par le gouvernement, au milieu des années 80, d'une nouvelle politique de commerce extérieur axée sur une augmentation rapide des exportations et un assouplissement des restrictions à l'importation (OCDE, 1994 ; Burrell, 2005). L'UE est, de loin, le principal partenaire commercial de la Turquie, à l'exportation comme à l'importation. La balance commerciale du pays a considérablement fluctué au fil des ans, mais reste dans l'ensemble déficitaire.

Le solde de la balance commerciale des produits agricoles est positif, contrairement à celui des marchandises (graphique 1.10). Alors que le secteur agricole n'entraîne pas dans la stratégie de développement tournée vers l'exportation adoptée par le gouvernement au milieu des années 80, et en dépit du ralentissement économique de la fin des années 90, l'agriculture turque affiche toujours un excédent commercial.

Comme l'indique le tableau 1.10, la part de l'agriculture est allée en diminuant dans les échanges, passant de 18 à 8 % des exportations totales et de 10 à 5 % des importations totales entre les périodes 1996-2000 et 2006-10. L'explication tient toutefois aux très bonnes

Graphique 1.10. **Secteur agricole : exportations, importations et balance commerciale, 1996-2010**



Note : D'après la Classification type pour le commerce international, révision 3 (CTCI, Rév. 3) ; les données 2010 sont provisoires.  
Source : TurkStat.

Tableau 1.10. **Échanges de produits agroalimentaires, 1996-2010**

	1996-2000	2001-05	2006-10
Exportations agroalimentaires (en millions USD) (1)	4 616	5 496	9 012
Alimentation (en %)	74	77	80
Matières premières agricoles (en %)	26	23	20
Importations agroalimentaires (en millions USD) (2)	3 772	4 254	7 644
Alimentation (en %)	34	31	39
Matières premières agricoles (en %)	66	69	61
Rapport (1)/(2)	1.2	1.3	1.2
Exportations agroalimentaires par rapport aux exportations totales de marchandises (en %)	18	11	10
Importations agroalimentaires par rapport aux importations totales de marchandises (en %)	8	6	5

Note : D'après la CTCI, Rév. 3.

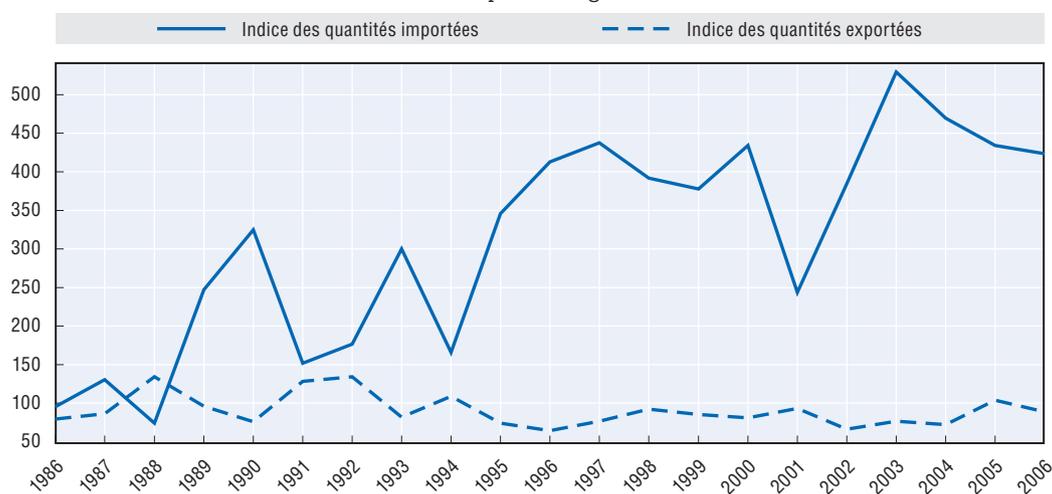
Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des données TurkStat.

performances du secteur manufacturier à l'exportation, ainsi qu'à l'augmentation de la demande alimentaire intérieure (tendance habituelle dans une économie en développement), et non à un repli de l'agriculture (Burrell, 2005). L'agriculture semble s'être stabilisée à 10 % environ dans le total des exportations, mais la proportion des produits transformés est en hausse. Le ratio exportations/importations du secteur agricole est resté plus ou moins inchangé, autour de 1.2.

Le graphique 1.11 et le tableau annexe A.9 montrent l'évolution des chiffres des échanges agricoles en Turquie, à prix constants pour la période considérée. Les premières années, le volume des échanges a été irrégulier. À partir du milieu des années 90, les quantités importées ont diminué, jusqu'à la crise de 2001, tandis que les quantités exportées sont restées légèrement en deçà du niveau de la période considérée. L'importante dévaluation de la livre turque a fortement affecté les importations en 2001, qui ont ainsi chuté de 24 % par rapport à 2000 (en USD). Les termes de l'échange des produits agricoles se sont améliorés au milieu des années 90 (graphique 1.12), mais il ne restait presque rien de cette amélioration au début des années 2000.

Graphique 1.11. **Échanges agricoles : indices de quantité, 1986-2006**

En pourcentage

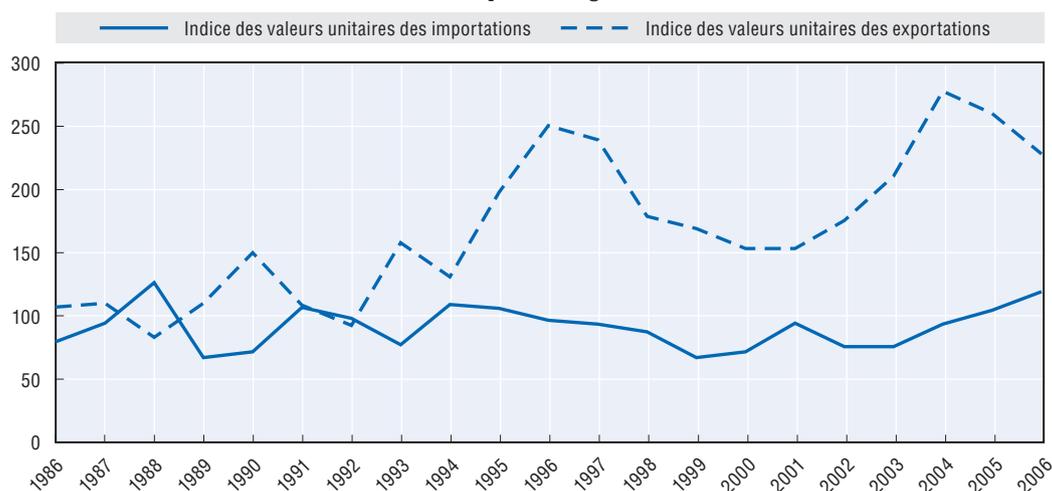


Note : 1986-88 = 100.

Source : FAOSTAT, 2010.

Graphique 1.12. **Échanges agricoles : indices de valeur unitaire, 1986-2006**

En pourcentage



Note : 1986-88 = 100.

Source : FAOSTAT, 2010.

### Composition des échanges agroalimentaires

Les principaux produits agricoles exportés par la Turquie sont le tabac, les noisettes, les raisins secs et les tomates. Tout au long de la période 1986-2007, les fruits et légumes ont représenté plus de la moitié des exportations agricoles, les agrumes, les tomates, les fruits secs et les fruits à coque arrivant en tête. La Turquie est le troisième exportateur mondial de fruits et de légumes, après les États-Unis et l'Union européenne.

Les exportations agricoles du pays ne sont pas très diversifiées. Les fruits, fruits à coque, légumes et produits transformés dérivés correspondent à 60 % du total. Viennent ensuite le tabac, les céréales et le sucre, qui représentent 20 % (tableau annexe A.10).

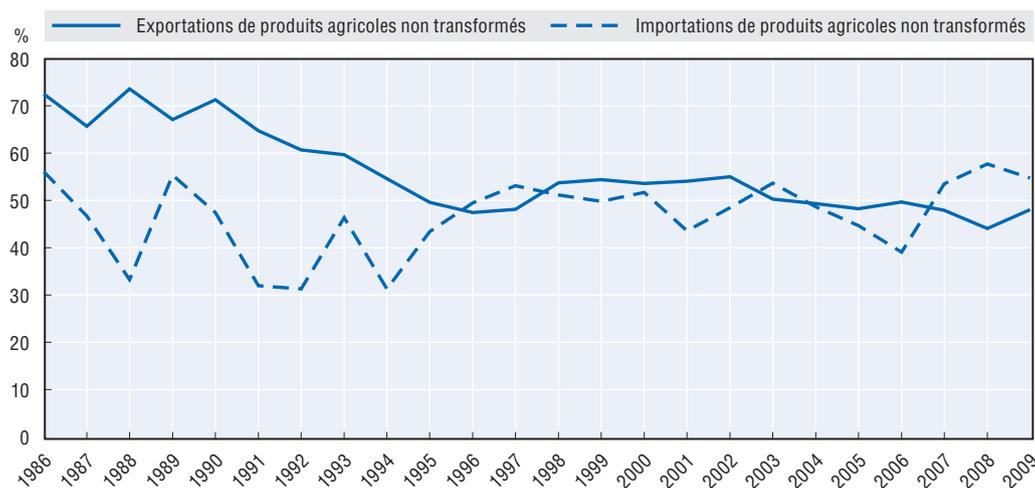
Les importations couvrent un éventail plus large. Les produits agricoles à usage non alimentaire, en particulier des matières premières comme les cuirs et peaux bruts et les chutes de fibres textiles, occupent une place de choix, avec la moitié du total (tableau annexe A.10). Il faut y ajouter les produits suivants : céréales et produits céréaliers ; aliments pour animaux ; tabac et produits du tabac ; huiles, graisses et cires d'origine animale ou végétale ; graines et fruits oléagineux. L'importation de sucre, après avoir culminé en 1996, était ramenée à de bas niveaux à la fin de la décennie. La viande, les produits laitiers et les œufs font l'objet d'échanges (exportations et importations) relativement peu importants, en raison surtout d'obstacles tarifaires et non tarifaires élevés.

En 2009, les produits agricoles non transformés ont représenté 48 % du total des exportations agricoles turques, et 55 % des importations. Si leur part a baissé à la fois dans les exportations et les importations durant la période 1986-1996, elle est ensuite restée assez stable (graphique 1.13). Globalement, les importations varient plus que les exportations dans le cas des produits agricoles non transformés.

La tenue des exportations est généralement meilleure pour les produits agricoles bruts que pour les produits transformés. À l'inverse, les importations s'avèrent plus sensibles à la conjoncture dans le cas des produits non transformés que dans celui des produits transformés, comme on a pu l'observer après les dévaluations de la livre turque et les phases de repli économique.

Graphique 1.13. Part des produits non transformés dans les exportations et importations agricoles, 1986-2009

En pourcentage



Sources : Sous-secrétariat au Commerce extérieur (DTM) et TurkStat.

### Origines et destinations des échanges agroalimentaires

L'UE est le principal partenaire commercial de la Turquie, de façon générale et en ce qui concerne les produits agricoles, à l'exportation comme à l'importation (tableau 1.11). S'ajoutent d'importants échanges, et un excédent commercial élevé, avec des pays du bassin méditerranéen et de la région du Golfe. Les importations viennent en premier lieu des États-Unis, notamment pour les produits suivants : tabac et produits du tabac, céréales et oléagineux (tableau annexe A.11 et tableau annexe A.12).

Tableau 1.11. **Échanges agroalimentaires turcs, selon la destination et l'origine, 2007-09**

Importations			Exportations				
2007	2008	2009	2007	2008	2009		
Total (en millions USD)							
8 041	10 952	8 251	9 417	10 970	10 785		
Part (en %)							
Union européenne	50.0	41.8	41.8	Union européenne	56.0	51.1	45.1
Royaume-Uni	4.0	3.9	3.9	Allemagne	11.6	10.2	9.7
Allemagne	5.5	4.0	4.0	Italie	7.2	5.4	5.3
Italie	3.1	2.5	2.5	France	4.1	3.6	3.2
Pays-Bas	2.4	2.2	2.2	Royaume-Uni	5.2	4.9	5.7
Roumanie	2.3	1.9	1.9	Pays-Bas	3.7	3.5	3.3
Grèce	2.2	2.1	2.1	Roumanie	2.4	2.0	1.7
France	2.0	1.6	1.6	Belgique	2.4	2.6	1.9
États-Unis	19.8	17.0	17.0	Fédération de Russie	8.0	8.0	7.6
Fédération de Russie	5.0	7.4	7.4	États-Unis	4.9	3.4	4.2
Ukraine	5.1	6.7	6.7	Irak	7.4	11.0	12.8
Argentine	4.2	6.4	6.4	Arabie saoudite	2.5	2.3	3.0
Brésil	2.5	2.6	2.6	Zones de libre-échange	2.5	2.2	1.7
Kazakhstan	2.3	4.1	4.1	Ukraine	1.8	2.2	2.1
Inde	2.3	1.4	1.4	Suisse	1.2	1.2	1.1

Note : D'après la CTCI, Rév. 3.

Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après la Base de données de l'OCDE des Statistiques du commerce internationale par produit (ITCS), septembre 2010.

La Turquie affiche un excédent commercial avec l'UE dans le domaine de l'agriculture, à la différence de celui des marchandises (tableau 1.12 et tableau annexe A.13). L'UE reçoit près de la moitié des exportations agricoles turques. Son rôle est également important dans l'autre sens, puisqu'elle représente un peu plus de 17 % du total des importations agricoles turques.

Tout en demeurant hors du champ d'application de l'union douanière qui a pris effet en 1996 entre l'UE et la Turquie, les produits agricoles ont fait l'objet de concessions mutuelles dans le cadre d'un accord commercial bilatéral entré en vigueur en 1998 puis actualisé en 2006, à la suite de l'adhésion des dix nouveaux États membres. Il s'agit d'un accord asymétrique, impliquant un plus grand degré de libéralisation du côté de l'UE que du côté de la Turquie. Quelque 70 % des produits agricoles turcs exportés vers l'UE sont admis en franchise et 11 % sont soumis à des tarifs douaniers réduits (CE, 2003).

Tableau 1.12. **Échanges bilatéraux : UE-Turquie**

En millions d'EUR

	1995-99	2000-04	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Exportations de l'UE27 vers la Turquie</b>							
Total agroalimentaire	1 597	1 911	2 617	2 669	2 952	3 131	2 885
Ensemble des produits	19 579	30 275	44 625	50 038	52 684	54 136	43 780
Part (en %)	8	6	6	5	6	6	7
<b>Importations de l'UE27 vers la Turquie</b>							
Total agroalimentaire	2 287	2 894	3 823	3 885	3 761	3 750	3 429
Ensemble des produits	12 176	25 081	36 082	41 720	46 967	45 990	36 086
Part (en %)	19	12	11	9	8	8	10
<b>Balance commerciale en faveur de la Turquie</b>							
Total agroalimentaire	690	983	1 206	1 216	809	619	544
Ensemble des produits	-7 403	-5 194	-8 543	-8 318	-5 717	-8 146	-7 694

Note : Chapitres de la CTCl.

Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des données Eurostat/Comext, 2010.

Les trois quarts environ des exportations agricoles de la Turquie vers l'UE portent sur les produits suivants : fruits, fruits à coque et légumes frais, secs ou transformés. Les produits agricoles importés de l'UE par la Turquie sont beaucoup plus variés, les principaux en valeur étant les cuirs et peaux, les huiles essentielles et le coton (bien que la Turquie produise elle-même de grandes quantités de coton).

L'Allemagne absorbe plus d'un tiers des exportations agroalimentaires turques, surtout sous les formes suivantes : produits du tabac et fruits, fruits à coque compris. Viennent ensuite l'Italie, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la France. En ce qui concerne les importations turques en provenance de l'UE, les principaux pays d'origine sont l'Allemagne et la Grèce, suivies par l'Espagne, le Royaume-Uni, la France et les Pays-Bas.

Les nouveaux États membres de l'UE sont d'importantes destinations pour les exportations turques d'oléagineux, de cigarettes et de tabac. La Roumanie et la Bulgarie importent davantage de fruits, fruits à coque compris, et de préparations à base de légumes et de fruits. Les importations turques à partir des 10 nouveaux États membres de l'UE se limitent aux céréales et à certains produits laitiers.

## Notes

1. Il convient de noter qu'une révision du système statistique est en cours.
2. Le TKB mène plusieurs projets en coopération avec l'UE pour lutter contre les épizooties, notamment en Thrace, zone frontalière avec la Bulgarie et la Grèce. L'objectif de faire de la Thrace une zone exempte de maladies animales est maintenant atteint.
3. On notera cependant que les statistiques officielles de la production de viande se fondent sur le nombre d'animaux dûment comptabilisés par les grandes installations commerciales d'abattage et de conditionnement, alors que 40 % de la viande rouge (22 % de la viande bovine et 69 % de la viande ovine et caprine) passe par des circuits d'abattage et de commercialisation informels, et ne donne lieu à aucune déclaration.
4. Les données excluent la viande de bêtes sacrifiées et la production informelle.
5. D'après TurkStat, 58 % de la production de lait de vache et 53 % de la production laitière totale était traitée par des transformateurs de lait intégrés en 2009.

## **Bibliographie**

- Banque mondiale (2010), *World Development Indicators, 2010*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Çakmak E. (2004), « Structural Change and Market Opening in Turkish Agriculture », *Working Paper No. 10*, Centre for European Policy Studies, Bruxelles.
- Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM) (2008), *CIHEAM Country Profile: Turkey*, CIHEAM, Paris.
- Dellal, I. (2009), « The Role of Small Farms in Turkey », document présenté au 111<sup>e</sup> séminaire of the European Association of Agricultural Economists and the International Association of Agricultural Economists, « Small Farms: Decline or Persistence », 26-27 juin, University of Kent, Canterbury, Royaume-Uni.
- OCDE (1994), *Politiques nationales et échanges agricoles : Études par pays – Turquie*, OCDE, Paris.
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (2007), *Overview of The Turkish Dairy Sector within the Framework of EU-Accession*, [www.tarim.gov.tr/Files/Files/e\\_kutuphane/1fao-dairy\\_Eng\\_Final\\_Report.pdf](http://www.tarim.gov.tr/Files/Files/e_kutuphane/1fao-dairy_Eng_Final_Report.pdf).
- Office national de planification (SPO) (2010), *2010 Annual Programme*, Ninth Development Plan (2007-13) sous-secrétariat du SPO, Ankara, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010\\_ANNUAL\\_PROGRAMME](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010_ANNUAL_PROGRAMME).
- Turkish Statistical Institute (TurkStat) (2008), « 2006 Agricultural Holding Structure Survey », *Communiqué de presse n° 196*, services du Premier ministre, Ankara, 17 décembre.
- TurkStat (2009), *The Summary of Agricultural Statistics*, services du Premier ministre, novembre, Ankara.
- TurkStat (2010), *Statistical Indicators 1923-2009*, services du Premier ministre, décembre, Ankara.



## Chapitre 2

# Évolution des politiques agricoles en Turquie

Ce chapitre est consacré à l'évolution de la politique agricole. Il comprend quatre volets. Premièrement, il rappelle les principaux objectifs visés dans ce secteur en Turquie, tels qu'ils ont été définis dans le 9<sup>e</sup> plan national de développement, la stratégie agricole 2006-10, la loi sur l'agriculture (n° 5488) et le plan d'harmonisation avec l'acquis de l'UE (chapitre 11). Deuxièmement, des précisions sont données sur le cadre institutionnel dans lequel s'inscrivent l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole. Elles portent essentiellement sur les principaux acteurs engagés dans ce processus, notamment les ministères, les institutions financières et les entreprises économiques d'État, ainsi que les coopératives agricoles de vente et leurs unions. Troisièmement, l'évolution de différents types de mesures intérieures est examinée. L'analyse renvoie aux changements intervenus avant, pendant et après le lancement du projet de la réforme agricole (TRUP), et englobe aussi la loi sur l'agriculture qui a pris effet en 2006. Quatrièmement, le chapitre se termine par un examen des mesures prises dans le domaine des échanges agricoles, accords régionaux compris.

## 2.1. Politiques agricoles : objectifs

Les objectifs généraux des politiques agricoles turques ont été inscrits dans les différents plans de développement, assortis de buts précis et de lignes directrices permettant de les atteindre. Les grandes priorités actuelles du 9<sup>e</sup> plan de développement 2007-13 figurent également dans la loi sur l'agriculture (n° 5488) et le programme d'harmonisation avec l'acquis de l'UE (chapitre 11).

Les objectifs clés de la Turquie dans le domaine de l'agriculture peuvent être résumés comme suit : accroître la productivité ; veiller à la sécurité des aliments et à la stabilité de l'offre alimentaire ; élever les taux d'autoapprovisionnement et exploiter le potentiel d'exportation ; assurer des revenus réguliers et durables dans le secteur agricole ; améliorer la compétitivité ; promouvoir le développement rural ; et renforcer les moyens institutionnels pour harmoniser les mesures du pays avec celles de l'UE en matière d'agriculture et de développement rural. Le tableau 2.1 fait ressortir certains des objectifs retenus par le 9<sup>e</sup> plan de développement 2007-13 pour améliorer l'efficacité de l'agriculture.

Tableau 2.1. **Structure du secteur agricole, 2006-2013**

En pourcentage

	2006	2010	2013
Part de la production animale dans la production agricole totale	28	32	37
Pourcentage d'utilisation de graines de céréales (blé et orge) certifiées	30	50	50
Proportion de sélections croisées et généalogiques par rapport aux effectifs bovins totaux	67	77	77
Proportion de terres consacrées à l'agriculture biologique par rapport aux terres agricoles totales	1	1.24	3
	Hectares (en millions)		
Surfaces irriguées (cumul net)	2.55	2.80	3.00
Activités de remembrement des terres (cumul)	0.60	1.28	1.27
Plantations industrielles et de protection des sols (cumul)	2.60	2.88	3.30

Note : Pour 2010, les valeurs correspondent aux estimations du plan annuel 2010.

Source : Office national de planification (DPT) (2006), 9<sup>e</sup> plan de développement 2007-13, Ankara.

La *stratégie agricole 2006-10*, à laquelle se réfèrent les dispositions réglementaires applicables au secteur, a fixé un objectif global de soutien à l'agriculture, à savoir 1 % du PIB total, ainsi que la répartition des fonds selon le type de mesure de soutien pour l'année 2010.

La *loi sur l'agriculture* (n° 5488) adoptée en 2006 fixe des objectifs et détermine également : la nouvelle orientation des dispositions prises dans le secteur ; les principes de mise en œuvre ; un cadre pour le soutien en matière de développement rural et d'environnement ; et les structures de financement et d'administration. En outre, cette loi crée l'assise juridique voulue pour certains systèmes de gestion (système administratif de contrôle intégré, réseau d'information comptable agricole) allant de pair avec la mise en œuvre de l'acquis de l'UE.

## 2.2. Institutions

Le secteur agricole turc relève d'une multiplicité d'organismes. Le Conseil des ministres est officiellement chargé d'élaborer des programmes annuels prévoyant certaines mesures agricoles, en concertation avec les ministères concernés, l'Office national de planification (DPT) et le Trésor.

La mise en œuvre des politiques en matière d'agriculture et de développement rural relève avant tout du ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales (TKB), certaines compétences étant confiées au ministère de l'Industrie et du Commerce (STB). Les attributions du TKB, qui veille généralement à la bonne marche du secteur agricole, sont les suivantes : élaborer des mesures visant à développer les zones rurales, l'élevage et l'aquaculture ; mettre en place les infrastructures nécessaires au développement du secteur agricole et des zones rurales ; coordonner et fournir des services de formation, de recherche et de vulgarisation à l'intention des exploitants ; et donner un appui aux coopératives agricoles<sup>1</sup>. Le TKB intervient dans les zones rurales par l'intermédiaire de ses organismes centraux et locaux.

Le STB réglemente notamment certaines activités des coopératives agricoles de vente ; le ministère de l'Environnement et des Forêts (ÇOB) s'occupe du boisement et de la lutte contre l'érosion ; le ministère de l'Environnement et des Forêts, dont dépend la Direction générale des ouvrages hydrauliques d'État (DSI), est responsable de la majorité des investissements liés à l'irrigation, à commencer par l'approvisionnement en eau de l'agriculture.

Par ailleurs, le sous-secrétariat au Trésor (HM), le sous-secrétariat au Commerce extérieur (DTM) et l'Office national de planification (DPT), tous trois rattachés au Bureau du Premier ministre, jouent un rôle important dans l'élaboration de la politique agricole. Le DTM est l'autorité compétente en matière d'élaboration, d'administration et de coordination de la politique turque applicable aux échanges. Pour mener à bien ses tâches, il prend l'avis non seulement de tous les ministères concernés, mais aussi d'autres instances, organismes du secteur privé et ONG compris. Sont notamment consultés le TKB, le STB, le DPT, l'Autorité sucrière, l'Autorité de régulation du marché du tabac, des produits du tabac et des boissons alcoolisées, l'Agence des marchés publics, la Banque de crédit à l'exportation, l'Union des chambres et bourses de commerce de Turquie, l'Assemblée des exportateurs turcs, les chambres de commerce nationales et locales, ainsi que les associations d'exportateurs. Par ailleurs, le DTM procède périodiquement à des bilans et évaluations des mesures relatives aux échanges agricoles. Dans cette optique, les régimes d'exportation et d'importation sont examinés chaque année et révisés s'il y a lieu.

Le sous-secrétariat au Trésor (HM) prend en charge les pertes de revenu de la banque agricole et accorde des crédits bonifiés aux coopératives agricoles de vente et à leurs unions. L'Office national de planification (DPT) élabore et coordonne la mise en œuvre des plans de développement : il conçoit et applique le programme d'investissement public inscrit au budget ; il prépare et coordonne le plan annuel du gouvernement, compte tenu des objectifs budgétaires et réglementaires, selon les grandes priorités des différents secteurs ; il veille à la compatibilité du processus de décision concernant les problèmes ruraux avec les plans nationaux de développement ; et il participe à toutes les commissions informant le gouvernement en matière de politique agricole.

### **Institutions financières**

Les emprunts agricoles sont principalement contractés auprès de banques d'État, même s'il faut signaler depuis le début du siècle le rôle croissant d'institutions financières

privées (banques privées, sociétés de crédit-bail, etc.) qui, jusqu'alors, n'étaient pas incitées à proposer des crédits au secteur agricole, compte tenu des bonifications d'intérêts et de la fréquence des annulations de créances et des restructurations de dettes.

La Banque agricole de la république de Turquie (*Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası* – TCZB), principale banque commerciale du pays, est le premier organisme de distribution de crédits dans le secteur et de versement d'aides publiques de tous types. Les crédits sont alloués aux exploitants par les coopératives agricoles de crédit. La TCZB traite principalement avec les grands exploitants, les entreprises économiques d'État et les unions des coopératives agricoles de vente, tandis que les coopératives agricoles de crédit s'adressent aux petits exploitants.

La TCZB, les coopératives agricoles de crédit et les unions des coopératives agricoles de vente ont joué un rôle clé dans l'application des politiques menées dans le secteur pendant presque toute la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, jusqu'en 2001, en mettant des intrants subventionnés à la disposition des exploitants. Les bonifications de crédit ayant été supprimées en 2001, l'accès au crédit est désormais réservé aux agriculteurs disposant de garanties suffisantes.

Les unions des coopératives agricoles de vente, dont la création remonte aux années 30, sont généralement constituées autour d'un seul produit correspondant aux principales cultures, comme le coton, les noisettes, le tournesol, l'huile d'olive, les raisins secs ou de Smyrne. Elles fournissent à leurs membres des services d'entreposage, de transformation primaire et/ou secondaire, de conditionnement et de commercialisation. Jusqu'en 1994, les unions des coopératives agricoles de vente étaient habilitées à fixer les prix des produits de leurs membres et à effectuer des achats d'intervention au nom de l'État. Elles pouvaient également mettre en place des équipements, tels que des entrepôts et des usines de transformation et de conditionnement, et commercialiser les produits conformément aux pratiques des marchés de gros et de détail.

Après 1994, les unions des coopératives agricoles de vente ont continué à fixer les prix pour leurs membres, mais cessé tout achat au nom de l'État. Cependant, la nomination des directeurs et des principaux responsables relevait toujours de l'administration publique. Entre 1995 et 2000, les transferts budgétaires à ces unions de coopératives se sont établis, en moyenne, à plus de 600 millions USD par an.

La loi sur les unions des coopératives agricoles de vente a été promulguée en 2000 pour réduire l'intervention des pouvoirs publics dans la gestion des coopératives et, plus particulièrement, pour mettre fin à l'obligation de financement des achats effectués par les unions. C'est le premier texte marquant officiellement la volonté de rendre les unions des coopératives agricoles de vente indépendantes de l'État et financièrement autonomes. La loi prévoit une assistance technique permettant à ces unions de se doter des capacités institutionnelles voulues pour se restructurer, ainsi que le versement de fonds publics pour couvrir les indemnités de licenciement liées aux compressions d'effectifs.

Dans le cadre du projet de mise en œuvre de la réforme agricole (TRUP) de 2001 (voir la section 2.3 sur les **mesures agricoles intérieures**), une aide financière a été accordée pour faciliter la restructuration des unions des coopératives agricoles de vente et leur transformation en véritables organismes coopératifs (indépendants, financièrement autonomes et autogérés, qui commercialisent et transforment la production de leurs membres). En 2008/09, les parts des unions des coopératives agricoles de vente atteignaient respectivement 46 %, 31.5 % et 55.4 % pour les noisettes, les graines de tournesol et le thé.

### **Organisations de producteurs**

Les organisations de producteurs agricoles de Turquie sont de trois types : syndicats de producteurs, chambres d'agriculture et coopératives (ABGS, 2005). Les syndicats de producteurs agricoles – correspondant pour la plupart soit à des produits ou groupes de produits, soit à des zones géographiques – représentent les exploitants auprès des pouvoirs publics et d'autres acteurs (TKB, 2007). Compte tenu de la relative nouveauté du cadre juridique (la loi sur les syndicats de producteurs agricoles, visant à améliorer les organisations agricoles, a pris effet en 2004), les syndicats et leurs adhérents sont encore assez peu nombreux, mais ils prennent de l'importance. Les données consultées fin septembre 2010 sur le site Internet du TKB (TEDGEM) indiquaient un total de 310 syndicats, regroupant environ 96 000 producteurs. De façon générale, la participation des organisations agricoles au processus de décision dans le secteur est très limitée.

Les chambres d'agriculture, qui constituent un espace de concertation et de contacts entre les pouvoirs publics et les différentes activités concernées, ont une large mission : proposer des services professionnels ; représenter les agriculteurs ; et aider les autorités compétentes à élaborer et à mettre en œuvre les politiques agricoles. Elles interviennent aussi dans la délivrance des certificats d'enregistrement et les ventes d'intrants agricoles (pesticides, semences, etc.). Il existe plus de 700 chambres d'agriculture, qui comptent environ 5 millions de membres.

Les coopératives agricoles offrent un large éventail de services commerciaux aux exploitants, tels que la fourniture d'intrants (à crédit, la plupart du temps), ainsi que l'achat, la transformation et la vente des produits végétaux. Peu à peu, les pouvoirs publics ont fait prévaloir l'indépendance des coopératives à l'égard de l'État, la rationalisation des activités et l'amélioration des services rendus aux agriculteurs. Les coopératives agricoles sont organisées autour des domaines d'intérêt suivants : développement agricole, irrigation, poisson et betterave sucrière. Les coopératives de développement agricole mènent des activités principalement liées à la production et à la commercialisation, qu'il s'agisse des cultures ou de l'élevage. Le plus souvent, elles ont une vocation générale et ne se spécialisent pas dans un produit ou groupe de produits donné. Les coopératives d'irrigation se consacrent surtout à la gestion ou à la mise en place d'équipements.

### **Entreprises économiques d'État**

Les entreprises économiques d'État sont des acteurs institutionnels de premier plan en matière de politique agricole. Elles exercent des activités manufacturières et commerciales pour le compte de l'État, conformément aux plans stratégiques et aux directives annuelles émanant des administrations compétentes. Elles influent sur les prix du marché de plusieurs manières : soutien des prix par l'achat et le stockage de produits ; versement de subventions, achat et fourniture d'intrants aux agriculteurs ; ou importation et exportation de produits agricoles. Les produits commercialisés par les entreprises économiques d'État bénéficient régulièrement d'un soutien implicite, car le Trésor comble la différence entre le prix d'exportation et le prix d'intervention (pertes dues aux « obligations de service »).

Dans le secteur agricole, les premières entreprises économiques d'État datent des années 30 (TMO pour les céréales, TSFAS pour le sucre) et 40 (TEKEL pour le tabac, l'alcool et le sel, TZDK pour les engrais et autres intrants). D'autres ont suivi : EBK (viande et poisson, la volaille ayant été prise en compte plus tardivement) et YEMSAN (industrie des aliments du bétail), dans les années 50 ; SEK (lait), en 1963 ; et ÇAYKUR (thé), en 1971<sup>2</sup>.

Les pertes commerciales et les besoins en capitaux de ces entités ont été régulièrement couverts par des fonds publics. En moyenne, le total des pertes dues aux obligations de service du TMO, de la TEKEL et de la TSFAS, soit 622 millions USD par an de 1991 à 1995, est passé à plus de 1.7 milliard USD par an durant la période 1996-2001. De surcroît, le gouvernement a commencé à effacer la dette des entreprises économiques d'État agricoles au milieu des années 90. En moyenne, 550 millions USD de dettes ont été annulées chaque année pour le TMO, la TEKEL, la TSFAS et la ÇAYKUR entre 1996 et 2001, et le Trésor a injecté dans le même temps 150 millions USD dans les entreprises économiques d'État du secteur.

À partir des années 80, certaines entreprises économiques d'État ont perdu leur pouvoir de monopole ou de monopsonie, et il a été envisagé de leur donner davantage d'autonomie en matière de fixation des prix. Néanmoins, le gouvernement ayant conservé cette prérogative, ces entreprises n'étaient pas entièrement gérées selon les principes du marché jusqu'à une date récente. Les réformes de 2001, moyennant la privatisation des entreprises économiques d'État et des usines de transformation, visaient à réduire leur rôle dans la commercialisation des produits agricoles.

Le 9<sup>e</sup> plan de développement de la Turquie (2007-13) prévoit par ailleurs, d'ici à 2013, un désengagement complet de l'État en ce qui concerne la transformation du sucre, du tabac et du thé, tandis que le TMO sera maintenu. Dans le cadre des réformes de 2001, le TMO a progressivement réduit son intervention sur le marché céréalier. Cependant, depuis la campagne 2006/07, le TMO a procédé à des achats d'intervention de noisettes, suspendus en 2009. Si l'unité de production de la TEKEL a été privatisée en 2008, la loi sur le sucre adoptée en 2001 impose des quotas stricts au niveau des usines de transformation. La classification retenue pour les quotas suit, pour l'essentiel, la structure de l'UE.

### 2.3. Mesures agricoles intérieures

#### ***Aperçu des principales évolutions du milieu des années 80 à 2000***

Dans le passé, les pouvoirs publics sont largement intervenus dans le secteur agricole, les principaux instruments employés étant le soutien des prix, les subventions aux intrants et une forte protection aux frontières (OCDE, 1994 ; Burrell et Kurzweil, 2008 ; Olgun, 1991). Du milieu des années 80 à 2000, les mesures intérieures ont reposé presque exclusivement sur le soutien des prix des produits végétaux et les subventions aux intrants variables. Bien que les montants accordés au titre des produits et de l'utilisation d'intrants aient considérablement varié avant 2000, les formes et les modalités d'intervention n'ont pas changé sur le fond.

Le soutien des prix du marché passait surtout par les achats d'intervention qu'effectuaient les entreprises économiques d'État (céréales et légumes secs, sucre, tabac, thé) et les unions des coopératives agricoles de vente (cultures horticoles, coton, oléagineux, fruits à coque et huile d'olive). L'achat d'intervention de produits végétaux à des prix de soutien a démarré avec le blé au début des années 30 ; en 1992, les produits végétaux faisant l'objet d'un soutien des prix étaient au nombre de 25 (OCDE, 1994).

Des mesures limitant les superficies cultivées ont été instaurées pour trois produits (noisettes, tabac et thé) au milieu des années 80, sous l'autorité des unions des coopératives agricoles de vente ou des entreprises économiques d'État concernées. Elles n'ont cependant pas été suivies d'effet, d'où l'adoption en 1994 de dispositions plus rigoureuses et de mécanismes d'indemnisation incitatifs. À partir de 1994, les producteurs de thé ont également dû tailler chaque année leurs théiers, afin d'apporter des améliorations

qualitatives. Une « prime d'élagage » a été accordée pour compenser le volume perdu. Durant la période 1996-2000, les montants ainsi versés aux producteurs de thé ont atteint en moyenne 17 millions USD par an. Par ailleurs, des mesures non obligatoires de réduction des superficies ont été appliquées dans le cas de la betterave sucrière.

En revanche, les mesures intérieures ont joué un rôle moins important dans la filière de l'élevage. Depuis 1986, les producteurs qui livrent leur lait à des installations certifiées conformes à certaines normes techniques perçoivent une prime d'encouragement par litre. Les mesures aux frontières sont la seule autre forme de soutien dans le cas des produits laitiers. Pour la plupart de ces produits, les tarifs sont consolidés à 180 % (à un niveau plus bas pour certains fromages). Les droits NPF appliqués étaient bien inférieurs à la fin des années 90, mais ils se sont rapprochés des niveaux consolidés au début des années 2000.

Exception faite d'achats d'intervention d'animaux sur pied effectués à titre temporaire pendant la sécheresse de 1989, les mesures aux frontières sont la seule forme de soutien dans le cas de la viande bovine. Par exemple, les droits NPF sur la viande rouge atteignaient tout juste 15 % en 1995, mais ils ont été portés peu après à 165 %. Depuis 1996, les importations de viande rouge et de bétail vivant ont été restreintes en raison de préoccupations concernant des maladies animales comme l'ESB, la fièvre aphteuse et la fièvre catarrhale dans plusieurs pays d'origine. Ces restrictions ont été progressivement et partiellement levées à partir du second semestre 2010 pour certains pays dont la situation zoonositaire avait évolué. Une prime d'encouragement a été versée en 1990-01, puis en 1994-2005, par kilo de viande bovine et ovine, pour les animaux livrés à des abattoirs répondant aux normes d'hygiène les plus récentes. Par ailleurs, de 1987 à 1989, les aliments composés ont été subventionnés à hauteur de 20 à 25 %.

Le soutien à l'utilisation d'intrants a été considérable. Jusqu'en 1999, les crédits aux agriculteurs ont fait l'objet de larges subventions, et le gouvernement a également accordé des crédits bonifiés aux industries d'amont. Les taux d'intérêt consentis aux agriculteurs ont été le plus souvent inférieurs de 40 à 60 % à ceux du marché ; de la fin des années 70 à 1998, les taux d'intérêt réels sur les prêts aux exploitants ont été négatifs. En 1994, par exemple, le taux d'intérêt réel moyen des prêts agricoles s'établissait à -45 % (OCDE, 1994 ; Banque mondiale, 2004). Les bonifications de crédit dans le secteur agricole ont atteint un sommet durant la période 1994-99, avec plus de 1.3 milliard USD par an en moyenne. D'après la Banque mondiale (2004), le faible coût et l'abondance du crédit ont suscité des incidents de remboursement à partir du milieu des années 90 et, compte tenu des frais d'administration et du manque d'efficacité des organismes de distribution du crédit, 80 % seulement des subventions implicites sont parvenues aux agriculteurs.

À partir de 1986, les pouvoirs publics ont donné accès, via la TCZB, à une subvention au titre des engrais. Pendant une brève période (1994-97), les montants ont été versés directement aux agriculteurs, sur présentation d'une facture, mais cette façon de procéder a été finalement abandonnée, en raison de sa lourdeur administrative et des risques de fraudes (Banque mondiale, 2004). Entre 1990 et 1997, les ressources consacrées à cette forme de soutien ont atteint 363 millions USD par an en moyenne. La subvention aux engrais représentait 39 % du prix du marché en 1993, et 50 % en 1997. Elle a été progressivement réduite à partir de 1997, puis complètement éliminée fin 2001.

L'utilisation de pesticides par l'agriculture est soutenue de deux manières. Tout d'abord, l'État prend en charge le coût des mesures de protection en cas de maladie des plantes ou d'attaques de ravageurs. Ensuite, depuis 1987, la TCZB est habilitée à verser

une remise de 20 % sur la valeur des pesticides achetés par les exploitants eux-mêmes. Durant la période 1996-2001, les fonds publics versés à cet effet ont représenté en moyenne 26 millions USD par an.

À partir de 1985, une subvention a été accordée aux producteurs agréés de semences de maïs hybride, de tournesol hybride et de soja, et de bactéries fixatrices d'azote (OCDE, 1994). Le total des paiements correspondants a diminué au cours des années 90, après avoir culminé à 31 millions USD en 1987, et se situait à des niveaux peu élevés au début des années 2000. Des subventions ont été par ailleurs versées aux exploitants, à plusieurs reprises, au titre des semences et de l'alimentation animale.

Entre 1980 et 1985, les agriculteurs ont été incités à investir, notamment par des réductions de droits de douane sur le matériel importé et d'autres déductions fiscales. À partir de 1985, des aides financières sont allées à différents projets d'investissement, tels que la création de parcs d'engraissement. Elles ont pris fin en 1994. Le ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales (TKB) a également financé des travaux d'aménagement des exploitations (nivellement des champs, amélioration des sols, entre autres) qui ont coûté en moyenne 23 millions USD pour 1986-90, 52 millions USD pour 1991-95 et 63 millions USD pour 1996-2000. Les dépenses sont restées à un niveau comparable après 2000.

### **Aperçu des principales évolutions depuis 2000**

#### **Projet de mise en œuvre de la réforme agricole (TRUP)**

Comme indiqué dans le chapitre 1, l'agriculture a fait partie des secteurs visés par les réformes structurelles engagées pour stabiliser l'économie turque. Indépendamment de la nécessité d'améliorer l'efficacité allocative dans l'agriculture, une stabilisation budgétaire s'imposait. D'où le lancement en 2001 de l'ambitieux « projet de mise en œuvre de la réforme agricole » (*Tarım Reformu Uygulama Projesi – TRUP*), portant sur des aspects très divers, qui est resté en vigueur jusqu'en 2008.

Ce projet, étayé par la Banque mondiale, conditionnait aussi le soutien du Fonds monétaire international (FMI) au programme de stabilisation macroéconomique, qui avait pour but de réduire l'inflation et de stabiliser le niveau général des prix. À la faveur du TRUP, la politique agricole turque a pris une orientation plus proche de la PAC de l'UE.

Les mesures du programme de réforme agricole ont suivi quatre grandes orientations : i) réduction des achats d'intervention financés sur le budget de l'État, conduisant à des baisses de prix ; ii) abandon progressif du soutien des prix, des bonifications de crédit et des subventions aux engrais, et remplacement par un dispositif de soutien direct des revenus moins créateur de distorsions, fondé sur un paiement uniforme à l'hectare ; iii) arrêt de l'intervention directe de l'État dans la production, la transformation et la commercialisation des produits végétaux ; et iv) octroi d'une aide financière exceptionnelle aux agriculteurs au titre de la transition. Dans cette perspective, le TRUP englobait la constitution d'un registre national des agriculteurs et un appui technique et financier permettant de restructurer les unions des coopératives agricoles de vente.

Dans le cadre de la réforme, les mesures de soutien indirect (au titre des prix et des intrants) ont été complètement abandonnées fin 2002 et remplacées par un soutien direct des revenus. Le montant versé (environ 90 USD par hectare), calculé indépendamment du type de culture et du volume produit, est accordé aux personnes (physiques ou morales) exerçant une activité agricole, quel que soit le régime d'occupation des terres. Les agriculteurs

doivent être inscrits au registre national mis en place en 2002. Les premiers paiements au titre du soutien direct des revenus ont été effectués en 2002, en fonction du registre national des agriculteurs, pour les terres d'une superficie de 0.1 à 50 ha. Il faut que les sols soient labourés ou entretenus d'une manière ou d'une autre à des fins agricoles. En outre, les agriculteurs doivent pratiquer une activité agricole sur les mêmes terres pendant au moins une campagne de production (8 à 10 mois). Les paiements au titre du soutien des revenus ne couvrent pas : les terres appartenant à l'État ; les terres agricoles non exploitées, à l'abandon ou inaccessibles ; les zones boisées et les biens communaux, tels que les pâturages.

Il a été décidé d'accorder des paiements supplémentaires aux exploitants qui procèdent à l'analyse des sols, pratiquent l'agriculture biologique ou utilisent des semences certifiées sur leurs terres. Les paiements liés à l'analyse des sols sont limités à une superficie maximale de 6 ha. Les bénéficiaires de paiements au titre du soutien des revenus, portant sur plus de 16.4 millions d'ha (63 % environ de l'ensemble des terres agricoles), sont au nombre de 2.8 millions (89 % du total).

La privatisation d'entreprises économiques d'État et la restructuration des unions des coopératives agricoles de vente figuraient en bonne place dans le TRUP. Il fallait privatiser la Compagnie nationale du sucre (TURK SEKER) et la Compagnie nationale du tabac (TEKEL), et restructurer l'Office des produits du sol (TMO) et les unions parapubliques des coopératives agricoles de vente, qui administraient jusqu'alors les prix de soutien pour certains produits.

Le TRUP a facilité la mise en œuvre de la loi de 2000 sur les unions des coopératives agricoles de vente. Avant cette date, elles s'apparentaient pour la plupart à des organismes publics d'achat, travaillaient en sureffectifs et manquaient de fonds de roulement. La réforme consistait notamment à licencier, indemnités à l'appui, plus de la moitié du personnel (Banque mondiale, 2001). En outre, 250 000 milliards TRY ont été débloqués sur le budget pour accroître la trésorerie des unions de coopératives agricoles de vente.

Le TRUP prévoyait des paiements exceptionnels destinés à couvrir les coûts encourus par les agriculteurs pour passer de cultures générant une offre excédentaire, telles que les noisettes et le tabac, à d'autres activités (produits pour lesquels le pays est importateur net). Dans un premier temps, il s'agissait d'abandonner la production de noisettes, de tabac et de betterave sucrière au profit des oléagineux, des cultures fourragères et du maïs. Les bénéficiaires, peu nombreux, ont surtout été des producteurs de tabac, et les prix déterminés par voie d'enchères suite à la privatisation du TEKEL.

Le TRUP a été modifié et prorogé jusqu'à la fin de l'année 2008. De nouveaux éléments sont venus l'étoffer : cadastre, développement rural et mesures agroenvironnementales. Après restructuration par le document de stratégie agricole, il a bénéficié d'un accord de prêt de la Banque mondiale. Plusieurs projets ont été lancés dans ce cadre : remembrement des terres, programme d'investissement participatif au niveau des villages, investissement dans des entrepôts agréés et protection des terres agricoles à des fins environnementales (ÇATAK) (voir chapitre 4).

Cependant, le document de stratégie agricole et la loi sur l'agriculture de 2006 semblent avoir en partie recouplé le paiement au titre du soutien direct des revenus, et les aides liées à la production ont été placées au cœur de la politique agricole. C'est ainsi que les paiements de soutien direct des revenus ont proportionnellement diminué à partir de 2005 dans le soutien budgétaire total à l'agriculture (passant de 19 % de l'ESP en 2002 à 3 % en 2008).

La part des primes aux cultures et du soutien à la production animale va en augmentant. Des crédits bonifiés ont été à nouveau consentis en 2004 (30.5 millions USD environ), l'accès étant toutefois strictement réservé aux producteurs engagés dans une démarche qualitative, par exemple à ceux qui choisissent des races de qualité supérieure. Les nouveaux éléments du programme d'action, tels que la protection de l'environnement, l'assurance récolte et le développement rural, n'ont pas bénéficié d'une part aussi importante du financement.

En outre, des paiements au titre du gazole et des engrais ont été instaurés en 2003 et en 2005 respectivement pour les agriculteurs qui peuvent prétendre au soutien direct des revenus. Ils sont calculés en fonction de la superficie, à des taux qui varient selon les groupes de produits. Le paiement au titre du gazole va de 18 TRY (14 USD) par hectare pour les fruits et légumes, à 54 TRY (41 USD) pour les cultures industrielles. Le paiement au titre des engrais est compris entre 15.5 TRY (9 USD) par hectare pour les fruits et légumes et 30 TRY (23 USD) pour les cultures industrielles.

Le soutien direct des revenus a pris fin en 2009, tandis que les paiements au titre du gazole et des engrais ont été maintenus. En 2008, 2.6 millions de producteurs ont bénéficié du soutien direct des revenus, pour une superficie enregistrée de 16.2 millions d'ha (DPT, 2010). En 2009, chaque agriculteur inscrit au registre national a reçu en moyenne, 29.2 TRY (18.9 USD) par ha pour le gazole et 38.2 TRY (24.7 USD) par ha pour les engrais. La part de ces deux formes de paiements fondés sur la superficie est passée de 30 % en 2005 à 87 % en 2009 (DPT, 2010). La constitution du registre national des agriculteurs s'est poursuivie.

### **Autres mesures**

#### **Prix d'achat**

Des prix d'achat minimums sont prévus pour les céréales, le sucre, le tabac et le thé (tableau annexe A.14). Fixés par les entreprises économiques d'État compétentes, ils prennent en compte les prix mondiaux, le coût de production et la situation du marché intérieur. Toutefois, le fait qu'ils sont généralement rendus publics bien après la date de semis ou de plantation – et parfois après la date de livraison – accentue l'incertitude commerciale et peut compromettre les plans de production des agriculteurs.

#### **Primes**

Des primes sont accordées pour les produits dont manque le pays. Elles prennent la forme d'une somme forfaitaire pour chaque campagne de production. Le calcul tient compte des coûts de production, des prix intérieurs et internationaux, ainsi que de considérations budgétaires. Les bénéficiaires sont les producteurs d'oléagineux, d'huile d'olive, de coton, de céréales, de thé (depuis 2005) et de légumes secs (ajoutés en 2009). Depuis 2005, les cultures énergétiques suscitent un intérêt croissant en Turquie.

En 2010, un programme de soutien par bassin agricole a été instauré : les primes aux cultures varient selon les bassins agricoles, qui sont au nombre de 30. Aux termes de la loi, le Conseil des ministres doit déterminer les bassins agricoles dans lesquels il convient de concentrer, soutenir, organiser et spécialiser la production en fonction des conditions écologiques. Le découpage de ces 30 bassins agricoles a été établi en 2009, selon un modèle très élaboré mis au point par le TKB<sup>3</sup>. D'après les estimations du TKB, le nouveau programme de soutien devrait faire progresser la production végétale totale de 7.1 millions

de tonnes par rapport au régime en vigueur, dans lequel 16 cultures font l'objet d'un soutien indépendamment du lieu de production. Il devrait notamment accroître la production de blé et d'oléagineux, parallèlement à une diminution des superficies consacrées au blé<sup>4</sup>.

### ***Paielements à la surface pour les noisettes***

Les mesures adoptées pour limiter la surproduction de noisettes dans les zones qui n'étaient pas parfaitement adaptées à cette activité sur le plan de l'environnement et de la qualité de la production ont été inefficaces. En conséquence, un paiement à la surface a été annoncé pour la période 2009-12, en remplacement des mesures antérieures d'intervention des pouvoirs publics. Le nouveau dispositif convertit toutes les formes de soutien en paiements à l'hectare. Les producteurs agréés perçoivent environ 1 000 USD par hectare pendant trois ans (150 TRY par décare – 1 000 m<sup>2</sup> – et par an), l'indemnisation des producteurs non agréés étant légèrement plus importante la première année<sup>5</sup>. Les régions productrices de noisettes sont définies au niveau des districts. Le gouvernement a pour objectif une zone agréée de 432 000 ha consacrée à la production de noisettes de qualité, moyennant l'arrachage de 237 000 ha de vergers de noisetiers non agréés.

### ***Paielements compensatoires***

Les cultivateurs de thé sont partiellement indemnisés (à hauteur de 70 %) des coûts liés aux exigences rigoureuses d'élagage à respecter dans une optique de contrôle, de garantie et d'amélioration de la qualité. Les producteurs de pommes de terre et les éleveurs reçoivent également des montants compensant leurs pertes de revenu. Un nouveau programme de paiement sur trois ans, visant à aider les producteurs de tabac à se tourner vers d'autres filières agricoles, a été approuvé en 2009.

### ***Assurance récolte***

Avant 2006, les agriculteurs bénéficiaient d'une indemnisation en cas de lourde perte de revenu due à des conditions météorologiques défavorables telles que la grêle et autres catastrophes naturelles (Ucak et Berk, 2009). De 1957 à 2006, les terres agricoles couvertes par une assurance ne représentaient toutefois que 0.5 % et, sur 62 compagnies d'assurance opérant en Turquie, 9 seulement proposaient des polices d'assurance aux agriculteurs (Karaca et autres, 2010).

En 2006, la Turquie a instauré un nouveau régime d'assurance agricole bénéficiant d'un soutien public et couvrant les catastrophes naturelles, ouvert à tous les agriculteurs quelle que soit la filière de production et la superficie cultivée. Le dispositif couvre les productions végétales (y compris en serres), l'élevage bovin, l'élevage de volaille et l'aquaculture. En outre, il englobe des risques supplémentaires comme les inondations, le gel, les incendies, les tempêtes, les tornades, les séismes, les glissements de terrain et la perte de bétail en cas de maladie ou d'accident. Le système repose pour l'essentiel sur un groupement d'assurances agricoles établi par la loi et un soutien public aux primes d'assurance, ainsi qu'un soutien en faveur de la réassurance à destination des compagnies d'assurance. Le groupement d'assurances agricoles est un établissement public, géré par une entreprise contrôlée par un conseil d'administration<sup>6</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2006, des polices normalisées sont émises par 23 compagnies d'assurance détenant une licence agricole et membres du groupement d'assurances agricoles (TARSIM).

Le niveau du soutien public accordé est déterminé par le Conseil des ministres qui tient compte des recommandations du ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales, lequel se charge de vérifier le registre national des agriculteurs avant de procéder à des transferts à destination du groupement. Le Conseil des ministres détermine la part des primes d'assurance prise en charge par l'État. Ce régime s'applique dans 807 districts (sur un total de 850) et 15 860 villages. De 2006 à 2010, la plus grande partie du soutien public à l'assurance agricole a été affectée à l'assurance des récoltes (63 %), l'élevage bovin venant au deuxième rang (31 %), suivi des serres (4 %), de l'aquaculture et de l'élevage de volaille (1 % chacun). D'après le ministère, 366 410 polices d'assurance ont été souscrites en 2010 et les indemnités versées ont atteint 113.775 millions TRY (71 millions USD). En 2010, 662 000 hectares et 188 437 animaux étaient couverts par ce dispositif.

### **Soutien à la production animale**

La filière de l'élevage bénéficie également d'un soutien budgétaire (notamment au titre de « l'amélioration des animaux ») : cultures fourragères ; apiculture ; santé animale ; enregistrement des animaux ; et protection des sources génétiques animales. Des primes sont aussi accordées aux produits laitiers et aux installations de traite. Ces formes de soutien sont liées à la production (par tête, litre ou kg) ou, dans le cas des cultures fourragères, à des projets. Les mesures de soutien à l'élevage, appliquées pour des périodes de cinq ans à partir de 2000, sont mises en œuvre sur une base annuelle depuis 2008. La part de ces deux programmes de soutien dans le total des paiements budgétaires est passée de 7 % à 22 % entre 2004 et 2009.

### **Bonifications d'intérêts**

Les agriculteurs bénéficient toujours d'un soutien sous forme de bonifications d'intérêts, apporté par le biais de la TCZB et des coopératives agricoles de crédit, avec un taux de subvention oscillant entre 25 et 100 %. La différence entre les taux courants et les taux appliqués aux agriculteurs, autrement dit la perte de revenu, est remboursée par le Trésor à la TCZB et aux coopératives agricoles de crédit. Les entreprises et exploitants agricoles peuvent bénéficier de bonifications d'intérêts sur des prêts entrant dans les catégories suivantes : bonnes pratiques agricoles, agriculture biologique, production d'intrants biologiques, production de semences certifiées, recherche et développement en agriculture, sélection de bovins laitiers, production animale, aquaculture, élevage, irrigation, machines agricoles (sauf tracteurs et moissonneuses), horticulture sous serre, production de bulbes pour l'exportation, cultures médicinales, élevage dans des zones d'activité spécialisées reposant sur l'agriculture, postes de traite et cuves de refroidissement du lait, ou encore installations d'élimination des effluents d'élevage.

Pour les systèmes d'irrigation sous pression (irrigation au goutte à goutte et par aspersion), des crédits assortis d'une bonification de 100 % sont proposés, depuis le milieu de l'année 2007, par la TCZB et, depuis début 2009, par les coopératives agricoles de crédit. Pour les autres crédits accordés au titre de l'irrigation, le taux est de 60 %. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le subventionnement d'autres crédits au titre de l'irrigation est en outre passé de 60 % à 100 %.

## 2.4. Politiques applicables aux échanges agricoles

### Mesures visant les importations

#### Droits de douane

Alors que le marché des produits industriels s'est considérablement ouvert à partir du milieu des années 80, la libéralisation des échanges avance lentement dans le secteur agroalimentaire. De façon générale, le processus obéit aux engagements de réduction découlant de l'Accord sur l'agriculture issu du cycle d'Uruguay (AACU), à l'exception des produits de base largement utilisés comme intrants intermédiaires dans les industries manufacturières tournées vers l'exportation.

Les droits de douane sont les principaux instruments de la politique turque en matière d'échanges agricoles. Dans le cadre de l'AACU, tous les prélèvements à la frontière ont été convertis en 1995 en équivalents tarifaires et consolidés. En Turquie, ces consolidations devaient baisser en moyenne de 24 % en 10 ans, avec une réduction minimum de 10 % par ligne tarifaire. Ce minimum de 10 % a été retenu pour beaucoup de produits, dont plusieurs produits d'origine animale, le thé, la plupart des grains, farines et préparations à base de céréales, quelques légumes et fruits à coque, le sucre et le tabac non transformé.

S'agissant des produits agricoles, la structure tarifaire comprend surtout des droits *ad valorem*, tandis que les autres droits – spécifiques, mixtes, composites et variables – sont peu utilisés. La progressivité n'est pas uniforme pour toute la structure tarifaire : elle est négative entre le tout début de la transformation et les biens semi-finis, puis positive entre les biens semi-finis et le dernier stade de la transformation. L'explication tient principalement au niveau élevé des tarifs frappant les produits agricoles bruts (OMC, 2008).

La progressivité des droits de douane est positive pour des produits agricoles tels que les légumes alimentaires et préparations à base de légumes, tandis qu'elle est négative pour les produits transformés à base de lait, de viande et de céréales, qui représentent une proportion notable de l'ensemble des produits agricoles transformés. En 2009, par exemple, le taux atteignait 136.8 % pour les viandes et abats comestibles – chapitre 02 du SH (système harmonisé) – et 100.8 % pour les préparations de viande – chapitre 16 du SH. La même année, le taux s'établissait à 39.5 % pour certains produits de la minoterie du chapitre 11 du SH, alors qu'il ne dépassait pas 9.6 % pour les produits transformés du chapitre 19.

De manière générale, la protection tarifaire des produits agricoles dépasse largement celle des autres produits (OMC, 2008). La moyenne simple des taux NPF appliqués aux produits agroalimentaires a été calculée comme suit : 59 % en 2007, 42.2 % en 2008, 46 % en 2009 et 50 % en 2010. Certains produits laitiers et carnés ont été soumis à des taux de plus de 100 % en 2010 (tableau 2.2). D'autres produits sont assez lourdement frappés, notamment le sucre, les céréales, ainsi que les préparations à base de légumes, de fruits et de fruits à coque. L'importation d'animaux sur pied à des fins de reproduction est exempte de droits, tout comme celle du coton et des cuirs et peaux bruts. Dans l'ensemble, la Turquie maintient une politique de restriction des importations de produits de l'élevage. Face à la hausse des prix de la viande rouge en 2009, le gouvernement a annoncé la levée partielle de l'interdiction d'importation de bovins vivants et de viande de bœuf<sup>7</sup>.

Indépendamment de l'AACU, du fait de son union douanière avec l'UE, la Turquie fixe depuis 1996 ses droits de douane concernant tous les produits industriels et la composante industrielle des produits agricoles transformés (importés de pays tiers) en référence aux tarifs extérieurs communs de l'UE, dont les niveaux sont bien en deçà des droits consolidés

Tableau 2.2. **Moyennes simples des droits NPF appliqués, par chapitre du SH2, de 2007 à 2010**

En pourcentage (moyennes simples)

Code	Désignation	2007	2009	2010
1	Animaux vivants	46	44	54
2	Viandes et abats comestibles	138	137	138
4	Produits laitiers, œufs d'oiseaux, miel naturel, produits comestibles d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs	98	109	119
5	Produits d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs	3	2	3
6	Arbres vivants et autres plantes, bulbes, racines et assimilés, fleurs coupées et feuillages d'ornement	17	18	18
7	Légumes, plantes, racines et tubercules alimentaires	21	21	21
8	Fruits et noix comestibles, écorces d'agrumes ou de melons	45	42	44
9	Café, thé et épices	38	38	39
10	Céréales	48	52	52
11	Produits de la minoterie, malt, amidons et féculés, insuline, gluten de froment	40	40	40
12	Graines et fruits oléagineux, graines, semences et fruits divers, plantes industrielles ou médicinales, pailles et fourrages	17	18	17
13	Gommes, résines et autres sucs et extraits végétaux	4	4	4
14	Matières à tresser et autres produits d'origine végétale, non dénommés ni compris ailleurs	0	0	0
15	Graisses et huiles animales ou végétales, produits de leur dissociation, graisses alimentaires élaborées, cires d'origine animale ou végétale	22	18	22
16	Préparations de viandes, de poissons ou de crustacés, de mollusques ou d'autres invertébrés aquatiques	101	101	118
17	Sucres et sucreries	71	78	114
18	Cacao et ses préparations	8	8	67
19	Préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait, pâtisseries	9	10	49
20	Préparations de légumes, de fruits ou d'autres parties de plantes	54	55	55
21	Préparations alimentaires diverses	12	12	12
22	Boissons, liquides alcooliques et vinaigres	40	41	41
23	Résidus et déchets des industries alimentaires, aliments préparés pour animaux	9	9	9
24	Tabacs et succédanés de tabac fabriqués	36	24	36
41	Peaux et cuirs bruts (autres que fourrure), cuirs	2	2	0
5002	Soie, laine et lin naturels	0	0	0
51	Laine, poils d'animaux fins ou grossiers, filé de crin de cheval et tissus	4	4	0
5201	Coton ni cardé ni peigné	0	0	0
5301, 5302	Lin et chanvre naturels	0	0	0
	Autres produits agricoles répertoriés par l'OMC	s.o.	6	6
	Ensemble des produits agricoles répertoriés par l'OMC	59	46	50

s.o. : sans objet.

Sources : Sous-secrétariat au Commerce extérieur (DTM), 2010.

dans le cadre de l'AACU. Les taux visant les produits d'autres secteurs sont plus de huit fois inférieurs à la protection conférée à l'agriculture qui, selon les données de l'OMC, s'élevait à 4.8 en 2008. Ce taux est de zéro depuis 1996 pour l'UE, et depuis 1999 pour les pays de l'AELE.

### Mesures sanitaires et phytosanitaires

Des contrôles sanitaires et phytosanitaires (SPS) s'appliquent aux animaux sur pied, de même qu'aux produits d'origine végétale et animale, sans distinction de provenance. Les mesures en vigueur sont conformes à l'Accord SPS de l'OMC. La *loi sur la production, la consommation et l'inspection des produits alimentaires*, qui a pris effet en 2004, est le principal texte en matière d'alimentation. Elle vise les objectifs suivants : assurer la sécurité des aliments, ainsi que la production dans de bonnes conditions d'hygiène de tous les produits

et emballages alimentaires ; protéger la santé publique ; instaurer des critères techniques et règles d'hygiène minimums à l'intention des producteurs alimentaires ; et définir les principes auxquels doit obéir la surveillance de la production et de la distribution. L'harmonisation de la législation turque sur la sécurité vétérinaire, phytosanitaire et alimentaire avec les normes de l'UE est au cœur de la démarche.

Le TKB veille à l'innocuité des produits, intérieurs et importés, par le biais de ses services d'inspection et de contrôle sanitaire. En vertu de la loi sur la quarantaine agricole, les animaux sur pied (bovins, ovins, caprins, chats et chiens) entrant en Turquie doivent être placés en quarantaine pendant 21 jours, soit sur le lieu de destination, soit dans un centre prévu à cet effet. Les notifications de l'Office international des épizooties (OIE) et les informations communiquées par les représentations turques dans des pays tiers servent à déterminer les pays à partir desquels ces importations sont autorisées. Les importations agricoles et non agricoles sont soumises à un certificat de contrôle délivré par le TKB.

Les documents attestant que les importations de produits agricoles et alimentaires sont conformes aux exigences en termes de sécurité des aliments, et remplissent les conditions nécessaires pour l'obtention des certificats de contrôle, sont les suivants : facture *pro forma* ; original du certificat officiel de santé vétérinaire ; certificat sanitaire *pro forma* ; certificat d'origine ; résultats d'essais et d'analyses ; et certificat de pedigree.

Tous les documents doivent être délivrés et/ou approuvés par les autorités compétentes du pays producteur. Il convient de les communiquer dans la langue du pays d'origine avec une traduction en turc. Les certificats de contrôle doivent être présentés aux services douaniers au moment de l'importation. Leur durée de validité va de quatre à 12 mois selon le produit. L'importateur reçoit en principe l'approbation écrite du TKB, ainsi qu'un « certificat de contrôle », dans un délai d'une ou deux semaines.

La Turquie a signé des accords de coopération pour éviter l'entrée de maladies épizootiques dans le pays par le biais du commerce et du transit d'animaux sur pied et de produits d'origine animale, de médicaments vétérinaires, de fourrage et autres produits susceptibles d'influer sur la santé des animaux. En outre, des accords bilatéraux par produit ont été signés avec l'Allemagne, la Belgique, les États-Unis, la France, l'Italie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni pour l'utilisation de certificats sanitaires et phytosanitaires.

La grippe aviaire est apparue pour la première fois en Turquie en octobre 2005, et d'autres épisodes ont suivi. Pour éviter la propagation d'épizooties telles que l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), les autorités turques maintiennent la décision prise en 1996 d'interdire temporairement l'importation d'animaux sur pied (bovins laitiers et de boucherie, ovins, caprins et volailles) et de viande (viande bovine, ovine et caprine et viande de volaille) (OMC, 2008). Les dispositions prises par la Turquie face à l'ESB autorisaient l'importation de bovins laitiers et reproducteurs à partir de trois pays seulement, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Uruguay. Toutefois, la législation turque n'autorise pas l'importation de bovins sur pied, de viande bovine et de produits d'origine bovine en provenance des pays où l'ESB a été détectée.

Depuis la création de l'OMC, des préoccupations concernant la Turquie ont été soulevées au sein du Comité SPS dans trois cas (OMC, 2008). Dans le premier cas, les États-Unis, suivis par la Hongrie, se sont plaints de l'interdiction turque d'importer des animaux d'élevage, motivée par le risque lié à la fièvre aphteuse<sup>8</sup>. Dans le deuxième, la Hongrie a mis en cause l'interdiction d'importer en Turquie des aliments pour animaux de compagnie en provenance de tous les pays européens, le motif étant l'encéphalopathie spongiforme

transmissible liée à l'épizootie d'ESB<sup>9</sup>. Dans le troisième, l'Équateur s'est élevé contre les certificats de contrôle exigés par la Turquie pour les importations de bananes<sup>10</sup>. Ce différend a été réglé dans un cadre bilatéral.

### Mesures de soutien des exportations

Les engagements pris par la Turquie dans le cadre de l'AACU concernant les subventions à l'exportation portent sur 44 groupes de produits agricoles. Compte tenu des contraintes budgétaires, 16 produits/groupes de produits seulement font l'objet de restitutions à l'exportation (tableau 2.3). Les subventions à l'exportation se situent dans une fourchette de 5 à 20 % des valeurs à l'exportation, pour 14 % à 100 % des exportations de produits admissibles.

Tableau 2.3. **Turquie : taux de subvention à l'exportation, 2010**

Produit	Taux USD par tonne	Part des quantités exportées pouvant prétendre à une subvention en %
Fleurs coupées (fraîches)	205	37
Légumes congelés (à l'exception des pommes de terre)	79	27
Légumes (déshydratés)	370	20
Fruits (congelés)	78	41
Conserves, purées	75	51
Miel	65	32
Préparations homogénéisées à base de fruits	63	35
Jus de fruits (concentrés)	150	15
Huile d'olive	100	100
Préparations à base de poisson ou poisson en conserve	200	100
Viande de volaille (à l'exception des abats comestibles)	186	14
Œufs	15 USD pour 1 000 pièces	78
Produits à base de viande de volaille en conserve	250	40
Chocolat et autres préparations alimentaires contenant du chocolat	119	48
Biscuits, gaufres	119	18
Pâtes alimentaires	66	32

Source : Sous-secrétariat au Commerce extérieur (DTM), 2010.

Selon les autorités, ces subventions visent principalement à développer le potentiel d'exportation de produits agricoles transformés de la Turquie. Elles prennent la forme de déductions accordées aux exportateurs pour des contributions telles que les taxes et les charges sociales, ainsi que pour les coûts liés aux télécommunications et à l'énergie. En outre, les exportateurs de produits agricoles, bruts ou transformés, bénéficient de crédits à l'exportation pouvant atteindre 50 % de la valeur f.à.b. des marchandises, à des taux d'intérêt souvent très inférieurs à celui de l'inflation. Ces crédits à l'exportation sont proposés dans tous les secteurs.

### Accords régionaux

Bien que le secteur agricole n'entre pas dans le champ d'application de l'union douanière constituée en 1996, la Turquie et l'UE sont convenues d'appliquer un régime préférentiel aux produits agricoles de base, afin que le pays puisse plus facilement aligner sa politique agricole sur celle de l'UE. Depuis 1998, beaucoup de produits agricoles de l'UE bénéficient d'un accès privilégié au marché turc, mais, pour la plupart d'entre eux, ces concessions vont de pair avec des contingents.

Dans l'ensemble, les concessions commerciales définies en 1998, et mises à jour en 2006, sont favorables à la Turquie. Parallèlement à l'exonération intégrale de droits *ad valorem* sur la quasi-totalité des produits agricoles, la Turquie a obtenu des concessions pour plusieurs produits – purée de tomate, viande de volaille, viande ovine et caprine, huile d'olive, fromage, certains fruits et légumes, noisettes, marmelades et confitures – sous la forme d'exonérations/de réductions de droits, dans le cadre de contingents tarifaires ou sans restriction quantitative. Environ 70 % des exportations turques à destination de l'UE ont été admises en franchise.

De la même manière, la Turquie a accordé à l'UE des concessions sous la forme de contingents tarifaires pour les produits suivants : bovins sur pied, viande congelée, beurre, fromage, semences de légumes et de fleurs, bulbes de fleurs, pommes, pêches, pommes de terre, céréales, huile végétale vierge ou raffinée, sucre, purée de tomate et certains aliments pour animaux.

Comme indiqué précédemment, la Turquie a adopté les tarifs de l'UE concernant les produits transformés (produits hors annexe I), revu son régime d'importation en conséquence et instauré des droits distincts pour les composantes agricole et industrielle des produits hors annexe I. S'agissant de la composante industrielle, la Turquie applique les tarifs extérieurs communs de l'UE vis-à-vis des pays tiers.

Outre ses relations avec l'UE, la Turquie a signé plusieurs accords multilatéraux et bilatéraux de libre-échange, définissant des conditions commerciales préférentielles avec l'AELE, l'Égypte, Israël, le Maroc, la Tunisie, la Syrie, l'Autorité palestinienne, la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Géorgie, la Jordanie, le Chili, la Serbie et le Monténégro (tableau annexe A.15)<sup>11</sup>. De manière générale, les préférences tarifaires accordées par la Turquie pour les produits agricoles dans le cadre de ces accords sont soumises à des quotas. La Turquie est également membre du partenariat Euromed (processus de Barcelone), qui vise la création d'une zone de libre-échange dans la région.

## Notes

1. Sont rattachés au ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales (TKB) : l'Office des produits du sol (TMO), la Direction générale des entreprises agricoles, l'Office de la viande et du poisson (EBK), la Compagnie du thé, les coopératives agricoles de crédit et les coopératives agricoles de développement. Sont rattachés au ministère de l'Industrie et du Commerce (STB) : l'Autorité sucrière, les bourses des marchandises et les marchés de gros des fruits et légumes frais.
2. YEMSAN a été privatisée en 1995.
3. Bien que les caractéristiques précises du modèle de travail n'aient toujours pas été diffusées, les bassins agricoles sont semble-t-il déterminés selon un ensemble complexe de paramètres englobant des données détaillées sur le climat, la typologie et la qualité des sols, le relief et la structure de la production, ainsi que les priorités de la politique agricole.
4. Selon le TKB, la production passerait de 17.2 à 18.3 millions de tonnes, tandis que les emblavures seraient réduites de 1.3 millions d'ha et ainsi ramenées à 7.3 millions d'ha. En ce qui concerne le tournesol, les estimations indiquent des augmentations dans les deux cas, de 635 000 ha pour les superficies plantées et de 1.4 million de tonnes pour la production.
5. Les producteurs de noisettes exerçant leur activité dans une zone non agréée perçoivent 3 000 TRY/ha la première année et 1 500 TRY/ha les années suivantes, à condition qu'ils entreprennent d'autres cultures. Les demandes déposées pendant la campagne de commercialisation 2010 donnent droit au versement de 3 000 TRY/ha pour la première année et de 1 500 TRY/ha pour l'année suivante. S'ils déposent leur demande pendant la campagne de commercialisation 2011, les producteurs perçoivent 3 000 TRY/da uniquement pour 2011.
6. Le conseil d'administration se compose de sept membres (deux du TKB, deux du sous-secrétariat au Trésor, un de l'Union des assureurs et réassureurs turcs, un de l'Union des chambres agricoles et un de l'entreprise).

7. Le contingent d'importation comprend 7 500 tonnes de viande bovine (fraîche, réfrigérée ou congelée), au taux de 25 %, et 16 000 tonnes de bovins de boucherie, au taux de 10 %.
8. Cette plainte a été appuyée par l'Australie, l'UE, la Nouvelle-Zélande et l'Uruguay. Les États-Unis ont fait savoir que leurs préoccupations étaient réglées, mais celles de la Hongrie restent en suspens.
9. Le 5 mai 2002, la Hongrie a demandé des consultations au titre du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends. En juin 2004, la Turquie a fait savoir que l'interdiction concernant les importations d'aliments pour animaux familiers était levée et que la question était réglée.
10. Des consultations formelles ont été demandées par l'Équateur le 10 septembre 2001.
11. En février 2011, les accords avec le Chili et la Jordanie n'étaient pas encore appliqués.

### **Bibliographie**

- ABGS (Secretariat General for EU Affairs) (2005), Required Additional Information regarding the Subject of Rural Development, [www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama\\_files/11/sorular\\_files/cevaplar/Kirsal\\_Kalkinma\\_ilave.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama_files/11/sorular_files/cevaplar/Kirsal_Kalkinma_ilave.pdf).
- Banque mondiale (2001), *Agricultural Reform Implementation Project*, Banque mondiale, Washington, DC, [www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/18/000094946\\_00081705310273/Rendered/PDF/multiOpage.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/18/000094946_00081705310273/Rendered/PDF/multiOpage.pdf).
- Banque mondiale (2004), *Turkey: A Review of the Impact of the Reform of the Agricultural Sector Subsidisation*, ESSD Unit, Europe and Central Asia Division, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2008), *Turkey – Country Economic Memorandum*, Report No. 39194, Banque mondiale, Washington, DC, [http://siteresources.worldbank.org/TURKEYEXTN/Resources/361711-1209153236622/Volume\\_I\\_Final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/TURKEYEXTN/Resources/361711-1209153236622/Volume_I_Final.pdf).
- Banque mondiale (2009), *Agricultural Reform Implementation Project: Implementation, Completion and Results Report*, No. icr00001155, Banque mondiale, Washington, DC, 23 novembre, [www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/12/16/000333038\\_20091216230906/Rendered/PDF/ICR11550P070281C0Disclosed012115191.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/12/16/000333038_20091216230906/Rendered/PDF/ICR11550P070281C0Disclosed012115191.pdf).
- Burrell, A. et M. Kurzweil (2008), section relative à la Turquie, in K. Anderson et J. Swinnen (dir. pub.), *Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economies*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Burrell, A. et A. Oskam (2005), *Turkey in the European Union: Implications for Agriculture, Food and Structural Policy*, CABI Publishing, Wallingford, Royaume-Uni.
- Karaca, A., A. Gültek, A. İntişah, B. Engürülü et A. Karlioğlu (2010), « Implementation of Agricultural Insurance in Turkey », document présenté au 7<sup>e</sup> congrès technique des ingénieurs agricoles, 11-15 janvier, Ankara.
- Olgun, H. (1991), section sur la Turquie, in A. Krueger, M. Schiff et A. Valdés (dir. pub.), *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy*, vol. 3, A World Bank Comparative Study, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, États-Unis.
- OCDE (1994), *Politiques nationales et échanges agricoles : Études par pays – Turquie*, OCDE, Paris.
- Organisation mondiale du commerce (OMC) (2008), *Examen des politiques commerciales, Rapport du Secrétariat, Turquie, révision 1: WT/TPR/S/192/Rev.1*, OMC, Genève.
- Office national de planification (SPO) (2010), *2010 Annual Programme*, Ninth Development Plan (2007-13) sous-secrétariat du SPO, Ankara, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010\\_ANNUAL\\_PROGRAMME](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010_ANNUAL_PROGRAMME).
- TKB (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı), *Agricultural Strategy Paper 2006-2010*, ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales.
- Ucak, H. et A. Berk (2009), « Structural Change in Turkish Agricultural Insurance Policy and Recent Developments », *Wiadomosci Ubezpieczeniowe*, n° 2, [www.piu.org.pl/public/upload/ibrowser/Wiadomosci%20Ubezpieczeniowe/numer2/WU2\\_09ucakberk.pdf](http://www.piu.org.pl/public/upload/ibrowser/Wiadomosci%20Ubezpieczeniowe/numer2/WU2_09ucakberk.pdf).
- Yeni, R. (2007), *Agricultural Supports and Support Policies, Rates and Payments for Oilseeds in Turkey until Today (Türkiye'de Tarım Destekleri Ve Yağlı Tohumlarda Düünden Bugüne Destekleme Politikaları Ve Bu Kapsamda Yapılan Ö demeler)*, MARA, Ankara.

## Chapitre 3

# Agriculture et développement rural en Turquie

*Ce chapitre concerne le rôle de l'agriculture dans l'économie rurale, et plus particulièrement la part qu'occupe ce secteur dans le PIB et l'emploi. Le chapitre analyse l'évolution des mesures de développement rural liées à l'agriculture, en portant principalement sur la stratégie nationale de développement rural adoptée en 2006.*

### 3.1. Contexte

La Turquie se distingue des autres pays de l'OCDE par le caractère plus agricole et la population relativement plus importante de ses zones rurales. D'après les données 2009 de l'Institut de statistique (TurkStat), 31 % environ des Turcs entrent dans la catégorie des ruraux (dès lors qu'ils vivent dans des agglomérations de moins de 2 000 habitants) et l'agriculture emploie approximativement 63 % de la main-d'œuvre rurale.

Les principaux problèmes auxquels sont confrontées les zones rurales peuvent être résumés comme suit : main-d'œuvre peu instruite et peu qualifiée ; manque d'efficacité des structures institutionnelles et des organisations agricoles (coopératives, syndicats de producteurs, etc.) ; peuplement dispersé dans certaines régions ; développement et entretien insuffisants des infrastructures matérielles, sociales et culturelles ; forte dépendance à l'égard de l'agriculture de subsistance ; éventail trop restreint d'activités rémunératrices, agricoles et non agricoles ; taux élevé de chômage invisible et bas niveau de revenu ; migration croissante (exode vers les villes et d'autres régions) ; et vieillissement de la population rurale.

Les mesures de développement rural relèvent principalement du ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales (TKB), qui agit en coordination avec d'autres organismes publics (ABGS, 2005). Le TKB coopère notamment avec le ministère de l'Environnement et des Forêts (ÇOB), la Direction générale des ouvrages hydrauliques d'État (DSI), l'Administration de développement régional pour le projet du Sud-Est anatolien (GAP BKİ) et l'Office national de planification (DPT), dont la mission consiste à élaborer les plans de développement et à en coordonner l'application, à l'échelon national et régional. La mise en œuvre des projets intégrés de développement rural, financés pour l'essentiel par le Fonds international de développement agricole (FIDA) ou des organismes internationaux d'aide au développement, incombe uniquement au DPT.

Les politiques de développement rural en Turquie ont surtout visé à moderniser les infrastructures économiques et sociales dans les campagnes, afin d'améliorer le niveau de vie des populations et de freiner l'exode rural. D'une manière générale, l'accent a été mis sur les aspects suivants : modernisation des liaisons de transport et de télécommunications dans les zones rurales pour faciliter la circulation des biens et services ; amélioration des services publics dans les domaines de l'éducation, de la santé et des installations sanitaires ; action en faveur de la réforme agraire et du remembrement des terres.

Le développement rural a longtemps été inscrit dans le cadre de la politique générale de développement, et axé sur des grands projets d'équipement, sous l'autorité du DPT. En outre, des projets sectoriels visaient à améliorer les infrastructures rurales et agricoles afin d'accroître la production agricole et de faire progresser les services de santé et d'éducation.

Après le lancement du processus de planification dans les années 60, avec le 1<sup>er</sup> plan national de développement, des « projets de développement rural » ont été mis en route dans différentes provinces et régions du pays. Il s'agissait avant tout de mieux utiliser les ressources naturelles (par des projets d'irrigation, par exemple) et de résorber les

écarts socio-économiques entre régions. Des initiatives ont été prises pour rénover les infrastructures, améliorer la production végétale et animale, accroître les revenus de la population, protéger l'environnement et le patrimoine rural, et organiser des activités locales appelées à contribuer au développement rural. La diversification des activités économiques dans les campagnes a été ajoutée plus tardivement, à la faveur de projets financés par l'UE et d'un nouveau programme de soutien du TKB.

C'est à une date récente (fin janvier 2006) que la Turquie a adopté sa première stratégie nationale de développement rural, pour répondre aux conditions d'adhésion à l'UE. Cette stratégie est au cœur de l'instrument d'aide de préadhésion dans le domaine du développement rural (IPARD) de l'UE. La stratégie nationale de développement rural et la loi sur l'agriculture, qui décrit les principaux moyens d'intervention applicables au secteur, servent de base aux mesures à prendre en matière d'agriculture et de développement rural.

Les principaux objectifs des mesures de développement rural se rapportent actuellement à la candidature de la Turquie à l'entrée dans l'UE, et des plans nationaux de développement sont élaborés pour : assurer la cohésion sociale et la compétitivité en élevant le niveau de revenu des populations rurales ; développer les ressources humaines dans les campagnes, moyennant des efforts en matière de formation et d'organisation participative ; et protéger le patrimoine écologique et culturel des zones rurales.

Indépendamment de la stratégie nationale de développement rural, plusieurs projets spécifiques de développement rural et régional ont été mis en œuvre depuis les années 70, à l'échelle des provinces ou des régions. Ils ont bénéficié d'apports financiers extérieurs, notamment de la Banque mondiale et du FIDA<sup>1</sup>. Le projet de développement rural Çorum-Çankırı, soutenu par la Banque mondiale et le FIDA, a été le premier à voir le jour, en 1972. D'autres ont suivi, avec l'aide du FIDA puis d'autres donateurs (pour de plus amples informations, voir Aksoy, 2005, et TKB, 2007).

Ces projets de développement rural couvrent des activités de divers types : développement de l'agriculture et de l'élevage, irrigation, restauration de zones humides, construction de routes villageoises et forestières, réservoirs d'eau potable, approvisionnement en eau potable, augmentation de la production végétale et animale, création de zones boisées (Aksoy, 2005 ; TKB, 2007).

### 3.2. Stratégie nationale de développement rural

La stratégie nationale de développement rural, axée sur l'harmonisation économique et sociale avec les normes de l'UE, s'inscrit dans la perspective de l'adhésion (ABGS, 2005). Première du genre en Turquie, elle a été élaborée conformément aux plans nationaux de développement et en référence à la politique de développement rural de l'UE.

Sa principale finalité est de faire en sorte que les zones rurales offrent des conditions de vie et d'emploi durables sur place, dans une optique d'équilibre avec les zones urbaines, en exploitant les ressources et possibilités locales, tout en protégeant l'environnement et le patrimoine naturel et culturel des campagnes (SPO, 2006).

Les quatre objectifs stratégiques retenus pour y parvenir peuvent être récapitulés comme suit.

- *Développement économique et augmentation des débouchés* : diversifier l'économie rurale et créer un secteur agroalimentaire compétitif, par la mise en place d'organisations de producteurs, une utilisation rationnelle des ressources en eau et en sols, une plus

grande compétitivité de l'industrie agroalimentaire turque, un renforcement des droits des consommateurs et une amélioration de la sécurité des aliments.

- *Développement des ressources humaines* : améliorer les capacités locales en renforçant les services d'éducation et de santé, en luttant contre la pauvreté et en augmentant l'employabilité des groupes défavorisés.
- *Amélioration des services d'infrastructure et de la qualité de vie dans les zones rurales* : investir dans les infrastructures rurales, aménager et protéger les agglomérations rurales.
- *Protection et amélioration de l'environnement rural* : adopter des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement, protéger les écosystèmes forestiers et faire prévaloir une exploitation viable des ressources du milieu, et mieux gérer les zones protégées.

Ces tâches et priorités stratégiques sont conformes aux objectifs de développement rural de l'UE. Par exemple, pour répondre durablement aux besoins de l'agriculture, et des campagnes en général, la stratégie envisage le développement des zones rurales selon une approche intersectorielle intégrée. Cette approche se veut également cohérente avec la stratégie de l'UE concernant les zones rurales. Comme dans le cadre de l'UE, l'une des priorités de la stratégie nationale de développement rural pour la prochaine période de programmation consiste à faire progresser la compétitivité des secteurs agricole, forestier et alimentaire. La stratégie vise également à améliorer l'état de l'environnement et la qualité de la vie dans les zones rurales, tout en diversifiant l'économie rurale et en renforçant les capacités locales.

La stratégie renvoie également aux objectifs du 9<sup>e</sup> plan de développement 2007-13 (axe 1 : accroître la compétitivité et améliorer l'efficacité des structures agricoles ; augmenter l'emploi ; et assurer le développement régional), qui englobent les aspects sectoriels et territoriaux du développement rural. Par ailleurs, elle met l'accent sur la nécessité de prendre en compte les inégalités et les déséquilibres affectant actuellement le développement des zones rurales d'une région à l'autre.

En août 2010, un nouveau plan de développement rural (2010-13) a été adopté sur décision du Conseil supérieur de la planification. Il vise à sensibiliser les acteurs concernés en suivant les activités des organismes publics qui prennent part à la mise en œuvre de la politique rurale.

### 3.3. Programmes de développement rural liés à l'agriculture

#### **Union européenne : programme de développement rural au titre de l'IAP pour la Turquie**

En tant que pays candidat, la Turquie peut bénéficier de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) de l'UE, destiné aux pays candidats ou candidats potentiels, et plus particulièrement du volet « développement rural ». Le Programme de développement rural au titre de l'IAP (IPARD) se déroule sur sept ans, de 2007 à 2013. Il a pour but d'aider les pays à se préparer à mettre en œuvre la politique agricole commune (PAC) dès leur adhésion, en alignant leur secteur agricole sur les normes de l'UE applicables après leur entrée, et à élaborer une politique pour le secteur agricole et les zones rurales.

Le programme IPARD pour la Turquie envisage à la fois les priorités et des besoins du pays durant la période de préadhésion sous l'angle du développement rural, en accord avec les priorités retenues par le 9<sup>e</sup> plan de développement (2007-13), la stratégie agricole (2006-10) et la stratégie nationale de développement rural, ainsi qu'avec les priorités stratégiques du document indicatif de planification pluriannuelle (DIPP) de l'UE.

Il a été élaboré par le TKB en collaboration étroite avec d'autres organismes publics, compte tenu des avis de tous les acteurs concernés : autorités locales, partenaires sociaux, économiques et environnementaux, groupes d'experts, ONG et universités<sup>2</sup>. Une agence IPARD a été désignée pour la mise en œuvre du programme, mais la Commission européenne ne lui a pas encore délégué cette compétence sur le terrain – elle devrait le faire en 2011.

Le programme IPARD définit plusieurs filières agricoles prioritaires, comme les produits laitiers, la viande, les fruits et légumes, ainsi que la pêche, et doit s'appliquer dans 42 provinces. Ses principaux objectifs sont les suivants :

- moderniser le secteur agricole et les activités de transformation, par des gains d'efficacité et de compétitivité, tout en facilitant l'alignement sur l'acquis de l'UE – en ce qui concerne les normes de sécurité des aliments, les normes vétérinaires, phytosanitaires, environnementales ou autres, comme précisé dans le paquet « élargissement » ;
- renforcer les capacités et préparer la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales et de la méthode Leader ; et
- développer et diversifier l'économie rurale, améliorer la qualité de la vie et accroître l'attrait des campagnes, lutter contre l'exode rural.

Les fonds de l'IPARD (874 millions EUR, soit 18 % du concours financier total au titre de l'IAP) doivent être utilisés dans le cadre d'un unique programme de développement rural pluriannuel allant de 2007 à 2013. La dotation totale atteint 1.165 million EUR avec la contribution de la Turquie, d'un montant de 291 millions EUR. Le budget du projet devrait être pris en charge à 25 % par les bénéficiaires, à 25 % par le gouvernement turc et à 50 % par l'UE. Parmi les bénéficiaires, la priorité est donnée aux jeunes agriculteurs des régions montagneuses. Un montant de 212 millions EUR, financé par l'UE à hauteur de 75 % (159 millions EUR), a été alloué au programme de développement rural pour la période 2007-09 (tableau 3.1). Un organisme public de soutien à l'agriculture et au développement rural a été mis en place pour gérer et appliquer le programme IPARD.

Tableau 3.1. Budget du programme IPARD pour la Turquie, 2007-09

	Dépenses publiques			Part en %
	Total en millions EUR	Concours de l'UE en %	Concours de l'UE en millions EUR	
Axe 1 – Améliorer l'efficacité du marché et la mise en œuvre des normes communautaires	154.955	75	116.216	73
Axe 2 – Préparer la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales et de stratégies de développement au niveau local <sup>1</sup>	–	–	–	–
Axe 3 – Développer l'économie rurale	53.066	75	39.800	25
Assistance technique	3.980	80	3.184	2
Total	212.001		159.200	100

1. Les mesures de l'axe 2 seront détaillées après un processus de renforcement des capacités et seront ensuite présentées, pour adoption, au Comité pour le développement rural.

Source : CE (2007), Programme de développement rural au titre de l'IAP (IPARD) pour la Turquie, 20 décembre, MEMO/07/609.

### ***Axe 1 – Améliorer l'efficacité du marché et la mise en œuvre des normes communautaires***

Les fonds seront absorbés pour une très large part (73 %) par l'axe 1 et serviront à mettre en œuvre trois mesures :

- investissements dans les exploitations agricoles, pour leur permettre de se restructurer et de s'adapter aux normes communautaires (40 % de l'aide publique prévue pour l'axe 1) ;
- investissements dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles et halieutiques, pour permettre une restructuration et une adaptation du secteur aux normes communautaires (28% de l'aide publique prévue pour l'axe 1) ; et
- aide à l'établissement de groupements de producteurs (5 % de l'aide publique prévue pour l'axe 1).

Le soutien accordé pour la réalisation de ces trois objectifs ira principalement aux filières dans lesquelles les normes de l'UE à mettre en œuvre pour assurer la transposition de l'acquis sont particulièrement nombreuses et exigeantes – en particulier celles des produits laitiers, carnés, halieutiques et aquacoles, ainsi que des fruits et légumes. Tous les investissements doivent respecter les normes de l'UE, l'accent étant mis plus particulièrement sur l'hygiène et la qualité du lait dans l'industrie laitière, de même que sur le stockage du fumier/des effluents dans les filières lait, viande et poisson.

### ***Axe 2. Préparer la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales et de Leader***

Le programme donne un aperçu des actions préparatoires prévues pour la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales (lutte contre l'érosion, conservation des ressources en eau, biodiversité), et de la méthode Leader (acquisition de compétences, mise en œuvre de stratégies de développement local, frais de fonctionnement des groupes d'action locale agréés, projets de coopération entre ces groupes compris). Ces mesures seront détaillées et soumises, pour adoption, au Comité pour le développement rural, après un processus de renforcement des capacités, englobant les capacités institutionnelles, et une formation au cours de la période 2010-13.

### ***Axe 3. Développer l'économie rurale***

Les grandes priorités de l'axe 3 sont les suivantes : contribuer à développer l'économie rurale, diversifier les activités, agricoles et non agricoles, et soutenir la formation de microentreprises afin de créer des emplois tout en maintenant les emplois existants dans les zones rurales. Le soutien visera plus particulièrement : la diversification et le développement dans les exploitations d'activités telles que l'apiculture et la production de miel, la production de plantes médicinales, aromatiques ou ornementales ; et la vente de produits locaux et le développement de microentreprises d'artisanat traditionnel, d'agrotourisme et d'aquaculture. Cet axe bénéficie d'un quart des fonds du programme IPARD.

On notera que certains objectifs prioritaires sont communs au programme IPARD et à la stratégie nationale de développement rural, dont l'approche générale et les grandes orientations sont les mêmes. Le programme IPARD comporte toutefois des objectifs spécifiques (TKB, 2007). Par exemple, il privilégie les quatre filières les plus pertinentes pour l'alignement sur l'acquis de l'UE (lait, viande rouge et volaille, poisson, fruits et légumes),

ainsi que les filières alimentaires connexes. S'agissant de l'environnement, les actions préparatoires pour la mise en œuvre de mesures agroenvironnementales sont envisagées dans le programme IPARD à titre pilote, étant donné la complexité de la tâche. En ce qui concerne la diversification de l'économie rurale, le programme porte sur le lancement ou l'essor d'activités agricoles et non agricoles dans des domaines bien précis.

Par ailleurs, le programme IPARD ne prend pas expressément en compte certains des objectifs affichés de la stratégie nationale de développement rural : développer les ressources humaines par l'éducation et l'offre de services de santé ; lutter contre la pauvreté et augmenter l'employabilité des groupes défavorisés, moyennant des enseignements professionnels et la formation à la création d'entreprises, des services de conseil et la couverture des travailleurs ruraux par un système de sécurité sociale, ou une assistance sociale et des services sociaux ; et améliorer les services d'infrastructure dans les zones rurales, et en faciliter l'accès pour les populations (TKB, 2007).

### **Programme de soutien aux investissements de développement rural<sup>3</sup>**

La mise en œuvre du programme de soutien aux investissements de développement rural (KKYDP) a commencé en 2006 dans 65 provinces (autres que les 16 provinces déjà visées par le programme d'investissement participatif au niveau des villages – KBKYP – du projet TRUP ; le KKYDP complète le KBKYP) (TKB, 2007). Le KKYDP comprend deux volets : activités économiques et infrastructures agricoles.

Le soutien aux investissements dans les activités économiques englobe : les bâtiments, neufs ou inachevés, destinés au stockage, à la transformation et au conditionnement de produits agricoles ; l'augmentation de capacité ou la remise à niveau technologique des installations en place servant au stockage, à la transformation et au conditionnement de produits agricoles ; la construction de serres utilisant des énergies de substitution ; et les équipements modernes d'irrigation sous pression.

Bénéficiaires de ce soutien les personnes physiques et morales (notamment les coopératives agricoles et leurs unions) inscrites au registre national des agriculteurs et autres systèmes d'enregistrement. Le montant maximum accordé est de 100 000 TRY pour les personnes physiques et de 500 000 TRY pour les personnes morales. Le soutien public représente 50 % du total. Le soutien aux investissements dans les infrastructures agricoles vise l'amélioration et le développement des systèmes d'irrigation en place, par le passage à l'irrigation sous pression. Les bénéficiaires sont les coopératives d'irrigation, les collectivités au niveau infra-provincial et les unions de prestations de services aux villages. Le montant maximum accordé est de 500 000 TRY, et le soutien public représente 75 % du total. S'ajoute un soutien pour l'achat de nouvelles machines agricoles, notamment de ramasseuses-presses et d'ensileuses, de systèmes d'irrigation sous pression et de nouveaux véhicules de transport frigorifique.

### **Projets relatifs à l'agriculture et au développement rural financés par des donateurs internationaux**

#### **Programme d'investissement participatif au niveau des villages (KBKYP)**

Le programme d'investissement participatif au niveau des villages (KBKYP), un des trois éléments du « programme de développement rural participatif » intégré au TRUP en 2004, est resté en vigueur pendant trois ans. Il avait pour objectif de soutenir des activités locales déterminées par la demande, englobant la transformation, la commercialisation et

autres activités menées à petite échelle en dehors des exploitations, ainsi que la réfection des infrastructures desservant les zones rurales reculées. Il visait également à renforcer, au niveau provincial et local, les capacités de préparation et de mise en œuvre des projets dans l'optique du programme IPARD.

Les investissements en faveur de la production agricole et de l'activité économique locales ont été soutenus par le KBKYP dans les domaines suivants : i) au stade de la transformation, augmentation de capacité et/ou remise à niveau technologique des entreprises agroalimentaires ; ii) soutien aux entreprises entrant dans le secteur ; iii) serres ; iv) mise en place d'installations frigorifiques ; v) réfection des équipements d'irrigation existants ; et vi) systèmes d'irrigation sous pression à petite échelle.

Le KBKYP, appliqué à titre pilote dans 16 provinces sélectionnées selon un ensemble de critères définis conjointement par le gouvernement turc et la Banque mondiale, était expressément conçu en prévision des programmes de préadhésion à l'UE. Il comportait initialement deux volets, selon que les investissements locaux déterminés par la demande concernaient le secteur public ou le secteur privé.

S'agissant du secteur privé, pouvaient bénéficier du programme les agriculteurs et tout acteur engagé dans une activité à petite échelle en milieu rural, ainsi que des groupements d'exploitants, des coopératives et autres organisations agricoles. Le volet axé sur le secteur public visait la remise en état des infrastructures de services publics.

Les investissements du volet public ont bénéficié d'un concours plus important (jusqu'à 75 %) et de plafonds financiers plus élevés (coûts allant jusqu'à 300 000 USD) que les investissements dans les entreprises agroalimentaires privées (au maximum, concours de 50 % et coûts de 250 000 USD). En trois ans, plus de 50.5 millions TRY (38 millions USD) ont été versés au titre du KBKYP. D'après une analyse, ce programme a eu un impact appréciable sur les villages concernés, mais il aurait gagné à être conçu et mis en œuvre de façon plus satisfaisante, ce qui supposait sans doute une période d'élaboration plus longue selon des modalités plus classiques (Banque mondiale, 2009).

En 2008, le « programme de développement rural participatif » du TRUP a pris fin, pour être intégré au « soutien aux investissements de développement rural » lancé en 2006. Le nouveau programme, financé sur le budget national, vise à soutenir dans tout le pays des activités englobant la transformation, la commercialisation et autres activités menées à petite échelle en dehors des exploitations, ainsi que la réfection des infrastructures publiques d'irrigation. Les équipements et machines répondant aux besoins de modernisation des exploitations agricoles ont été inclus dans le programme en 2007.

Les investissements prévus dans les 81 provinces portent sur les domaines suivants : séchage et stockage du maïs ; collecte, réfrigération et transformation du lait ; stockage, transformation et conditionnement des fruits et légumes ; construction de serres utilisant des énergies de substitution (géothermique, solaire, éolienne, etc.) ; transformation de la viande, transformation et conditionnement des légumineuses alimentaires, ainsi que des produits d'apiculture.

Le volet consacré au secteur privé est ouvert aux agriculteurs et à tout acteur engagé dans une activité à petite échelle en milieu rural, ainsi qu'aux groupements d'exploitants, coopératives et autres organisations agricoles. Le concours financier a été fixé à 50 % pour les propositions d'investissement du secteur privé, et à 75 % pour celles du secteur public.

### Autres projets

Le projet du Sud-Est anatolien (*Güneydoğu Anadolu Projesi – GAP*) est le plus vaste des projets de développement rural entièrement financés par le gouvernement turc (GAP, 2008 ; Aksoy, 2005). Il s'inscrit dans un plan de développement régional intégré et plurisectoriel (et englobe en fait plusieurs projets) en faveur de l'essor durable de l'Anatolie du Sud-Est – une des régions les moins développées de Turquie.

Dans un premier temps, il s'agissait de mettre en valeur les ressources en sols et en eau de la région, en construisant 22 barrages et 19 centrales hydroélectriques à des fins d'irrigation et de production d'énergie, parallèlement à d'autres investissements liés à l'irrigation (GAP, 2008). Plus tard, avec le schéma directeur établi en 1989 et revu en 2002, le GAP est devenu un projet de développement régional intégré visant à promouvoir un développement humain durable dans tous les secteurs, par des investissements dans l'agriculture, l'industrie, les transports, l'éducation, la santé et la construction d'infrastructures rurales et urbaines.

L'initiative regroupait à l'origine des projets d'irrigation et de production d'hydroélectricité sur l'Euphrate et le Tigre. Aujourd'hui, le GAP couvre des secteurs tels que l'irrigation, la production d'énergie hydraulique, l'agriculture, l'industrie, les infrastructures urbaines et rurales, la sylviculture, l'éducation, l'agrotourisme et la santé. Il vise essentiellement à résorber les écarts de développement entre régions, en élevant les niveaux de revenu et en améliorant les conditions de vie, et à contribuer aux objectifs nationaux de développement, comme la stabilité sociale et la croissance économique, en augmentant la productivité et les débouchés dans les zones rurales.

Après un examen du GAP, le Plan d'action du GAP (2008-12), assorti des mécanismes de financement budgétaires nécessaires, a été élaboré et mis en application en mai 2008. Il comprend des politiques, des stratégies et des mesures de mise en œuvre du projet à moyen terme, qui répondent avant tout aux besoins d'infrastructure, notamment d'irrigation, et accélèrent le développement social et économique de la région. Il vise à porter le taux d'activité de la population active et le taux d'emploi de la région au niveau de la moyenne nationale<sup>4</sup>. Le Plan d'action du GAP prévoit l'irrigation de 1.06 million d'ha dans la région visée pour 2012, et l'affectation de 6 milliards USD de fonds supplémentaires à des projets désignés comme hautement prioritaires. L'accent a été mis sur la construction de barrages et de canaux d'importance majeure dans la première partie de la mise en œuvre du Plan d'action (2008-10), et la construction de systèmes d'irrigation doit s'accélérer en 2011.

Parmi les autres projets de développement en cours financés par des donateurs internationaux, il faut en citer deux : *Sivas-Erzincan* et *Diyarbakır-Siirt-Batman*. L'investissement total consacré au projet *Sivas-Erzincan* s'élève à 30 millions USD ; une partie du financement provient du FIDA et de l'OPEP. Ce projet est notamment axé sur les grands objectifs suivants : accroître la productivité agricole et élever les niveaux de revenu des ruraux pauvres dans les zones les moins avancées des provinces visées ; multiplier les possibilités d'emploi dans les campagnes et encourager les initiatives des exploitants ou groupements d'exploitants ; améliorer les infrastructures matérielles et sociales ; mettre en place des organismes autonomes répondant directement aux besoins des ruraux pauvres, et renforcer ceux qui existent ; et améliorer les conditions de vie des hommes et des femmes des collectivités rurales défavorisées. Les principaux groupes visés par le projet sont les ruraux pauvres – hommes, femmes et jeunes – des provinces de *Sivas* et d'*Erzincan*.

Le montant total consacré au projet de développement Diyarbakır-Batman-Siirt, également financé en partie par le FIDA, s'établit à 37 millions USD. Ce projet a pour finalité d'améliorer la situation économique et sociale de la population rurale des provinces visées. Ses objectifs sont les suivants : faire progresser l'efficacité économique et la qualité de la vie en s'appuyant sur les modèles actuels de production et d'emploi dans les villages des provinces considérées ; diversifier les activités rémunératrices, à l'intérieur et à l'extérieur des exploitations, et accroître l'emploi ; et soutenir la mise en place de capacités, au niveau individuel et institutionnel, pour développer l'employabilité des membres du groupe visé.

### Notes

1. Autres donateurs internationaux : UE, Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Banque islamique de développement (BID) et Agence japonaise de coopération internationale (JICA).
2. Le programme a été approuvé par le comité pour le développement rural de la Commission européenne le 19 décembre 2007. La décision du comité a été approuvée par la Commission européenne le 25 février 2008 et par le Conseil supérieur de la planification de la Turquie le 30 décembre 2009.
3. Il existe également plusieurs programmes de soutien à des infrastructures rurales non agricoles – programme de soutien aux infrastructures villageoises (KOYDES) et projet de soutien aux infrastructures municipales, entre autres exemples – dont la mise en œuvre relève du ministère de l'Intérieur ou des autorités provinciales (TKB, 2007).
4. Administration de développement régional du GAP, [www.gap.gov.tr/gap-action-plan/southeastern-anatolia-project-action-plan/objectives-and-targets](http://www.gap.gov.tr/gap-action-plan/southeastern-anatolia-project-action-plan/objectives-and-targets), site consulté le 15 mars 2011.

### Bibliographie

- Aksoy, E. (2005), « Rural Development Policies and Activities in Turkey », in D. Diakosavvas (dir. pub.) *Coherence of Agricultural and Rural Development Policies*, actes de l'atelier de l'OCDE organisé à Bratislava, 24-26 octobre, OCDE, Paris.
- Ministère de l'agriculture et des affaires rurales, Turkey (TKB) (2007), *Turkey: Instrument for Pre-Accession Assistance Rural Development (IPARD) Programme, (2007-2013)*, TKB, Ankara.
- Office national de planification (SPO) (2006), *National Rural Development Strategy*, sous-secrétariat du SPO, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/strateji/kirsal-i.pdf>.
- Secretariat-General for EU Affairs (ABGS) (2005), *Required Additional Information Regarding the Subject of Rural Development*, [www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama\\_files/11/sorular\\_cevaplar\\_files/cevaplar/Kirsal\\_Kalkinma\\_ilave.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama_files/11/sorular_cevaplar_files/cevaplar/Kirsal_Kalkinma_ilave.pdf).
- Southeastern Anatolia Project (GAP) (2008), *ACTION PLAN 2008-2012*, mai, [http://includes.gap.gov.tr/files/ek-dosyalar\\_en/gap-action-plan/gap-action-plan.pdf](http://includes.gap.gov.tr/files/ek-dosyalar_en/gap-action-plan/gap-action-plan.pdf).
- SPO (2010), *2010 Annual Programme, Ninth Development Plan (2007-13)*, sous-secrétariat du SPO, Ankara, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010\\_ANNUAL\\_PROGRAMME](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010_ANNUAL_PROGRAMME).

## Chapitre 4

# Agriculture et gestion des ressources naturelles en Turquie

*Ce chapitre vise le rôle de l'agriculture dans la gestion des ressources naturelles. Sont d'abord examinés les résultats de l'agriculture en matière d'environnement, notamment les pressions exercées sur les sols et l'eau. La seconde partie de ce chapitre est consacrée aux politiques agroenvironnementales turques, et plus particulièrement au programme de protection des terres agricoles à des fins environnementales (ÇATAK). L'importance de l'agriculture biologique y est également évoquée.*

### 4.1. Performances de l'agriculture en matière d'environnement

Les enjeux environnementaux, notamment ceux qui se rapportent à l'agriculture, n'ont été systématiquement pris en compte par le gouvernement turc qu'à partir des années 90 (OCDE, 1999). Néanmoins, l'environnement prend une place grandissante en raison de différents engagements souscrits à l'échelle internationale et de la perspective de l'entrée dans l'UE (Redman et Hemmami, 2008). En particulier, les aspects agroenvironnementaux ont pris plus d'importance à la faveur des négociations de préadhésion à l'UE, car l'adoption de l'acquis communautaire privilégie la prise en compte de préoccupations et bonnes pratiques environnementales dans la gestion des terres et le développement rural en général.

Dans l'ensemble, les pressions exercées par l'agriculture sur l'environnement se sont régulièrement accentuées, parallèlement à l'intensification de la production agricole (OCDE, 2008a). L'intensité de l'agriculture reste toutefois bien moindre que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE. Si le surpâturage demeure préoccupant dans certaines zones, compte tenu de la diminution du nombre de bovins, d'ovins et de caprins, conjuguée à l'étendue croissante des prairies permanentes, les terres érodables ont été moins sollicitées.

Les principaux problèmes environnementaux sont les suivants : dégradation des sols, imputable en particulier à l'érosion ; surexploitation des ressources en eau ; pollution de l'eau, englobant la salinisation due à de mauvaises pratiques d'irrigation ; et effets préjudiciables de l'agriculture sur la biodiversité (OCDE, 2008a).

#### Sols

L'érosion est la forme la plus répandue de dégradation des sols, puisqu'elle touche à des degrés divers 86 % environ des terres, et s'explique principalement par l'action de l'eau. La Turquie perd chaque année 1 milliard de tonnes d'humus (TKB, 2007). Ces taux élevés d'érosion ont surtout pour causes : les conditions naturelles, notamment le climat et la déclivité du relief, ainsi que la mauvaise gestion des terres cultivées (travail du sol inadapté, brûlage des chaumes, abandon des infrastructures rurales, en particulier des terrasses, et irrigation mal conçue ou excessive) ; le déboisement (dégradation due aux feux de forêts, surexploitation, abattage illégal, utilisation abusive du bois de chauffe et défrichage aux fins de l'agriculture ou de l'urbanisation) ; et le surpâturage et le brûlage des chaumes dans certaines régions (OCDE, 2008a ; TKB, 2007).

Bien que le chargement en bétail n'atteigne pas la moitié du niveau des pays européens membres de l'OCDE, le surpâturage et autres méthodes de conduite des pâturages inadaptées ont créé un risque d'érosion sur 60 % environ des terres de parcours, en particulier dans la région égéenne et la région de Marmara. L'est du pays est moins exposé à l'érosion, car les surfaces en prairies l'emportent.

Les autres formes de dégradation des sols sont plus limitées : selon les estimations, 6 % des terres arables pâtiennent d'une perte de rendement due à la salinisation, et 12 % sont

touchées par un phénomène d'engorgement. Des pratiques contre-indiquées d'irrigation et de gestion des engrais, conjuguées à des prélèvements d'eau excessifs, sont à l'origine de la salinité des sols dans plusieurs endroits, et le problème a pris rapidement de l'ampleur dans certains sites du périmètre visé par le projet du Sud-Est anatolien (*Güneydoğu Anadolu Projesi – GAP*) (OCDE, 2008a).

### **Utilisation de l'eau**

Deux aspects sont à prendre en compte dans l'impact de l'agriculture, à savoir l'utilisation et la pollution de l'eau. L'utilisation de l'eau est l'un des problèmes d'environnement les plus préoccupants pour la Turquie. Les ressources en eau sont de plus en plus sollicitées pour des raisons telles que le changement climatique, la modification des habitudes de consommation d'eau liée aux évolutions socio-économiques et à la poursuite de l'urbanisation, auxquelles s'ajoutent l'augmentation des demandes de l'agriculture et du tourisme et, surtout, la croissance rapide de la population (TKB, 2007).

L'agriculture irriguée représente 75 % de la consommation totale d'eau, soit approximativement 30 % des disponibilités en eau renouvelable (Çakmak, 2010). En 40 ans, le développement de l'irrigation a été spectaculaire en Turquie. Les superficies irriguées ont été multipliées par 2.5 environ depuis les années 70. La part des superficies aménagées par des organismes publics atteint 80 %. Les autres travaux d'irrigation ont été réalisés par les agriculteurs eux-mêmes. La Direction générale des ouvrages hydrauliques d'État (DSI) entend porter les terres irriguées de 5.1 à 8.5 millions d'ha à l'horizon 2030 (DSI, 2009a ; 2009b).

L'eau d'irrigation provient majoritairement de barrages et réservoirs, mais elle est aussi, pour 35 % environ, pompée dans les nappes souterraines. Le pompage de quantités excessives à des fins d'irrigation pose un grave problème et, dans beaucoup d'aquifères, les prélèvements dépassent le taux de recharge naturelle, en particulier dans la région méditerranéenne, d'où certaines inquiétudes, car l'eau de boisson de cette région est pour les deux tiers d'origine souterraine (OCDE, 2008b).

La surexploitation des nappes souterraines dans les régions côtières est de plus en plus préoccupante à double titre : l'intrusion d'eau salée dans les aquifères, et la concurrence toujours plus vive avec le secteur touristique, dont la demande de pointe de ressources en eau se produit en été, tout comme celle du secteur agricole. (OCDE, 1999). En outre, on a entrepris certains grands chantiers d'irrigation, notamment dans le cadre du GAP, sans accorder suffisamment d'attention à la protection de l'environnement et aux incidences écologiques, à en juger par la perte d'écosystèmes de grande valeur (steppes, zones humides) et la généralisation des problèmes de salinité et de ruissellement de produits agrochimiques. Il n'en reste pas moins que le GAP assure un approvisionnement plus important en hydroélectricité produite dans le pays, et qu'il a apporté des bienfaits socio-économiques aux villageois.

L'irrigation met en péril l'équilibre des eaux souterraines, étant donné que près des trois quarts des prélèvements d'eau douce sont destinés à l'agriculture. Or l'agriculture est appelée à peser de plus en plus sur ces ressources pour satisfaire les besoins croissants d'une population en augmentation. La progression de la demande d'eau du secteur agricole va exacerber d'autant la concurrence avec les autres utilisateurs, de même que les problèmes d'environnement.

La plupart des méthodes employées reposent sur l'irrigation par gravité, dont l'efficacité laisse à désirer et qui entraîne des déperditions d'eau allant jusqu'à 60 %. Les

systèmes d'irrigation sous pression se répandent cependant. L'eau d'irrigation des grandes exploitations vient le plus souvent de barrages et de réservoirs réalisés pour l'essentiel grâce à des financements publics, 1 % des exploitants utilisant 15 % des terres irriguées, tandis que les petits agriculteurs recourent plutôt à des puits creusés à leurs frais.

Si l'agriculture n'est pas encore le secteur qui sollicite le plus les ressources en eau, l'utilisation de techniques d'irrigation sous pression (au goutte à goutte), l'optimisation des apports d'eau dans les champs et la gestion rigoureuse de l'irrigation sont des enjeux déterminants, et l'adoption de telles pratiques par les exploitants contribuerait à remédier à l'un des principaux problèmes d'environnement de la Turquie. Le 9<sup>e</sup> plan national de développement (2007-13) prend acte du rôle important de l'irrigation dans l'amélioration des performances du secteur agricole (SPO, 2010). L'utilisation plus rationnelle des ressources en eau en agriculture et l'achèvement des ouvrages d'irrigation en cours de construction figurent parmi les priorités du plan.

### **Qualité de l'eau**

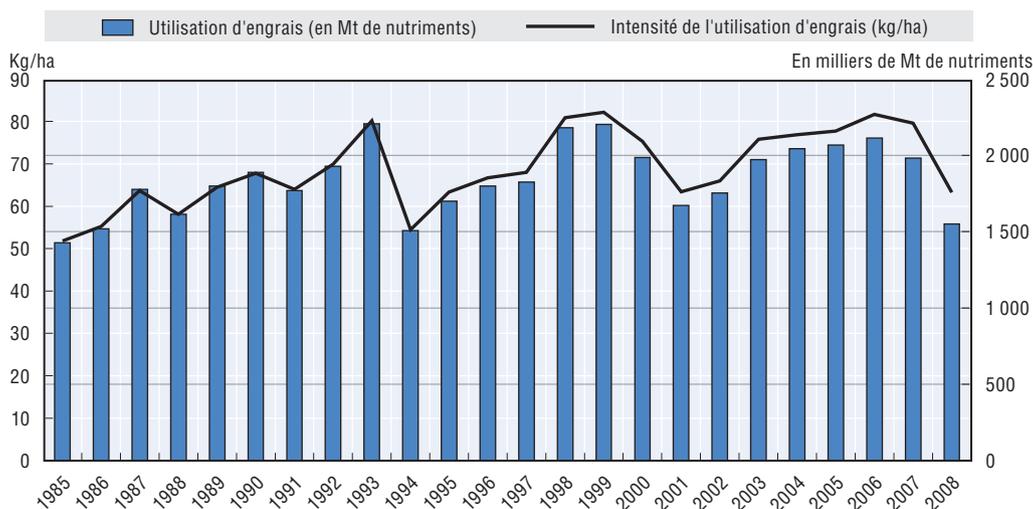
En ce qui concerne la qualité de l'eau, la pollution due à l'agriculture est généralement jugée moins forte que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE (OCDE, 2008a). Néanmoins, des effets peuvent se faire sentir sur la qualité de l'eau, en particulier dans les régions égéenne et méditerranéenne, où l'agriculture est la plus intensive.

La pollution des masses d'eau par les éléments nutritifs est préoccupante dans certaines parties de la Turquie, notamment dans les régions égéenne et méditerranéenne. Dans les zones agricoles, 2,5 % des sites de surveillance des nappes affichent un dépassement des normes recommandées concernant la teneur en nitrates de l'eau de boisson (OCDE, 2008a). Les données disponibles suggèrent que la diffusion des pratiques de gestion des éléments nutritifs laisse à désirer car de nombreux agriculteurs n'ont guère accès aux capitaux nécessaires pour investir dans le stockage et autres technologies de traitement des effluents d'élevage, ces pratiques étant par ailleurs mal connues.

L'utilisation d'engrais inorganiques a connu des fluctuations considérables. La période de réforme agricole (2000-02) a été marquée par une diminution du soutien accordé au titre des engrais, d'où une forte baisse de leur consommation, de 20 % environ (en volume) (graphique 4.1). Cette utilisation a repris par la suite, en restant toutefois au-dessous du niveau record de la fin des années 90. Les apports d'engrais inorganiques ne répondent pas aux besoins des sols, d'après des estimations nationales indiquant qu'ils sont inférieurs de 65 % aux quantités requises dans le cas de l'azote, et de 45 % dans celui du phosphore (OCDE, 2008b). Le blé et les fruits et légumes représentent respectivement 40 % et 18 % environ de la consommation d'engrais en Turquie (tableau annexe A.16). Si les excédents d'éléments fertilisants ont beaucoup baissé, il existe de grandes variations dans les apports d'engrais entre les grandes exploitations à vocation commerciale (notamment dans la région de Marmara et la région méditerranéenne) et les petites exploitations plus pauvres (OCDE, 2008a ; 2008b).

La Turquie figure dans le peloton de tête des pays de l'OCDE pour la rapidité d'augmentation de l'utilisation de pesticides (en volume de matières actives), étroitement liée à l'essor de la production végétale (OCDE, 2008b). L'horticulture pratiquée dans les zones irriguées de la région de Marmara et des régions égéenne et méditerranéenne absorbe plus de 70 % des pesticides utilisés au total en Turquie. Dans l'ensemble, l'intensité d'utilisation de ces produits est plus faible que dans d'autres pays de l'OCDE.

Graphique 4.1. Apports d'engrais, 1985-2008



Note : Pour mesurer les apports d'engrais, on se réfère aux quantités d'éléments nutritifs (azote, phosphate et potassium).

Source : Association internationale de l'industrie des engrais (IFA), octobre, 2010.

### Biodiversité

La Turquie est très riche en biodiversité, mais l'agriculture fait de plus en plus sentir ses effets, même si ceux-ci sont variés, complexes et mal étudiés (OCDE, 1999 ; 2008b). Les pressions grandissantes exercées sur la biodiversité s'expliquent principalement par : l'intensification de l'agriculture dans les zones fertiles, qui s'accompagne d'une plus grande utilisation de produits agrochimiques ; la mise en œuvre de vastes projets de développement rural qui modifient l'écologie de régions entières (GAP, par exemple) ; et la dérivation d'eau à des fins d'irrigation, au détriment des zones humides (Redman et Hemmami, 2008). Parallèlement, il faut signaler la perte d'habitats agricoles due à la réaffectation des terres au profit d'aménagements urbains et, dans certaines zones agricoles marginales, au boisement et à l'abandon d'habitats agricoles semi-naturels, bien que la superficie totale des terres agricoles ait augmenté depuis 1990 (OCDE, 2008a ; 2008b)<sup>1</sup>.

### Changement climatique

L'agriculture représente 6 % environ des émissions de gaz à effet de serre (GES) du pays (OCDE, 2008a). Les principales activités et pratiques de production végétale et animale en cause dans les émissions de GES en Turquie sont l'élevage, l'utilisation d'engrais, le brûlage de chaumes et, dans une moindre mesure, la riziculture.

Les émissions de GES d'origine agricole ont diminué, surtout par suite de la réduction des cheptels bovin, ovin et caprin (qui a fait baisser les émissions de méthane), compensée en partie par l'accroissement de la consommation d'engrais et le développement de la production végétale. Elles sont appelées à augmenter parallèlement à l'essor de la production agricole, qui devrait se poursuivre jusqu'en 2016, et à l'augmentation de la consommation directe d'énergie sur les sites d'exploitation.

## 4.2. Mesures agroenvironnementales

L'élaboration de mesures agroenvironnementales a peu progressé depuis 1990, bien que davantage d'initiatives aient été prises dernièrement. Les négociations d'adhésion de

la Turquie à l'UE font figurer l'environnement parmi les domaines les plus importants. Dans la stratégie agricole 2006-10, la part du soutien budgétaire à finalité agroenvironnementale a été fixée à 5 % à l'horizon 2010.

Le *programme de protection des terres agricoles à des fins environnementales* (ÇATAK) a pris effet en 2005, dans le cadre du TRUP modifié. Financé par des sources extérieures, il s'est appliqué dans quatre provinces pilotes en 2006, 2007 et 2008. Le programme visait à protéger la qualité des ressources en sols et en eau sur les terres agricoles, à assurer la pérennité des ressources naturelles renouvelables et à atténuer les effets préjudiciables des activités agricoles intensives. À partir de 2009, la Turquie a assumé l'entière responsabilité financière du projet.

D'abord mis en œuvre dans quatre provinces pilotes, le programme ÇATAK s'appliquait à 19 provinces en 2010 et à 25 en 2011. Il couvrait 1 726 ha en 2006, 4 041 ha en 2007, 3 994 ha en 2008 et 2 370 ha en 2009. Ce programme a été intégralement financé par la Banque mondiale durant la période 2005-09, puis, le TRUP ayant pris fin en 2008, des financements nationaux ont pris le relais. Le montant total versé aux agriculteurs, soit 1.4 million TRY (1 million USD) en 2006, a été porté à 8.9 millions TRY (5.8 millions USD) en 2010. Compte tenu de cette augmentation, la part du programme ÇATAK dans le total du soutien budgétaire à l'agriculture a atteint 0.15 % en 2010, contre 0.03 % en 2006.

Par ailleurs, plusieurs initiatives en cours visent à appliquer diverses directives de l'UE relatives à l'environnement, notamment les directives « Habitats » et « Oiseaux », ainsi que la directive-cadre sur l'eau. Dans l'optique de la directive-cadre sur l'eau, une réglementation visant la pollution par les nitrates imputable à l'agriculture est entrée en vigueur en 2004. Cinq grandes étapes ont été jugées nécessaires : détermination des ressources en eau déjà ou potentiellement exposées à la pollution par les nitrates ; description/détermination des zones vulnérables ; élaboration et application de codes de bonnes pratiques agricoles ; mise au point de plans d'action pour toutes les zones vulnérables ; et instauration d'un système national de suivi et de notification.

Les mesures environnementales appliquées à l'ensemble des secteurs économiques se répercutent également sur l'agriculture. Le plan d'action national pour l'environnement, entré en vigueur en 1998, prévoit la mise en œuvre de plans nationaux et régionaux devant fournir les informations voulues pour lutter contre la désertification et réduire les rejets d'éléments nutritifs, ainsi que plusieurs dispositions visant à lutter contre la pollution de l'eau et des sols et à préserver la biodiversité. Une directive sur les nitrates a été adoptée en février 2004, dans une perspective d'harmonisation avec les mesures de l'UE, mais les compétences des organismes indispensables restent à définir. La réglementation sur la lutte contre la pollution de l'eau (1988) définit des critères de qualité en fonction du type d'utilisation, notamment pour les eaux usées recyclées servant à l'irrigation.

Plusieurs projets de développement régional, presque tous financés en partie par des organismes de développement et donateurs internationaux, tendent à réduire les incidences de l'agriculture sur l'environnement. Le GAP, principal projet de développement régional en Turquie, a notamment pour but d'accroître la production agricole du Sud-Est anatolien, par la construction de 22 barrages et la mise en place d'infrastructures d'irrigation pour 1.7 million d'ha de terres. Le projet de réhabilitation des bassins versants d'Anatolie, financé conjointement par l'UE et la Banque mondiale et doté d'une enveloppe de 65 millions TRY (45 millions USD) pour la période 2004-12, vise à remettre en état les sols dégradés afin d'accroître la production agricole et forestière, et favorise la surveillance et

la réduction de la pollution de l'eau d'origine agricole dans la partie inférieure des bassins hydrographiques. Un plan d'action doit accélérer la réalisation du GAP en permettant d'achever les travaux d'irrigation sur 1 million d'ha d'ici à 2012.

La loi sur l'*agriculture biologique* de 2004 et le *règlement relatif aux principes d'application de l'agriculture biologique* adopté en 2005 vont dans le même sens que le règlement (CEE) n° 2092/91. Il incombe au ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales (TKB) de superviser la production végétale biologique. En février 2011, 17 entreprises étaient autorisées par le TKB à délivrer des certificats d'agriculture biologique.

Avant 2006, aucun paiement de soutien n'était accordé au titre de l'agriculture biologique. Cependant, comme indiqué dans le chapitre 2, le programme de transition agricole propose des incitations financières encourageant les agriculteurs à abandonner les productions excédentaires au profit d'autres filières, et crée des conditions propices à l'adoption de méthodes de gestion sans danger pour l'environnement.

Malgré une forte progression depuis 1997, l'agriculture biologique n'occupe encore que 1.3 % de l'ensemble des terres agricoles. Sont principalement issus de cette activité du blé, des noisettes, du raisin, des figues, du coton, des abricots, des pois chiches, des lentilles et des olives. Les produits de l'agriculture biologique sont pour la plupart exportés, surtout vers des pays européens (van Leeuwen et autres, 2008). La demande intérieure a commencé à augmenter à la fin des années 90, mais elle reste très faible par rapport à la demande totale de produits alimentaires. Le coût pour le consommateur représente près du double de celui des aliments issus de l'agriculture conventionnelle. L'élevage biologique est très limité (tableau annexe A.17).

## Note

1. La stratégie nationale et le plan d'action de la Turquie pour la diversité biologique donnent des précisions sur l'agrobiodiversité, les menaces qui pèsent sur elle et les actions stratégiques de conservation ([www.cbd.gov.tr/documents/NBSAP-2007.pdf](http://www.cbd.gov.tr/documents/NBSAP-2007.pdf)).

## Bibliographie

- Çakmak, E. (2010), *Agricultural Water Pricing: Turkey*, OCDE, Paris.
- Direction générale des ouvrages hydrauliques d'État (DSI) (2009a), *Turkey Water Report 2009*, DSI, Ankara, [www.dsi.gov.tr/english/pdf\\_files/TurkeyWaterReport.pdf](http://www.dsi.gov.tr/english/pdf_files/TurkeyWaterReport.pdf).
- DSI (2009b), *Water and DSI, 1954-2009*, DSI, Ankara, [www.dsi.gov.tr/english/pdf\\_files/dsi\\_in\\_brief2009.pdf](http://www.dsi.gov.tr/english/pdf_files/dsi_in_brief2009.pdf).
- van Leeuwen, M., M. van der Voort, W. Sukkel et S. Balci (2008), *Organic Agriculture in Turkey: Trade Opportunities for Organic Fruit and Vegetables*, Applied Plant Research (PPO) Publication n° 32500743, Wageningen, Pays-Bas.
- OCDE (1999), *Examens environnementaux de la Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008a), « Turkey Country Section », in *La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/tad/env/indicators](http://www.oecd.org/tad/env/indicators).
- OCDE (2008b), *Examens environnementaux de la Turquie*, OCDE, Paris.
- Office national de planification (SPO) (2010), *2010 Annual Programme*, Ninth Development Plan (2007-13) sous-secrétariat du SPO, Ankara, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010\\_ANNUAL\\_PROGRAMME](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010_ANNUAL_PROGRAMME).
- Redman, M. et M. Hemmami (2008), *Agri-environment Handbook for Turkey*, Avalon, IEEP, Bugday Association for Supporting Ecological Living and MARA, soutien financier du ministère néerlandais de l'Agriculture, de la Nature et de la Qualité alimentaire (LNV), dans le cadre du plan d'action BBI-MATRA 2005-08.



## Chapitre 5

# Évolution et composition du soutien à l'agriculture en Turquie

*Ce chapitre porte sur l'évolution du soutien à l'agriculture en Turquie depuis 1986. Les changements intervenus dans le niveau et la composition du soutien sont étudiés en fonction des indicateurs de l'OCDE comme l'Estimation du soutien aux producteurs, l'Estimation du soutien aux consommateurs, l'Estimation du soutien aux services d'intérêt général ou l'Estimation du soutien total et les indicateurs de soutien s'y rapportant.*

Depuis 1987, dans le cadre des travaux de suivi et d'évaluation des politiques et des réformes agricoles, le Secrétariat de l'OCDE calcule le niveau et la composition du soutien apporté à l'agriculture dans les pays membres, ainsi que dans certains pays non membres. La méthode employée par l'OCDE ventile les transferts totaux accompagnant les mesures de politique agricole en trois grandes catégories : soutien aux producteurs, aux consommateurs et aux services d'intérêt général.

Le coût global du soutien à l'agriculture financé par les consommateurs et les contribuables – déduction faite des recettes d'importation – est mesuré par l'estimation du soutien total (EST). Les transferts dont bénéficient directement les producteurs agricoles à titre individuel sont mesurés par l'estimation du soutien aux producteurs (ESP). Les transferts au secteur agricole dans son ensemble sont calculés au moyen de l'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG).

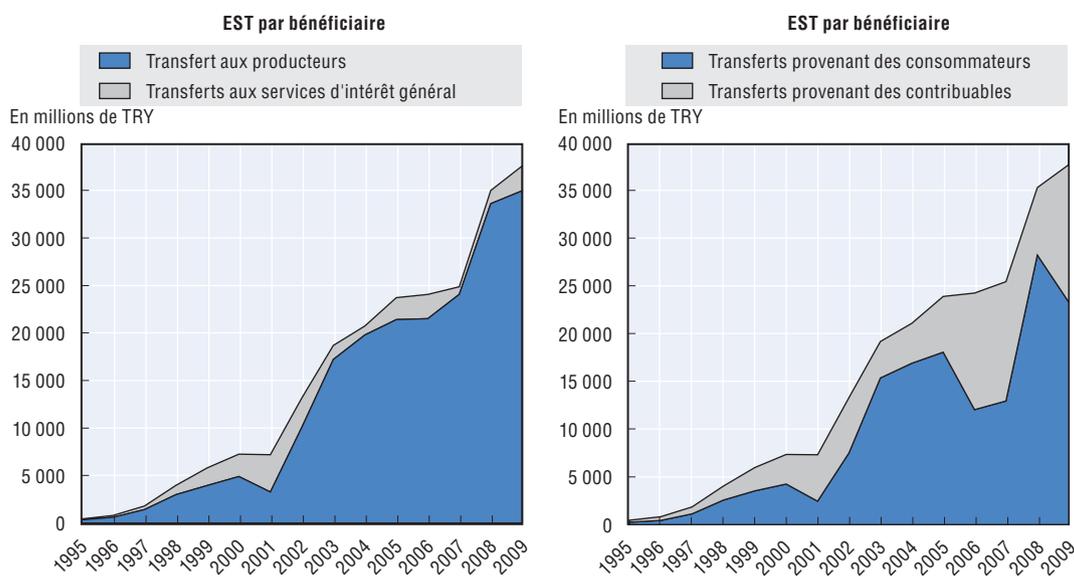
### 5.1. Soutien total au secteur agricole

L'EST, autrement dit la valeur monétaire annuelle de tous les transferts bruts des contribuables et des consommateurs découlant des mesures de soutien à l'agriculture, peut renvoyer soit aux bénéficiaires visés, soit aux sources de financement.

S'agissant des bénéficiaires, l'EST est la somme des éléments suivants : transferts aux producteurs agricoles ; transferts des contribuables aux services d'intérêt général à l'agriculture ; et transferts des contribuables aux consommateurs de produits agricoles. En ce qui concerne les sources de financement, l'EST peut être définie comme la somme des transferts provenant des consommateurs, auxquels s'ajoutent les transferts des contribuables, déduction faite des recettes budgétaires.

Comme l'indique le graphique 5.1, les transferts bénéficiant directement aux producteurs l'emportent dans le soutien global accordé à l'agriculture, surtout depuis 2001. Durant la période 2007-09, ces transferts ont représenté jusqu'à 95 % du total, les 5 % restants correspondant aux services d'intérêt général. Par ailleurs, les consommateurs sont la première source de financement dans le soutien total. Cette situation contraste avec la composition de l'EST moyenne à l'échelle de l'OCDE, dans laquelle les contribuables sont la principale source de financement et de transferts aux producteurs. Pour la zone OCDE dans son ensemble, les producteurs constituent également la principale catégorie de bénéficiaires, mais ils représentent une part des transferts totaux à l'agriculture bien plus faible qu'en Turquie (environ 68 % en 2007-09).

Graphique 5.1. **Estimation du soutien total en Turquie : sources et bénéficiaires, 2007-09**



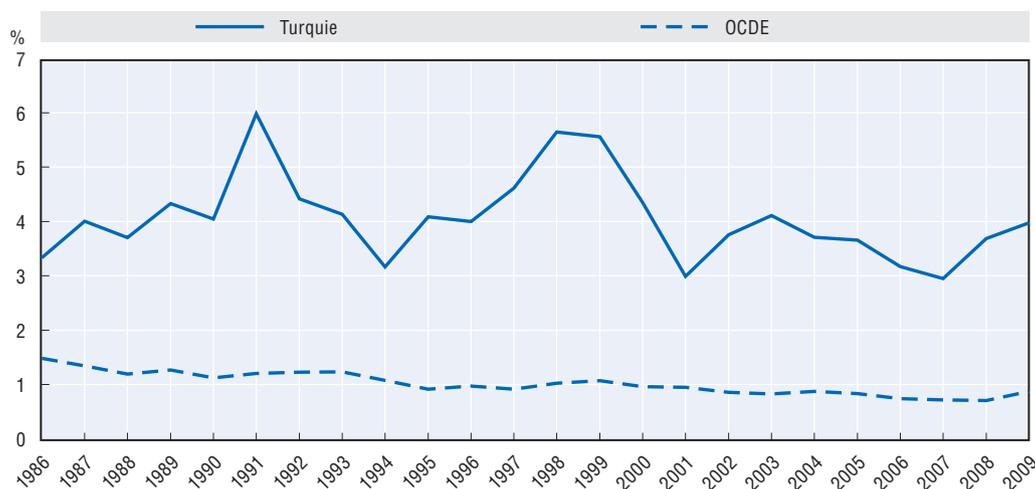
Note : Sources de financement : les chiffres sont nets des recettes budgétaires.

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

L'évolution de l'EST apparaît plus clairement lorsqu'elle est exprimée en termes réels par rapport au PIB total. Le graphique 5.2 montre que cette part est allée en diminuant dans la zone OCDE, parallèlement à la progression des réformes et à la perte d'importance du secteur agricole dans l'économie. Entre les périodes 1986-88 et 2007-09, l'EST a diminué dans tous les pays de l'OCDE et en moyenne, passant de 2.3 à 0.9 % (graphique 5.3). En Turquie, la part de l'EST dans le PIB est quasiment la même pour 1986-88 et 2007-09, soit 3.7 % environ, pourcentage le plus élevé de la zone OCDE.

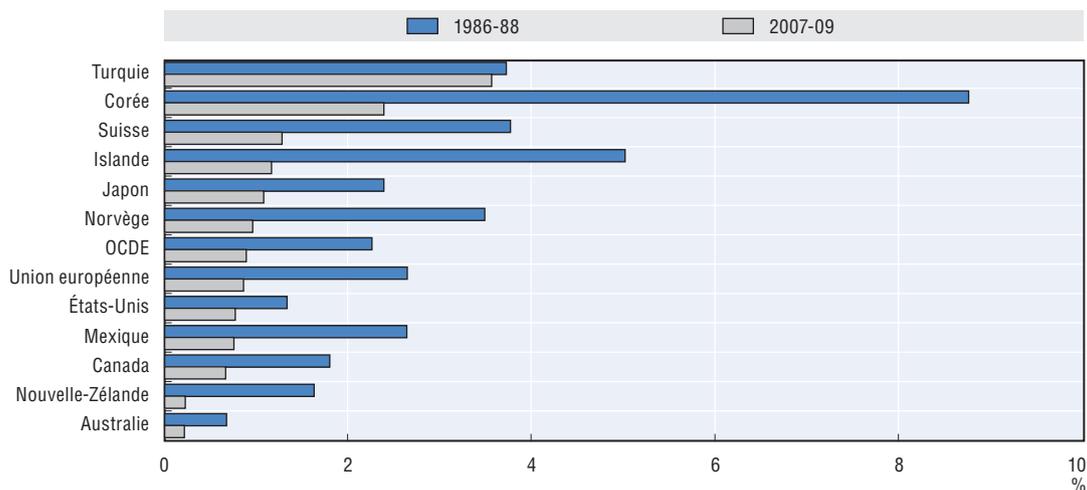
Graphique 5.2. **Évolution de l'estimation du soutien total en Turquie et dans la zone OCDE, 1986-2009**

En pourcentage du PIB



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

Graphique 5.3. **Estimation du soutien total par pays, 1986-88 et 2007-09**



Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux de 2007-09.

1. Pour le Mexique, les années retenues sont 1991-93, et non 1986-88.

2. Autriche, Finlande et Suède : comprises dans les totaux toutes les années pour l'OCDE et à partir de 1995 pour l'UE. Hongrie, Pologne, République slovaque et République tchèque : comprises dans les totaux toutes les années pour l'OCDE et à partir de 2004 pour l'UE. Le total OCDE ne tient pas compte des États membres de l'UE qui ne font pas partie de l'OCDE.

3. UE12 pour 1986-94, ex-RDA comprise à partir de 1990 ; UE15 pour 1995-2003 ; UE25 pour 2004-06 ; et UE27 à partir de 2007.

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

## 5.2. Transferts aux producteurs

L'ESP représente les transferts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles qu'entraînent les mesures de soutien à l'agriculture. Elle comprend le soutien des prix du marché (SPM) et des paiements budgétaires aux agriculteurs.

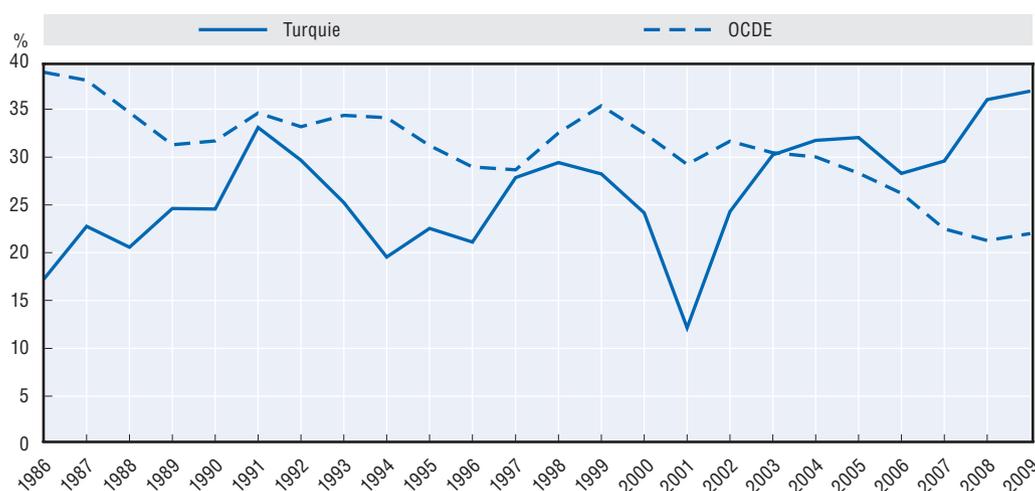
L'ESP est exprimée en termes monétaires absolus (en monnaie nationale, en dollars des États-Unis et en euros) et en termes relatifs – en pourcentage de la valeur des recettes agricoles brutes (paiements de soutien compris) dans chacun des pays pour lesquels ces calculs sont effectués. L'ESP en pourcentage (ESP en %) indique l'ampleur du soutien accordé aux agriculteurs indépendamment de la structure du secteur et du taux d'inflation du pays considéré, ce qui en fait l'indicateur le plus utile et le plus largement accepté pour les comparaisons internationales et temporelles du soutien.

Les produits habituellement retenus pour l'ESP représentent moins de 50 % de la valeur de la production agricole turque. Pour prendre en compte la part plus importante qu'occupent les cultures de plein champ et l'horticulture dans les productions du pays, on ajoute les pommes, le coton, les pommes de terre, les tomates, le tabac et le raisin au calcul du soutien global des prix du marché, afin d'obtenir un chiffre plus représentatif des prix du marché pour le secteur dans son ensemble. Cet éventail élargi de produits couvrirait environ 60 % de la production pour la période 2007-09. Le SPM des 40 % restants de la valeur de la production agricole totale est calculé par extrapolation.

Le graphique 5.4 illustre l'évolution de l'ESP en pourcentage entre 1986 et 2009. De 17 % en 1986, ce pourcentage est descendu à 12 % en 2001, pour remonter progressivement par la suite, et culminer en 2009 (37 %). Inférieur à la moyenne OCDE de 1986 à 2002, il a dépassé cette moyenne à partir de 2003, et l'écart entre la zone OCDE et la Turquie s'est creusé après 2007. Entre 1986-88 et 2007-09, la Turquie est le seul pays qui enregistre une hausse du soutien aux producteurs, passé de 20 % à 34 %, soit plus que la moyenne OCDE (22 %) (graphique 5.5). Dans l'ensemble, bien que les niveaux de soutien aux producteurs aient grandement varié dans le temps et selon les produits, l'évolution de l'ESP et des indicateurs connexes (évoqués ci-après) suit clairement une courbe ascendante depuis 2001.

Graphique 5.4. **Évolution du soutien aux producteurs en Turquie et dans la zone OCDE, 1986-2009**

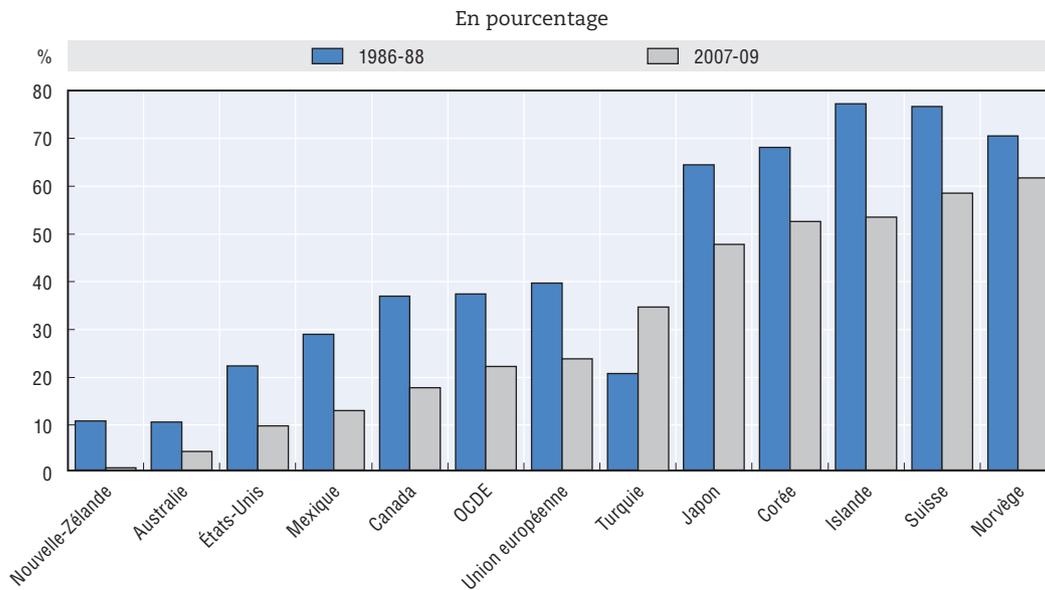
En pourcentage



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

Le soutien aux producteurs passe essentiellement par le soutien des prix du marché (SPM), qui représentait 82 % de l'ESP en 2007-09 (graphique 5.6). La part occupée par les mesures entraînant le plus de distorsions (soutien au titre de la production des

Graphique 5.5. **Estimation du soutien aux producteurs par pays, 1986-88 et 2007-09**

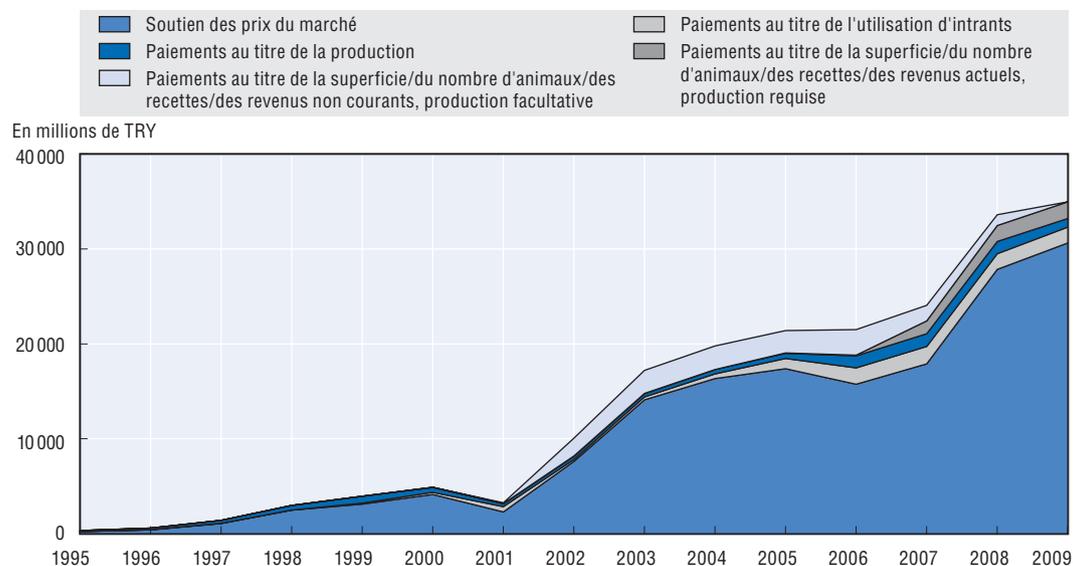


Notes : Les pays sont classés en fonction des niveaux de 2007-09.

1. Pour le Mexique, les années retenues sont 1991-93, et non 1986-88.
2. Autriche, Finlande et Suède : comprises dans les totaux toutes les années pour l'OCDE et à partir de 1995 pour l'UE. Hongrie, Pologne, République slovaque et République tchèque : comprises dans les totaux toutes les années pour l'OCDE et à partir de 2004 pour l'UE. Le total OCDE ne tient pas compte des États membres de l'UE qui ne font pas partie de l'OCDE.
3. UE12 pour 1986-94, ex-RDA comprise à partir de 1990 ; UE15 pour 1995-2003 ; UE25 pour 2004-06 ; et UE27 à partir de 2007.

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

Graphique 5.6. **Composition de l'estimation du soutien aux producteurs, 1995-2009**



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

produits de base et paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables sans contraintes sur les intrants) a progressivement diminué dans l'ESP. Alors qu'elle recouvrait la quasi-totalité du soutien aux producteurs en 1986-88, elle s'établissait à environ 89 % en 2007-09. La diminution des formes de soutien les plus créatrices de distorsions a été compensée par un accroissement du soutien direct des revenus, instauré en 2001, mais abandonné par la suite, en 2009. En 2009, les paiements au titre de la production ont également augmenté, en particulier pour le lait, le maïs et le tournesol.

En Turquie, la part correspondant au soutien des prix du marché est bien supérieure à la moyenne OCDE (tableau 5.1). En outre, cette part est allée en augmentant, pour atteindre 88 % en 2009, alors qu'elle a baissé dans la zone OCDE (46 % en 2009).

Tableau 5.1. **Composition de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) en Turquie et dans la zone OCDE**

En pourcentage

	1986-88		2008		2009	
	Turquie	OCDE	Turquie	OCDE	Turquie	OCDE
Soutien des prix du marché	75	77	83	44	88	46
Paiements au titre de la production	2	6	5	2	4	2
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	23	8	4	13	3	13
Paiements au titre de la superficie/du nombre d'animaux/des recettes/des revenus actuels, production requise	0	8	5	13	5	13
Paiements au titre de la superficie/du nombre d'animaux/des recettes/des revenus non courants, production requise	0	0	0	1	0	1
Paiements au titre de la superficie/du nombre d'animaux/des recettes/des revenus non courants, production non requise	0	1	3	24	0	23
Paiements basé sur des critères non liés aux produits de base	0	0	0	3	0	2

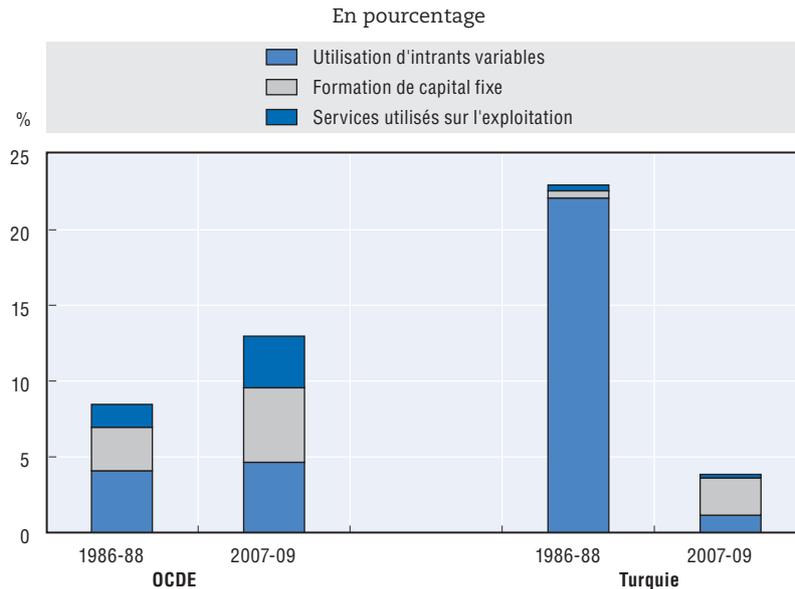
Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

En revanche, la part des paiements au titre de l'utilisation d'intrants dans l'ESP a sensiblement diminué en Turquie entre 1986-88 et 2007-09, passant de 23 % à 4 %, tandis qu'elle a augmenté, en moyenne, dans la zone OCDE (de 8 % en 1986-88 à 13 % en 2009) (tableau 5.1 et graphique 5.7). Cette baisse tient principalement à la brusque chute des paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables, par suite de la suppression, en 2001, de subventions aux intrants, accordées notamment pour les engrais et les pesticides.

On calcule également les transferts aux producteurs au titre d'un seul produit (TSP aux producteurs). Le versement est subordonné à la production du produit désigné. Par exemple, seuls les producteurs de blé peuvent bénéficier directement d'un transfert correspondant à une prime ou à un versement compensatoire au titre du blé.

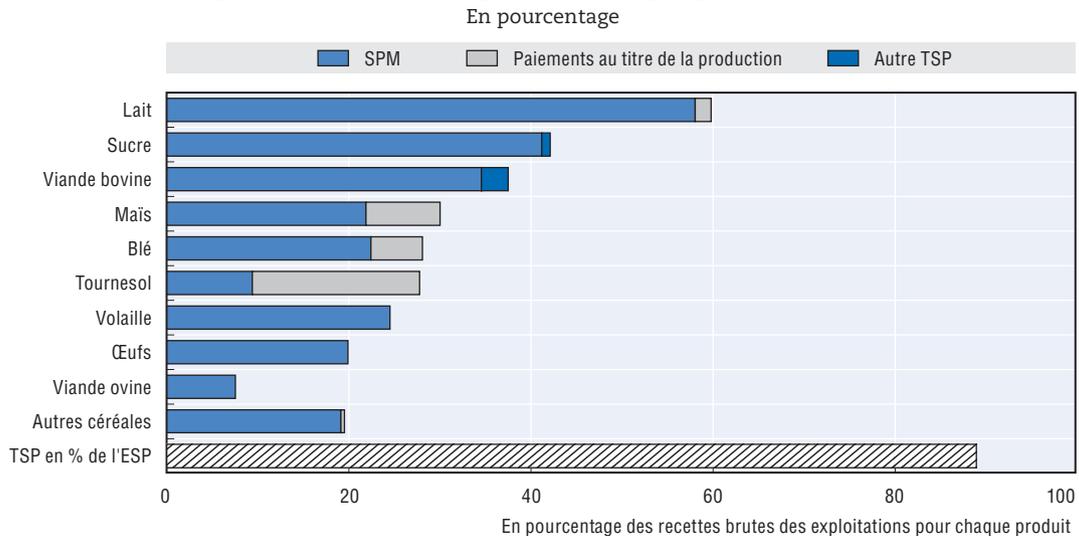
Selon la même logique que l'ESP en pourcentage, les TSP aux producteurs peuvent être exprimés en termes relatifs, en proportion des recettes totales pour le produit considéré (TSP aux producteurs en %). Entre 1986-88 et 2007-09, la part des TSP est passée de 78 % à 86 % du soutien aux producteurs. Les TSP en % ont dépassé 30 % pour le sucre, le lait et la viande bovine durant la période 2007-09 ; autrement dit, plus de 30 % des recettes correspondant à ces produits ont été perçues sous forme de transferts découlant de mesures gouvernementales (graphique 5.8). En 2009, les TSP en % ont atteint 72 % pour le lait et 40 % pour l'orge et d'autres céréales. Comme dans la composition du soutien aux producteurs (ESP), le SPM est, de loin, la principale forme de transfert au titre d'un seul produit. Par ailleurs, les paiements au titre de la production sont relativement importants pour le tournesol, le blé, le maïs et, dans une moindre mesure, le lait.

Graphique 5.7. Part des paiements au titre de l'utilisation d'intrants dans le soutien aux producteurs, 1986-88 et 2007-09



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

Graphique 5.8. TSP aux producteurs par produit, 2007-09



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

Durant la période 2007-09, le niveau de SPM s'est élevé de 26 % par an en moyenne. Cette évolution s'explique à la fois par un accroissement de la production, l'assiette prise en compte augmentant en conséquence, et par le montant du SPM par unité produite (SPM unitaire). Par exemple, le SPM accordé pour le lait, qui représente environ un cinquième du SPM total, a grimpé, en moyenne, de 102 % par an (tableau 5.2). Sur ce pourcentage, 97 % sont imputables à la hausse du SPM unitaire, les 5 % restants correspondant à un essor de la production. En revanche, dans le cas des pommes, la variation du SPM tient principalement à l'évolution de la production.

Tableau 5.2. **Facteurs d'évolution du SPM, 2007-09**  
Variation annuelle moyenne en pourcentage

	Blé	Sucre	Pommes de terre	Raisin	Pommes	Lait	Volaille
<b>Évolution du SPM</b>	24	28	9	64	19	102	46
imputable à :							
Évolution de la production	7	5	2	4	14	5	9
Évolution du SPM unitaire	17	23	7	60	5	97	37
imputable à :							
Évolution des prix à la production intérieurs	50	10	21	70	6	68	78
Évolution du cours mondial	-33	16	-14	-10	-1	29	-41

Note : Variation en pourcentage exprimée en monnaie nationale. Le calcul de la contribution à la variation en pourcentage suppose que toutes les autres variables restent constantes.

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

L'augmentation du SPM unitaire peut être ensuite décomposée entre, d'une part, l'évolution des prix intérieurs à la production et d'autre part, l'évolution des prix (de référence) mondiaux. Le tableau 5.2 met en évidence un écart croissant principalement dû à la hausse des prix intérieurs à la production. Pour le blé, les pommes de terre, le raisin, les pommes et la volaille, cette hausse a plus que compensé les effets de la variation des prix mondiaux. Le sucre est le seul produit pour lequel l'augmentation du SPM unitaire est plutôt imputable à la hausse des prix mondiaux.

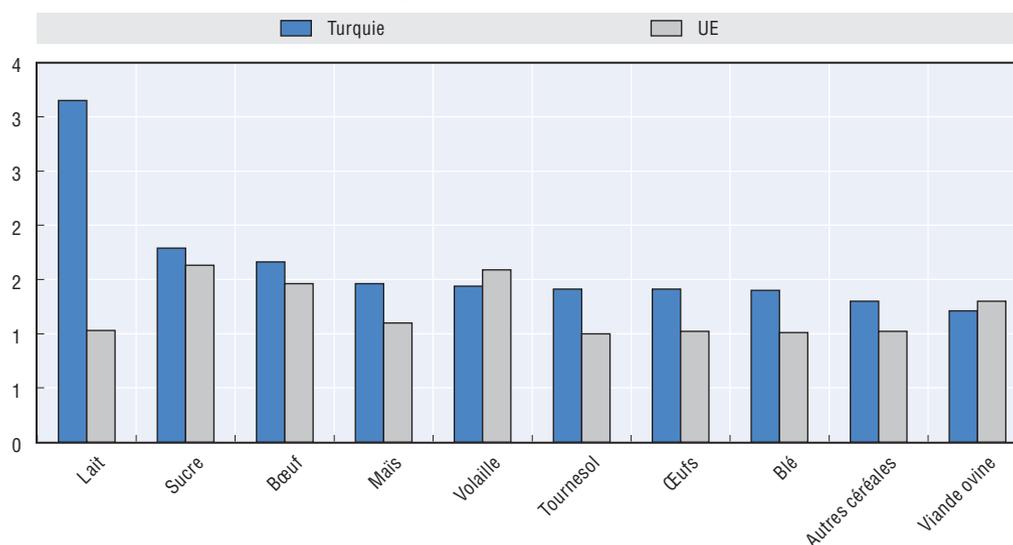
Le coefficient nominal de soutien aux producteurs (CNS aux producteurs) est le rapport entre la valeur des recettes agricoles brutes (y compris le soutien) et les recettes agricoles brutes (au départ de l'exploitation) évaluées aux prix à la frontière. Il indique dans quelle mesure les recettes proviennent du marché. En Turquie, de manière générale, le CNS aux producteurs a suivi l'évolution de l'ESP en pourcentage : augmentant au fil des ans, il est resté au-dessus de la moyenne OCDE. Durant la période 2007-09, les recettes agricoles brutes des producteurs ont été multipliées par 1.52 par rapport au niveau qu'elles auraient atteint sur le marché mondial, contre 1.28 pour la moyenne OCDE.

Le coefficient nominal de protection des producteurs (CNP des producteurs) est le rapport entre le prix moyen perçu par les producteurs au départ de l'exploitation (y compris les paiements par tonne effectivement produite) et le prix à la frontière (mesuré au départ de l'exploitation). Le SPM étant la principale composante de l'ESP en Turquie, l'évolution du CNP des producteurs a suivi de près celle du CNS aux producteurs (tableau 5.3). Le CNP des producteurs a lui aussi augmenté au fil des ans et dépasse largement la moyenne OCDE. Les prix perçus par les agriculteurs turcs étaient supérieurs de 21 % aux prix mondiaux en 1986-88, et la différence a atteint 38 % en 2007-09. La moyenne OCDE est passée dans le même temps de 28 % à 13 %. D'après le calcul par produit, le CNP des producteurs est le plus élevé pour les produits laitiers, suivis par le sucre et la viande bovine (graphique 5.9). Dans l'ensemble, exception faite de la viande de volaille et de la viande ovine, le CNP des producteurs est plus élevé en Turquie que dans l'UE.

Tableau 5.3. **CNS aux producteurs et CNP des producteurs : Turquie et moyenne OCDE**

	1986-88	1999-2001	2007-09
<b>CNP aux producteurs</b>			
Turquie	1.21	1.26	1.38
OCDE	1.28	1.34	1.13
<b>CNS aux producteurs</b>			
Turquie	1.25	1.28	1.52
OCDE	1.59	1.48	1.28

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

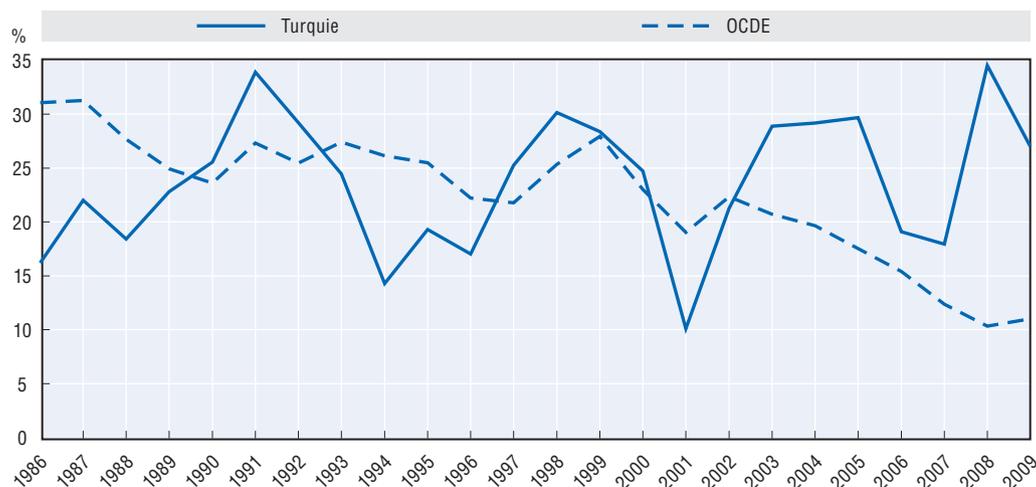
Graphique 5.9. **Coefficient nominal de protection des producteurs, par produit, en Turquie et dans l'UE, 2007-09**

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

### 5.3. Transferts aux consommateurs

L'évolution du soutien aux producteurs agricoles correspond essentiellement aux variations de l'écart entre les prix mondiaux et les prix intérieurs, que mesure le soutien des prix du marché. Elle va de pair avec l'évolution des transferts des consommateurs aux producteurs, principale composante de l'estimation du soutien aux consommateurs (ESC).

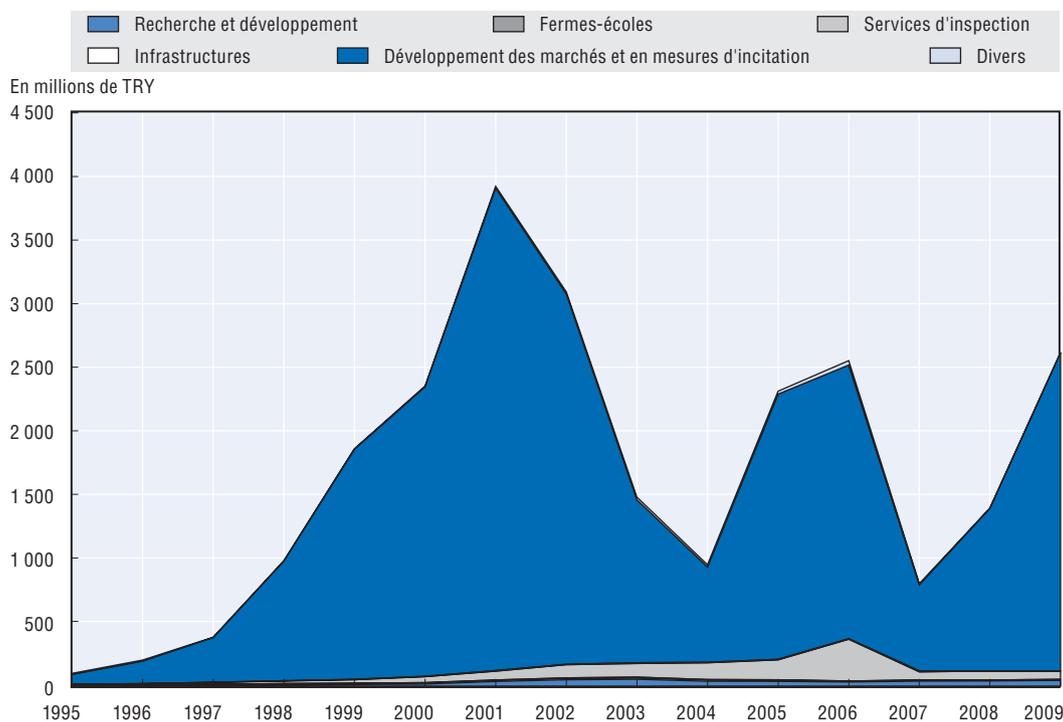
Le coût imposé aux consommateurs, mesuré par l'ESC en pourcentage, s'est situé, selon les années, au-dessous ou au-dessus de la moyenne OCDE. Entre 1986-88 et 2007-09, il est passé de 25 % à 38 %. Toutefois, depuis 2002, alors que la moyenne de l'ESC en pourcentage baisse régulièrement dans la zone OCDE, la tendance est à la hausse en Turquie (graphique 5.10). Les prix payés par les consommateurs étaient supérieurs de 25 % au prix mondiaux en 1986-88 et de 38 % en 2007-09.

Graphique 5.10. **Évolution des indicateurs de soutien aux consommateurs : Turquie et zone OCDE, 1986-2009**

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

#### 5.4. Soutien aux services d'intérêt général à l'agriculture

L'estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) prend en compte les transferts visant à améliorer le fonctionnement et la compétitivité du secteur agricole. Ces transferts, qui ne se rapportent pas à des produits précis et ne sont pas directement perçus

Graphique 5.11. **Évolution de l'ESSG par composante, 1995-2009**

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

par les agriculteurs à titre individuel, découlent de mesures englobant l'investissement dans la recherche et le développement, les établissements d'enseignement agricole, les infrastructures, la commercialisation et la promotion, ainsi que le stockage public.

Comme indiqué précédemment, ces transferts représentent pour l'ensemble des pays de l'OCDE un peu plus de 20 % du soutien total. En revanche, ils sont relativement faibles et tendent à diminuer en Turquie. Entre 1986-88 et 2007-09, leur part dans le soutien total à l'agriculture est passée de 8 % à 5 %, alors que la moyenne OCDE s'établit à 23 %.

De façon générale, les transferts au titre des services d'intérêt général sont jugés relativement anodins, et moins susceptibles de provoquer des distorsions que les transferts aux producteurs. La Turquie se distingue par le fait que le soutien aux services d'intérêt général a consisté, pour une large part, à renflouer les entreprises économiques d'État et les unions de coopératives agricoles de vente.

La commercialisation et la promotion sont prépondérantes, puisqu'elles représentaient 93 % de l'ESSG en 2007-09 (graphique 5.11). Deux éléments entrent en ligne de compte : i) les transferts aux unions des coopératives agricoles de vente et l'injection de capitaux par le Trésor dans les entreprises économiques d'État (80 % en 2009) ; ii) les pertes dues aux « obligations de service » et les annulations de dettes. Tout au long de la période 1995-2002, ces paiements ne sont jamais descendus au-dessous de 85 % de l'ESSG, et ils ont représenté en moyenne un tiers du soutien total. Même après les réformes de 2001, le coût de financement des organismes visés a encore nécessité d'importants transferts. Les dépenses liées à la commercialisation et à la promotion se sont brusquement envolées en 2001, compte tenu des pertes dues aux obligations de service et des annulations de dettes, puis en 2006 et en 2009, du fait de l'injection de capitaux par le Trésor dans les entreprises économiques d'État.



## Chapitre 6

# Orientations d'avenir pour la politique agricole en Turquie

*Dans le présent chapitre, la politique agricole de la Turquie est évaluée au regard des principes d'action et des critères opérationnels de transparence, de ciblage, d'adaptation, de flexibilité et d'équité adoptés par les ministres de l'Agriculture de l'OCDE en 1998 pour l'évaluation des efforts de réforme dans les pays membres de l'Organisation. Ces critères visent à promouvoir un secteur économiquement sain qui contribue à l'économie dans son ensemble, au respect des ressources naturelles et à l'utilisation efficace des intrants sans recours à des formes de soutien qui faussent la production et les échanges. Ce chapitre présente certaines questions et difficultés qui se posent du point de vue de l'action gouvernementale et formule en conclusion quelques recommandations clés à l'intention des pouvoirs publics.*

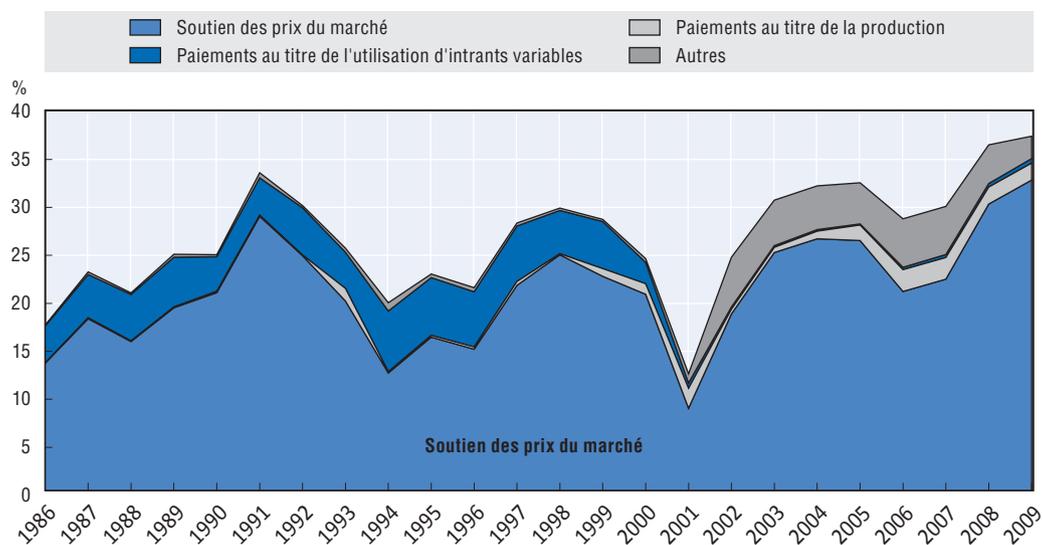
## 6.1. Évaluation globale du progrès de la réforme des politiques agricoles depuis le milieu des années 80

*Les avancées vers une plus grande orientation par le marché ont été variables, avec de fréquents ajustements de l'action publique au coup par coup durant les périodes de crise économique et d'instabilité politique...*

Les progrès accomplis depuis 1986-88 en direction de politiques qui faussent moins la production et les échanges sont évalués en fonction du niveau et de la composition du soutien accordé. Comme le montre le graphique 6.1, le niveau de soutien aux producteurs (mesuré par l'ESP en pourcentage) a beaucoup varié, marquant une nette tendance à la hausse depuis 2001.

Graphique 6.1. **Évolution du soutien aux producteurs : mesures les plus créatrices de distorsions et autres mesures**

En pourcentage des recettes agricoles brutes



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

Par ailleurs, les formes de soutien qui créent le plus de distorsions de la production et des échanges (c'est-à-dire les paiements au titre de la production et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortis de contraintes sur les intrants) constituent l'essentiel du soutien apporté aux producteurs sur la période 1986-2009, avec pour principale composante le soutien des prix du marché, qui a représenté non moins de 88 % du total en 2009 (46 % dans l'ensemble de la zone OCDE). Dans des secteurs comme le lait, la viande bovine, le sucre, l'orge et les autres céréales, les transferts représentent plus d'un tiers des revenus.

Alors que, dans la zone OCDE, les transferts à la charge des contribuables constituent la principale source de financement du soutien aux producteurs, ce soutien est financé

principalement par les consommateurs en Turquie, par le biais de la protection aux frontières. Du fait de la part très importante de l'agriculture dans l'économie, la Turquie a le niveau le plus élevé de soutien total au secteur agricole en proportion du PIB dans la zone de l'OCDE.

Le soutien a aussi un caractère hautement conjoncturel et varie davantage en Turquie que dans les autres pays de l'OCDE. Les amples fluctuations observées sont dues non seulement à des crises financières, comme celles de 1994 et de 2001, et à des fluctuations de taux de change, mais aussi aux conditions météorologiques et à de graves sécheresses. D'après l'*Étude économique de l'OCDE* consacrée à la Turquie en 2006, les transferts budgétaires aux agriculteurs ont été marqués par une augmentation supérieure à la tendance les années d'élections, et par une baisse les autres années (OCDE, 2006).

### ***Les politiques appliquées du milieu des années 80 à 2000 n'étaient pas viables financièrement...***

Au cours de cette période, les pouvoirs publics sont intervenus massivement pour soutenir le secteur agricole, principalement au moyen de subventions aux prix des intrants et aux prix à la production. Les prix du crédit, des engrais, des produits chimiques et des semences ont tous été subventionnés. Presque tous les marchés de produits agricoles, à l'exception des légumes et de la plupart des fruits, ont bénéficié d'un soutien des prix, au moyen d'achats d'intervention et de mesures tarifaires et non tarifaires (OCDE, 1994). De surcroît, les paiements ont été couplés à la production.

Malgré ce niveau élevé de transferts à l'agriculture, la hausse attendue des revenus agricoles ne s'est jamais matérialisée. La performance agricole globale a été médiocre (avec une croissance d'environ 1 % par an de 1980 à 2000) ; le revenu non agricole moyen par habitant était à peu près trois fois plus élevé que le revenu agricole, et le revenu dans les régions rurales représentait environ la moitié du revenu dans les zones urbaines (TurkSat, 2010a). Ces résultats décevants s'expliquent principalement par l'existence d'une multitude d'objectifs et d'instruments en grande partie contradictoires, les distorsions créées par le soutien des prix et le mode de financement des transferts publics aux agriculteurs. Le financement des nombreuses entreprises publiques ou sous contrôle de l'État a grevé le budget global du pays.

### ***... et d'ambitieuses réformes ont été lancées à la fin des années 90...***

La non-viabilité financière des politiques agricoles menées à l'époque est apparue de façon évidente au lendemain de la crise économique de 1994. Le gouvernement a tenté de limiter la charge financière qu'entraînaient ces politiques en réduisant le nombre de cultures pouvant bénéficier de paiements d'intervention et en commençant de supprimer progressivement la subvention aux engrais.

En 2000, la politique agricole, tout comme la politique économique dans son ensemble, était désorganisée et les autorités turques ont adopté un ambitieux programme de réforme de la politique agricole visant à réduire de façon spectaculaire les incitations artificielles et les subventions publiques afin de stabiliser la situation budgétaire et de rehausser l'efficacité économique.

Le programme de réforme de la politique agricole prévoyait non seulement la modification des instruments et des systèmes d'exécution de la politique agricole, mais aussi des mesures draconiennes concernant les entreprises économiques d'État (EEE)

et les unions des coopératives agricoles de vente, qui sont des organismes parapublics. Plusieurs nouveaux textes de loi sont entrés en vigueur : les EEE devaient être restructurées et privatisées et les unions des coopératives agricoles de vente devaient devenir des coopératives financièrement autonomes. Les entreprises visées étaient la TURKSEKER (sucre), la TEKEL (alcool et tabac) et la ÇAYKUR (thé).

La loi sur les unions des coopératives agricoles de vente a été promulguée en juin 2000. Elle avait pour objet de réduire le rôle de l'État dans la gestion des coopératives et, surtout, de supprimer la charge du financement des achats effectués par ces organismes qui, dans le passé, étaient intervenus pour soutenir les prix de certains produits de base au nom de l'État. La loi sur le sucre promulguée en 2000 a démantelé la politique de soutien des prix de la betterave sucrière et a aussi mis en place un système de quotas de production par sucrerie. Une structure analogue destinée à limiter l'influence de la TEKEL sur le marché a été conçue pour le tabac. Les agriculteurs et les fabricants (publics et privés) devaient décider du prix du tabac brut, essentiellement dans le cadre d'une agriculture contractuelle. La ÇAYKUR a instauré des quotas d'achat de thé vert aux agriculteurs. La TEKEL et la TURKSEKER ont été transférées à l'Agence de privatisation. De même, les fonctions d'octroi de crédits subventionnés qu'exerçaient jusque-là les coopératives de crédit agricole, avec l'appui de la Banque agricole d'État (Ziraat) devaient leur être retirées.

### *... pour aboutir en 2001 à une réforme générale...*

Ce programme de réforme a été soutenu par un accord de prêt de la Banque mondiale – le « projet de mise en œuvre de la réforme agricole » (TRUP), qui a été un élément majeur du programme global d'ajustement structurel adopté par la Turquie en réponse à la crise macroéconomique de 1999-2001. Les objectifs prioritaires du TRUP étaient de : i) contribuer à la stabilisation budgétaire en réduisant notablement le poids budgétaire des politiques de soutien agricole ; ii) améliorer l'efficacité économique et la productivité dans le secteur agricole et iii) compenser partiellement les pertes de revenu des agriculteurs dues aux mesures de réforme.

Dans le cadre de ce nouveau dispositif, des mesures ont été prises dans quatre domaines principaux : i) suppression du soutien des prix et des subventions au crédit, remplacés par un système de soutien direct des revenus des agriculteurs créant moins de distorsions dans la production et les échanges, sous forme de paiements forfaitaires par hectare ; ii) réduction des achats d'intervention financés sur le budget ; iii) retrait de l'État comme intervenant direct dans la production, la transformation et la commercialisation des récoltes ; et iv) versement d'un paiement unique de transition destiné à faciliter le remplacement des cultures dont l'offre est excédentaire, telles que les noisettes et le tabac, par d'autres productions.

Le TRUP a subi une profonde restructuration en 2005 afin de pouvoir résoudre, en particulier, des problèmes comme l'éparpillement des parcelles cultivables et les entrepôts agrées. Un soutien accru a été apporté aux activités concernant le registre foncier et les projets cadastraux, et de nouvelles composantes ont été ajoutées : remembrement, investissements participatifs dans les villages, renforcement institutionnel des organisations d'agriculteurs et protection des terres agricoles à des fins environnementales (ÇATAK).

*... qui a eu au départ des effets considérables...*

Le TRUP a joué un rôle important dans le programme de stabilisation budgétaire et a permis d'instaurer une discipline budgétaire. Les subventions aux engrais et aux pesticides ont été supprimées, en 2001 et 2002 respectivement, tandis que l'élimination progressive des subventions au crédit s'est achevée en 2002. Des contraintes budgétaires strictes ont été appliquées aux EEE et aux unions des coopératives agricoles de vente. On estime que l'économie budgétaire réalisée en 2002, 2003 et 2004 a dépassé 10 milliards USD (Banque mondiale, 2009).

Par ailleurs, le système de soutien agricole est devenu plus transparent du fait d'une diminution notable de la charge que la politique agricole faisait peser sur les consommateurs. Alors qu'en 1999 les consommateurs turcs finançaient jusqu'à 61 % du soutien global accordé au secteur agricole, sous forme de prix plus élevés des denrées alimentaires, cette part a été ramenée à 34 % en 2001. Pour les mêmes années, l'imposition implicite des consommateurs, mesurée par l'ESC en pourcentage, a diminué de 18 points (revenant de 28 % en 1999 à 10 % en 2001).

Le système de soutien direct des revenus a également réussi à atténuer les effets négatifs potentiels du retrait du soutien public sur les revenus agricoles. De fait, avec le programme de réforme, les revenus agricoles ont fortement diminué par suite du retrait des niveaux très élevés de soutien créateur de distorsions. On estime la baisse des revenus agricoles à 16 % entre 1999 et 2002 (dont quatre cinquièmes dus à la suppression du soutien), même s'ils ont remonté à partir de 2003 (Banque mondiale, 2009).

Le système de soutien direct des revenus n'était pas censé compenser intégralement les réductions de prix pour les producteurs, ni soulager la pauvreté rurale, mais il s'agissait plutôt d'une mesure de transition visant à atténuer l'impact immédiat de la réforme sur les revenus agricoles. On estime qu'en moyenne les paiements à ce titre ont compensé à peu près la moitié de la perte de revenu à court terme des agriculteurs (Banque mondiale, 2004b). En particulier, la compensation a été importante pour les agriculteurs des régions pauvres de l'Est et du Sud-Est, où les revenus et l'utilisation d'intrants subventionnés avant la réforme étaient plus faibles que dans les autres régions (Bayaner et Bor, 2006).

Un avantage supplémentaire du système de soutien direct des revenus a été la création du Registre national des agriculteurs sur tout le territoire national, qui était l'un des objectifs initiaux du programme avec les travaux concernant le cadastre. Un registre précis, fiable et transparent des agriculteurs est indispensable pour assurer le bon fonctionnement du système de soutien direct des revenus et de tous autres programmes de paiements. Le registre national des agriculteurs est maintenant devenu pour la Turquie la base de données de référence sur le monde rural. Le rapport d'évaluation de la Banque mondiale sur le TRUP fait état des progrès remarquables que représente la mise en place d'un cadastre et d'un registre des agriculteurs à l'échelle nationale (Banque mondiale, 2009).

*... avec des gains de productivité et d'efficience...*

Indépendamment de sa contribution à la stabilisation budgétaire, le programme de réforme a beaucoup influé sur la productivité et l'efficience technique du secteur agricole. Des études montrent que l'efficience s'est améliorée au cours des premières années du TRUP (encadré 6.1).

### Encadré 6.1. Efficience technique dans le secteur agricole

Les études portant sur la question de l'efficience dans l'agriculture se sont multipliées ces dernières années du fait de la disponibilité croissante de données, mais les résultats sont ambigus. Mollavelioglu et autres (2010) analysent l'efficience du secteur agricole turc en comparaison de celui de l'UE, sur la période 1995-2005, selon l'indice de Malmquist. Ils constatent que la productivité totale des facteurs a diminué de 17.7 % au cours de cette période, alors qu'elle a augmenté de 25.8 % dans l'UE. De plus, la variation technologique et la variation de l'efficacité ont marqué un recul en Turquie (respectivement de 6.5 % et de 12.1 %), alors que dans l'UE les gains de productivité totale des facteurs, en moyenne, résultent d'améliorations technologiques.

De leur côté, Çakmak et autres (2008), dans une analyse générale de l'efficience dans l'agriculture turque, réalisée d'après des données fournies par les enquêtes quantitatives auprès des ménages menées en 2002 et 2004 dans le cadre du TRUP, constatent que l'efficience moyenne de ménages agricoles s'est accrue (passant de 32 % en 2002 à 45 % en 2004). Cette conclusion est toutefois sujette à controverse puisque Çakmak et Dudu (2010b) indiquent – en utilisant les mêmes données mais un ensemble différent de variables explicatives – que la variation dans le temps n'apparaît pas significative. Les niveaux d'efficience indiqués sont légèrement supérieurs à 50 % pour les deux années. Dans les deux études, l'efficacité technique est notablement plus faible que la moyenne, que la part des subventions reçues dans le revenu total des agriculteurs soit faible ou élevée.

Candemir et Deliktaş (2006) analysent la structure de l'efficience de la Direction générale des entreprises agricoles entre 1999 et 2003. Ils font état d'une efficacité technique moyenne d'environ 60 %. Ils observent aussi une diminution de l'efficience des entreprises due à des difficultés d'adaptation aux nouvelles technologies. L'efficacité technique moyenne indiquée est raisonnable puisque, dans la majeure partie du pays, les entreprises agricoles affiliées à la Direction générale sont parmi les plus efficaces. Ces résultats doivent être traités avec précaution car ils englobent des entreprises agricoles d'État.

Furtan et autres (1999) appliquent la méthode Tornqvist d'évaluation de la productivité totale des facteurs pour analyser l'efficience de l'utilisation des intrants dans l'agriculture turque entre 1960 et les années 90. Selon eux, la productivité dans le secteur agricole a été multipliée par environ 2.5 entre les années 60 et 1988. Ils observent toutefois un ralentissement de la progression après 1988. Rapportant la productivité dans l'agriculture aux activités de R-D, ils indiquent que l'élasticité entre la productivité et les activités de R-D est proche de l'unité.

Demir et Mahmud (2002) analysent l'efficacité technique dans l'agriculture à l'aide de données relevées au niveau provincial pour les années 1993-95. Leurs résultats confirment les conclusions de Furtan et autres. Ils trouvent une efficience moyenne dans le secteur agricole d'environ 42 %, ce qui est très bas. Cependant, ils attribuent l'inefficience, pour une grande part, aux conditions agroclimatiques qui ont prévalu au cours de cette période.

Abay et autres (2004) appliquent une méthode d'analyse d'enveloppement des données à une étude des données recueillies en 2000 pour la production de tabac afin de déterminer l'efficacité technique des producteurs de tabac. Ils font état d'une efficience moyenne de 45.6 %, ce qui concorde avec d'autres études réalisées sur le secteur agricole turc. Ils estiment que les subventions aux intrants sont sans doute source d'inefficience dans l'utilisation des intrants en raison des distorsions qu'elles créent.

Une autre étude sur les cultivateurs de tabac a été réalisée par Ören et Alemdar (2006), qui indiquent des rendements techniques constants de 45 % à l'échelle et une efficacité technique de 56 % dans des conditions de rendements variables à l'échelle pour 2001.

Même si le rendement n'est qu'une mesure très partielle de la productivité agricole, l'évolution dans le temps du rendement des différentes cultures peut donner des indications utiles sur l'efficacité de la réforme. Comme le montre le tableau annexe A.7, on observe une hausse sensible du rendement de plusieurs cultures, comme le maïs, le coton et le riz. Les réformes ont eu un profond impact sur le secteur du tabac, dont les rendements ont baissé du fait que les producteurs ont dû s'adapter aux nouvelles conditions du marché après la privatisation de TEKEL. La diminution des rendements a été cependant compensée par une amélioration de la qualité de la production (Çakmak et Dudu, 2010a).

Les modifications radicales apportées aux politiques agricoles au cours de la période de réforme, telles que la suppression de la subvention au prix des engrais, la mise en place de paiements fixes par hectare et la restructuration organisationnelle des producteurs de semences, ont aussi conduit à une augmentation notable de l'utilisation de semences certifiées par hectare, en particulier pour le maïs et le riz, et à un recul de l'utilisation d'engrais inorganiques (Çakmak et Dudu, 2010a ; graphique 4.1)<sup>1</sup>. L'utilisation accrue de semences certifiées peut expliquer en partie les gains de productivité.

***... mais la mise en œuvre des réformes s'est heurtée à des difficultés et les agriculteurs ont reçu des signaux contradictoires des pouvoirs publics...***

Le programme de réforme était extrêmement vaste et pluridimensionnel, couvrant presque tous les aspects de l'action publique, y compris la réduction des droits à l'importation. Cependant, sa mise en œuvre s'est heurtée à plusieurs difficultés, la refonte complète du système de soutien se révélant particulièrement ardue. Les droits de douane agricoles ont été réduits pour certains produits seulement (comme les céréales) au cours des premières années de la réforme et le profil tarifaire des produits agroalimentaires de la Turquie est resté fondamentalement inchangé.

Des problèmes ont été rencontrés au cours des premières phases du programme pour l'établissement du registre foncier national dans les zones rurales, en raison notamment de l'impossibilité de prouver à qui appartiennent les terres et de conflits au sujet des droits de propriété. Le plafond de 50 hectares fixé pour les paiements a conduit au partage de certaines grandes exploitations entre les membres d'une famille (Bayaner et Bor, 2006). Pourtant, malgré l'absence de registre des agriculteurs et des travaux cadastraux incomplets au moment du lancement du programme de soutien direct des revenus, la participation s'est accrue rapidement.

Cependant, le système de soutien direct des revenus, qui était un outil entièrement nouveau en Turquie, a fait l'objet de vives critiques de la part de diverses parties prenantes, en particulier des agriculteurs. La méconnaissance du dispositif, le manque de communication sur la justification et la signification du soutien découplé, et l'incertitude quant au calendrier précis des paiements ont été les principales causes de son impopularité (Lundell et autres, 2004 ; Çakmak et Dudu, 2010a). Pour que le système soit mieux accepté par les parties intéressées, de nouvelles désignations ont été appliquées aux paiements directs, avec la création d'une prime au gazole en 2003, indépendante du choix des cultures, et d'une prime à l'engrais, calculée en fonction de la superficie cultivée et à taux variables selon les groupes de cultures, en 2005.

Selon la Banque mondiale, la mise en œuvre de la composante de transition du TRUP n'a pas été un succès (Banque mondiale, 2009). Cette composante visait à réduire la production de tabac et de noisettes de basse qualité. En ce qui concerne les noisettes, il était envisagé

d'offrir des paiements pour l'arrachage des arbres de mauvaise qualité et des paiements de transition pour aider à passer à d'autres cultures. Cependant, 0,05 % seulement de la superficie visée (c'est-à-dire 500 ha plantés de noisetiers) a été effectivement arrachée (Banque mondiale, 2004).

Paradoxalement, comme le montre le tableau 6.1, la superficie a augmenté – d'environ 20 % – du fait que les achats par l'État ont continué sans interruption durant la période de mise en œuvre du programme de réduction de la production de noisettes. En fin de compte, du fait du coût croissant des achats d'intervention, le gouvernement a lancé un nouveau programme de réduction pour 2009-11, afin de faire appliquer la loi existante, destinée à stabiliser la production de noisettes.

**Tableau 6.1. Superficie plantée de noisetiers et production de noisettes, 2001-09**

	Superficie (en milliers d'ha)	Production (en milliers de tonnes)
2001	545	625
2002	550	600
2003	563	480
2004	572	350
2005	584	530
2006	620	661
2007	632	530
2008	640	801
2009	642	500

Note : Les chiffres pour 2009 sont provisoires.

Source : TurkStat (2010).

Le taux de participation des cultivateurs de tabac a aussi été faible – quoique plus élevé que celui des producteurs de noisettes – et un peu plus de la moitié seulement de la superficie initiale visée a été convertie à d'autres cultures. Les producteurs recevaient des signaux contradictoires puisque le gouvernement tentait de les détourner de la production de tabac tandis que TEKEL distribuait des paiements anticipés pour leur acheter du tabac. La réduction de superficie visée a été aussi revue à trois reprises (de 36 000 ha au départ, elle a été ramenée à 26 000 ha puis, finalement, à 9 000 ha (Akder, 2007)<sup>2</sup>. Le programme a été prorogé en 2008 et la superficie totale concernée par la reconversion a atteint 5 000 ha (Banque mondiale, 2009).

### *... et certaines réformes institutionnelles ont avancé lentement...*

La nouvelle loi sur les unions des coopératives agricoles de vente, promulguée en 2000, visait à entamer le processus de restructuration de l'ensemble du système : 16 de ces unions devaient devenir des coopératives autonomes, contrôlées financièrement et gérées par des agriculteurs membres. Selon la Banque mondiale, aucune des unions des coopératives agricoles de vente n'est encore devenue une entreprise entièrement commerciale (Banque mondiale, 2009). Même si le volume de produits traité par l'ensemble de ces unions a diminué, cela n'est pas vrai pour toutes et, dans certains cas, la baisse n'a pas été rapide.

Les effectifs des unions des coopératives agricoles de vente étaient pléthoriques, non moins de 12 000 des 16 5000 agents permanents étant considérés comme excédentaires par rapport aux besoins (Banque mondiale, 2010). La loi spécifiait le droit des unions de réduire leur main-d'œuvre, mais avec des indemnités de licenciement imposées par la législation

turque. Les effectifs de l'ensemble du système des unions des coopératives agricoles de vente ont été réduits de près de 50 %, mais les informations détaillées sur la situation du fonds de roulement créé afin de remédier aux difficultés financières des unions restent peu claires (Çakmak et Dudu, 2010a).

La privatisation de certaines des plus grandes EEE a été lente : i) à la fin de 2006, sur les trois unités initiales de la TEKEL (alcool, tabac et sel), seule l'entreprise d'alcool avait été privatisée, tandis que l'entreprise de cigarettes avait fait l'objet d'un appel d'offres à deux reprises (sans succès) ; ii) sur les 25 sucreries de la TSFAS qui devaient initialement être privatisées, deux seulement l'ont été effectivement, tandis que les tentatives de privatisation de trois « lots » en 2008 et 2009 ont échoué.

Dans le secteur céréalier, le TMO a conservé son rôle de principal acteur déterminant les prix, surtout en cas de récoltes exceptionnelles et/ou de prix bas sur les marchés mondiaux. Bien que les achats d'intervention de céréales aient diminué de façon spectaculaire au cours des premières années du programme de réforme, le TMO a participé activement au marché chaque fois que nécessaire (tableau 6.2), portant notamment ses volumes d'achat à un niveau record en 2005, en raison de conditions météorologiques favorables pour les céréales. De même, lorsque la production nationale est insuffisante pour satisfaire la demande, ces céréales sont importées en franchise<sup>3</sup>.

Tableau 6.2. **Achats d'intervention du TMO, 2000-10**

En milliers de tonnes

	Blé	Orge	Maïs	Riz	Noisettes
2000	2 959	509	29	41	
2001	1 459	952	0	19	
2002	333	380	79	59	
2003	545	27	381	130	
2004	2 023	3	474	15	
2005	4 171	796	661	12	
2006	1 457	725	0	87	163
2007	121	3	0	33	163
2008	63	0	832	1	368
2009	3 770	1 294	183	0	0
2010	980	916	83	0	0

Source : TMO, [www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=162](http://www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=162).

Le TMO a aussi participé à des achats de soutien de noisettes en raison des difficultés financières de l'union des coopératives agricoles de vente qui s'occupait de ce secteur (FISKOBIRLIK). L'intervention du TMO dans le secteur des noisettes a pris fin en 2009. Le TMO s'est retrouvé détenteur d'un stock important de noisettes et a cessé ses ventes en raison de la bonne récolte de 2009 (TMO, 2009).

Dans le secteur du sucre, les deux principaux objectifs de la loi de 2001 sur le sucre étaient de faciliter la mise en conformité avec l'Organisation commune du marché du sucre de l'UE et de réduire la production intérieure. Les quotas de production de sucre ont été appliqués avec succès, les niveaux restant stables autour de 2.2 millions de tonnes depuis 2002. En 2005, le privilège de déduction des « pertes dues au paiement de droits », qui avait été accordé à TURKSEKER par décret en 2003 pour les exportations, a été révoqué et la fourniture de sucre fabriqué en Turquie aux prix mondiaux a été interdite. Bien que

ces mesures aient renforcé la concurrence intérieure, la protection tarifaire qui s'établit à 114 % freine les progrès de l'ajustement structurel.

Même si le programme de réforme prévoyait la privatisation de la ÇAYKUR, cette entreprise conserve son ancien statut sur le marché du thé : elle est toujours rattachée au TKB et son prix d'achat du thé vert aux agriculteurs est toujours annoncé par le gouvernement. Malgré un bilan financier positif entre 2004 et 2007, la ÇAYKUR a enregistré des pertes en 2008 en raison d'une forte hausse des prix d'achat du thé vert et d'un changement de statut des salariés qui, de temporaires, sont devenus permanents, au lendemain de l'élection générale de 2007 (UT, 2009). La part de la ÇAYKUR sur le marché est proche de 50 % ; le secteur privé et les importations illégales représentent le reste, avec des parts respectives de 35 % et 15 %.

Dans le secteur du tabac, la privatisation de la TEKEL a été une réalisation importante. Les principaux actifs de boissons alcoolisées et de tabac de la TEKEL ont été privatisés en 2008, de sorte que les prix du tabac sont déterminés par les forces du marché, soit par le biais de négociations de contrats entre agriculteurs et acheteurs, soit par le biais de ventes aux enchères ouvertes pour la production non contractuelle. Tandis que le nombre de cultivateurs de tabac, le volume des transactions et – dans une moindre mesure – la superficie cultivée ont diminué régulièrement de 2003 à 2010, la qualité s'est améliorée en 2008 (Çakmak et Dudu, 2010a)<sup>4</sup>. De plus, la privatisation de la TEKEL a eu plus d'effet sur la répartition régionale des cultivateurs de tabac que le programme de réduction de la production de tabac.

Sur le marché de la viande, l'Office de la viande et du poisson (EBK), entreprise d'État créée en 1952, a fait partie du programme de privatisation de 1992, et a pris le nom d'Organisation des produits de la viande et du poisson l'année suivante, avant d'être retiré du programme de privatisation en 2005 et de redevenir une entité publique. L'EBK possédait 37 établissements en 1990, dont 30 abattoirs de bovins et petits ruminants, une usine de transformation de produits carnés et de poulets de chair, une usine de transformation de produits carnés, une usine de transformation de produits de la pêche et une installation frigorifique. De 1995 à 2004, 18 abattoirs ont été privatisés, cinq usines ont été transférées à d'autres entités publiques (l'armée, une université d'État et des municipalités) et trois usines ont été fermées. En 2010, l'EBK possédait sept abattoirs et une usine de transformation de produits carnés et de poulets de chair, ainsi que dix points de vente au détail dans six centres provinciaux.

La part de l'EBK sur le marché de la viande est relativement modeste. Sa part de la production de viande bovine, y compris de buffle, a été ramenée de 15 % en moyenne avant la privatisation (48 000 tonnes par an, moyenne annuelle pour la période 1988-92), à 2.5% (9 300 tonnes par an) en 2005-09. L'EBK joue un rôle accru sur le marché de la viande depuis mai 2010, c'est-à-dire de la suppression des restrictions à l'importation d'animaux de boucherie, d'animaux d'embouche et de viande, car il est chargé de la gestion du contingent tarifaire, des demandes d'importation et des inspections.

Au total, même si la performance globale des EEE agricoles s'est améliorée durant le processus de réforme, la marge d'intervention des pouvoirs publics est encore importante. Le TMO reste le principal organisme de régulation du marché et son intervention peut être sollicitée chaque fois que nécessaire. En cas de chute de prix mondiaux, il peut avoir besoin d'un soutien financier de l'État, comme cela a été le cas récemment. Bien que la TEKEL ait été privatisée, la charge des pertes passées dues au paiement de droits subsiste.

La réduction de l'offre dans le secteur du sucre a réussi et le gouvernement a pris les mesures nécessaires pour limiter les transferts budgétaires potentiels. La privatisation de la TURKSEKER n'est pas encore réalisée. Il faudra prendre de grandes précautions à cet égard étant donné que la plupart de ses usines sont situées dans les régions relativement moins développées.

**... les paiements découplés ont été de courte durée et les paiements couplés à la production sont réapparus comme élément central du soutien budgétaire...**

Les objectifs fixés par la *Stratégie agricole 2006-10* pour la répartition du soutien budgétaire à l'agriculture défini par le TKB n'ont pas été atteints (tableau 6.3). Si l'allocation effective au titre du soutien direct des revenus a été inférieure d'un peu moins de 50 % à l'objectif, l'objectif fixé pour les paiements compensatoires a été dépassé de 154 %. De même, la part du soutien budgétaire total à l'agriculture inscrit au budget du TKB est restée inférieure au niveau visé de 1 % du PIB total. D'après des estimations de l'OCDE, la part du soutien total (EST) – qui couvre un plus large éventail de politiques que les mesures du TKB mentionnées ci-dessus – était en moyenne de 3.4 % du PIB en 2006-10.

**Tableau 6.3. Répartition des paiements budgétaires à l'agriculture, 2006-10**  
En pourcentage

Instruments de soutien	Objectif visé	Objectif atteint
Soutien direct des revenus	45	20
Paiements compensatoires	13	33
Soutien à la production animale	12	17
Développement rural	10	2
Paiements compensatoires – conversion à d'autres cultures	5	4
Assurance récolte	5	1
Soutien au titre de l'environnement (ÇATAK, agriculture biologique, bonnes pratiques)	5	1
Autres paiements (R-D, activités de vulgarisation et de formation agricoles, aides au semences certifiées, bonification de crédits, etc.)	5	2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Part du GDP	1	0.6

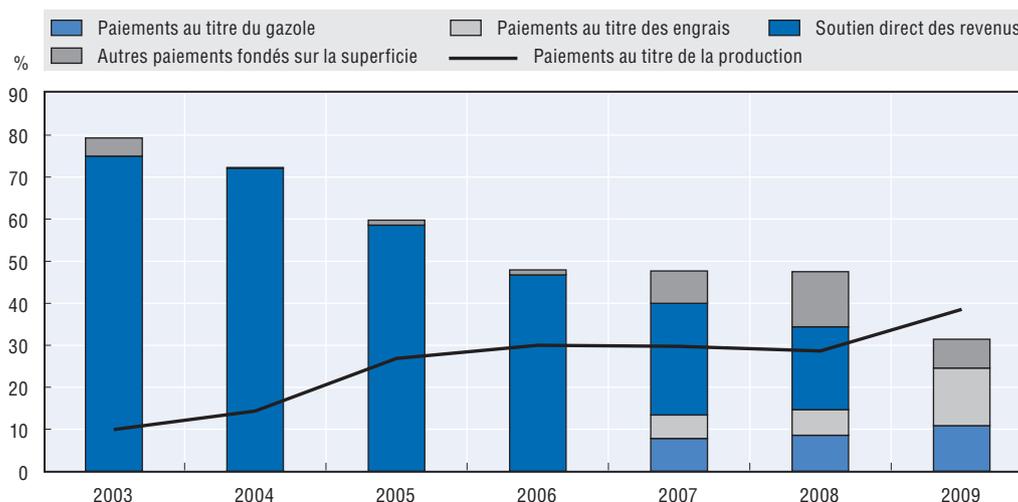
Source : TKB, 2007 ; SPO, 2011.

Le dispositif de soutien direct des revenus était censé cibler plutôt des agriculteurs spécifiques à mesure de l'avancement des réformes. Cependant, le plan initial n'a pas été suivi très longtemps et d'importants éléments de flexibilité ont été introduits afin de compléter le projet. De nouveaux éléments ont été ajoutés lors de la modification et de l'extension de l'accord sur les prêts en 2005, et l'allocation de transferts budgétaires a été aussi modifiée.

La part des paiements au titre du soutien direct des revenus dans le soutien budgétaire total à l'agriculture a été réduite progressivement, et le dispositif a été pratiquement supprimé (les paiements effectués en 2008 étaient des arriérés de 2007). De plus, dans le cadre de dépenses budgétaires, les paiements à la superficie ont maintenant fait place au système actuel de paiements au titre de la production. La part de financement accordée aux nouveaux éléments du programme d'action, tels que les dispositifs de protection de l'environnement, l'assurance récolte et les projets de développement rural, est restée relativement faible.

Comme l'indique le graphique 6.2, même si les paiements à la superficie ont été la forme de soutien dominante jusqu'en 2008, les paiements au titre de la production ont prédominé dans les transferts budgétaires en 2009. Les primes au gazole et aux engrais sont les seuls paiements importants à la superficie qui subsistent. Le nombre de cultures bénéficiant de primes entièrement couplées a été accru. Les primes qui avaient été réservées principalement aux cultures importées ont été étendues aux céréales et aux cultures fourragères en 2005, puis aux légumineuses en 2008. Les paiements accordés aux producteurs de coton, de blé, de lait, de cultures fourragères, de tournesol et de maïs sont parmi les transferts budgétaires fondés sur la quantité qui bénéficient du maximum de financements<sup>5</sup>.

Graphique 6.2. **Part des paiements à la superficie et des paiements au titre de la production dans le total des transferts aux agriculteurs, 2003-09**



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

### ... et de nouvelles mesures, plus complexes, ont été mises en place en 2010...

La question des transferts budgétaires a été encore compliquée par la mise en place, en 2010, d'un « programme de soutien par bassin agricole », qui différencie les cultures ouvrant droit à des primes selon les bassins agricoles. En différenciant les soutiens budgétaires par culture selon les régions, le gouvernement a pour objectif de modifier la composition des cultures : accroître la production de denrées importées (comme les graines oléagineuses), tout en réduisant l'offre excédentaire de certaines autres productions (TKB, 2010). Les limites des bassins agricoles ont été définies à l'aide d'un modèle très complet qui prend en compte les aspects les plus importants du secteur.

Contrairement au système précédent, qui offrait un soutien uniforme sur l'ensemble du territoire national, le nouveau dispositif, en différenciant les primes selon la localisation, tient compte de l'avantage comparatif régional et pourrait conduire à une répartition géographique plus efficiente de la production. Même si cette mesure fait date dans l'histoire de la politique agricole turque, puisque c'est la première fois qu'un modèle écologique est utilisé pour rationaliser le système de soutien aux agriculteurs, trois questions clés méritent réflexion.

En premier lieu, un soutien au titre de la production a plusieurs effets indésirables qui pourraient éventuellement compromettre la réalisation des principaux objectifs du gouvernement. Notamment, ce soutien n'incite pas les producteurs à améliorer leur efficacité ni à innover, ou à contribuer à renforcer la compétitivité et l'orientation par le marché du secteur agricole ; il n'offre pas non plus de possibilités d'améliorer le niveau de vie dans les zones rurales. Les cultivateurs pratiquant une agriculture de subsistance ne bénéficient pas de ce type de soutien tandis que, pour ceux qui ont une exploitation commerciale, il n'y a guère de possibilités de diversifier leur production ou leurs activités ou de s'adapter directement aux besoins des consommateurs. En même temps, l'efficacité de ce type de soutien en termes de transfert – le montant effectivement reçu par les agriculteurs – est très faible, ce qui signifie que les producteurs ne recueillent qu'une petite fraction des avantages. En deuxième lieu, il est encore trop tôt pour évaluer pleinement le modèle, dont la structure et les caractéristiques techniques n'ont pas encore été mises à disposition du public. En troisième lieu, ce dispositif n'apportera sans doute pas de différences notables par rapport à un soutien national unifié, car les principaux instruments d'action restent inchangés et les modifications apportées à la liste des cultures pouvant bénéficier d'un soutien sont peu importantes (Çakmak et Dudu, 2010a)<sup>6</sup>. Enfin, le nouveau système est plus complexe que le précédent et plus difficile et coûteux à mettre en œuvre.

## 6.2. Questions et difficultés à résoudre pour les pouvoirs publics

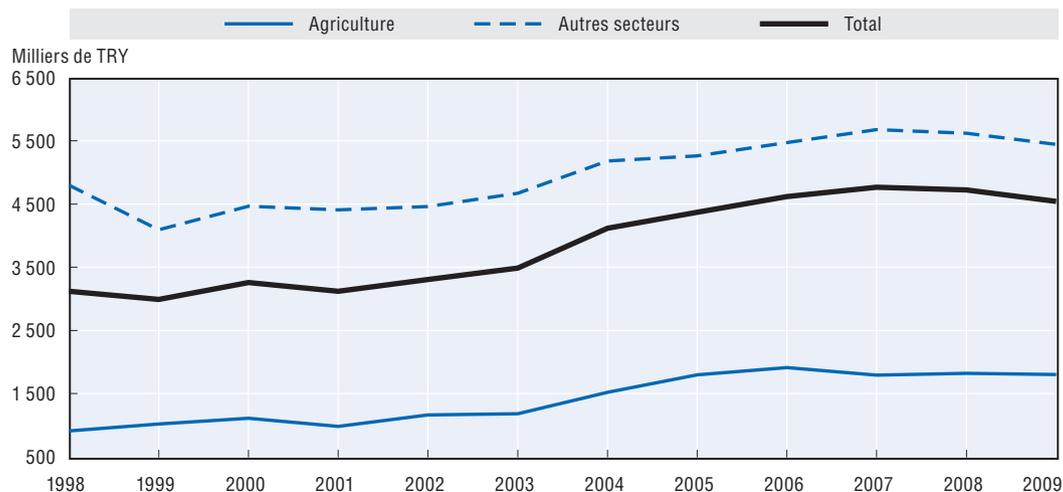
### ***Productivité et efficacité dans le secteur agricole***

#### ***La productivité agricole est faible et n'augmente que très lentement***

Améliorer la productivité et l'efficacité du secteur agricole a toujours été l'une des principales priorités de l'action publique. Le programme de réforme agricole TRUP, indépendamment de sa contribution à la stabilisation budgétaire, devait aussi accroître la productivité et améliorer l'efficacité allocative par des mesures faisant davantage appel aux forces du marché.

Les réformes de la politique agricole ont apporté d'importantes améliorations, mais la productivité et l'efficacité du secteur agricole restent faibles en Turquie. La productivité y est nettement inférieure à celle des autres secteurs et, comme l'agriculture emploie un quart de la population active totale, cette faible productivité constitue un obstacle majeur à la productivité globale (graphique 6.3). Le taux de croissance de la productivité dans l'agriculture est aussi inférieur à celui des autres secteurs. Des études semblent indiquer aussi que l'efficacité technique moyenne des agriculteurs turcs (c'est-à-dire leur capacité d'obtenir une production maximale à partir des ressources disponibles) est d'environ 30 % (encadré 6.1).

Cette faiblesse de la productivité et de l'efficacité peut être imputée à plusieurs facteurs tels que la présence de divers obstacles structurels – faiblesse socio-économique, grand nombre de petites exploitations et d'exploitations de subsistance, utilisation de technologies anciennes, conditions naturelles, forte pression démographique sur la terre et main-d'œuvre excédentaire – ainsi qu'à des politiques inadaptées.

Graphique 6.3. **Productivité dans l'agriculture et dans les autres secteurs, 1998-2009**

Note : L'agriculture englobe la chasse et la sylviculture.

Source : Calculs effectués par le Secrétariat de l'OCDE à partir des données de TurkStat, 2010.

### **Les réformes structurelles avancent lentement, avec des variations selon les types de production et les régions**

Malgré l'apparition récente d'exploitations plus commerciales et plus spécialisées, en particulier dans les régions égéenne et méditerranéenne de la Turquie, l'agriculture est dominée par les petites exploitations familiales et très fragmentées, utilisant seulement des technologies élémentaires. Il n'y a eu que peu de regroupements en exploitations plus grandes et plus efficaces et l'agriculture de subsistance ou de semi-subsistance reste prédominante en Turquie.

La taille moyenne d'une exploitation, pratiquement inchangée depuis 1991, est d'environ 6 ha. La majorité des exploitations (environ 79 %) couvrent moins de 10 ha – beaucoup moins que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Les terres arables sur chaque exploitation sont généralement divisées en un grand nombre de parcelles et les exploitations spécialisées, qui utilisent dans l'ensemble des technologies plus récentes, ne représentent que 30 % du total. A peu près 12 % des labours se font encore avec des animaux de trait, et 59% des moissonneuses-batteuses ont plus de dix ans d'âge. Par ailleurs, les structures d'exploitation qui prévalent encouragent le maintien de chaînes de commercialisation informelles et occasionnent d'importantes pertes après récolte, ce qui empêche le secteur agricole d'atteindre sa croissance potentielle.

### **Les progrès accomplis vers un renforcement du cadre juridique et institutionnel dans le secteur agricole sont impressionnants, mais des mesures plus ciblées sont nécessaires pour exploiter les potentialités de l'agriculture...**

Pour accroître la productivité agricole, il est indispensable de mettre fin à la fragmentation des exploitations et de regrouper les petites superficies en exploitations plus importantes. Avant 2001, le cadre juridique et réglementaire ne facilitait pas ce processus, les terres étant automatiquement divisées conformément à la loi successorale. Les modifications apportées au Code civil turc en 2001 n'ont cependant pas suffi pour

mettre un terme au morcellement des terres – du fait principalement qu'une grande partie des terres agricoles (20 à 30 %) ne figuraient pas dans les registres fonciers officiels (cadastres) – et des modifications supplémentaires ont été apportées au cadre juridique et réglementaire existant, notamment la fixation à 2 ha de la superficie minimale d'une exploitation non fragmentée. Parmi les priorités de la politique agricole doivent figurer l'achèvement et la modernisation du cadastre, ainsi que la mise en place du Système d'identification des parcelles, qui est aussi une condition préalable à la mise en œuvre par la Turquie du Système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) de l'UE et d'autres éléments de l'acquis communautaire.

Le cadre législatif du secteur agricole a été amélioré de manière impressionnante au cours de la décennie passée et diverses lois et réglementations ont été adoptées à l'issue des tentatives faites par le gouvernement pour restructurer ce secteur. Le TRUP et le processus d'adhésion à l'UE y ont contribué de façon déterminante. Malgré les mesures décisives prises depuis la mise en œuvre des réformes de 2001 visant à éliminer les obstacles structurels dans le secteur agricole, il reste beaucoup à faire pour améliorer l'efficacité et accroître la compétitivité et l'orientation vers le marché du secteur agricole.

Rehausser la productivité et l'efficacité du secteur agricole afin d'en maintenir la compétitivité est l'une des priorités de la Stratégie agricole (2006-10) et de la loi sur l'agriculture de 2006. Cependant, les objectifs et priorités des politiques agricoles énoncées dans la loi sont très généraux – et souvent contradictoires – ce qui les rend moins efficaces pour réaliser la réforme structurelle.

Les outils ciblés pour renforcer les gains de productivité sont insuffisants. Alors que la production à petite échelle, par exemple, est considérée comme l'un des principaux facteurs qui nuisent à la croissance de la productivité et à l'utilisation efficace des ressources, les instruments de politique agricole couvrent toutes les exploitations du pays, et il n'existe aucun instrument spécifique visant les petites exploitations. La loi ne mentionne pas non plus de politique de prix ou de politique commerciale qui aiderait à atteindre ces objectifs.

Les instruments en vigueur prévoient toutefois un soutien à l'utilisation de semences certifiées et à l'analyse des sols, afin d'accroître la productivité et l'efficacité dans l'utilisation d'intrants variables (comme les engrais inorganiques, par exemple). Par ailleurs, les mesures prises pour réduire les pertes après récolte, comme la mise en œuvre de bonnes pratiques de manutention des produits et le respect de la chaîne du froid pour les fruits et légumes, sont d'une importance cruciale pour renforcer la productivité.

***... et l'accent croissant mis sur le soutien à la R-D pourrait contribuer grandement au progrès technologique dans l'agriculture turque...***

Le rôle de la recherche publique et privée et de la vulgarisation dans l'amélioration de la productivité et de la compétitivité ne fait aucun doute. La R-D est l'un des trois aspects qui sont expressément reconnus dans la loi sur l'agriculture de 2006 et toute la législation connexe souligne tout particulièrement la nécessité de soutenir la R-D et d'investir dans ce domaine. La loi sur les semences, la loi sur la biosécurité et la loi sur la protection des droits de l'obteneur concernant les nouvelles variétés de plantes, ainsi que les règlements afférents à ces lois, sont les principaux outils utilisés pour appliquer les mesures mises en place par le TKB, qui est l'autorité générale chargée de développer la R-D dans le secteur agricole.

Deux domaines importants de R-D sont couverts par les lois concernant la sélection de semences et les organismes génétiquement modifiés. D'autres domaines de R-D, tels que les pesticides, les engrais, la santé animale et les machines, relèvent des lois relatives aux activités de R-D industrielle et sont en concurrence avec les biens de consommation de haute technologie pour attirer les fonds publics et privés.

Malgré ces réalisations, il faut faire plus pour améliorer la capacité d'adoption et d'utilisation efficace de la technologie dans le secteur agricole. Il faut pour cela une meilleure coordination entre l'offre et la demande d'activités de R-D agricole entre diverses institutions publiques et avec le secteur privé. Les réglementations n'ont pas été efficaces pour transmettre les besoins des agriculteurs aux chercheurs et, en sens inverse, pour répercuter les résultats de la recherche auprès des agriculteurs (Çakmak et Dudu, 2010a). Cela passe habituellement par la création de services de vulgarisation qualifiés qui peuvent offrir des compétences d'expert pour déterminer l'utilisation potentielle de la recherche menée, et aussi par un filtrage de la demande de R-D. La protection des droits de propriété intellectuelle sera inutile si le système de R-D n'est pas en mesure de produire de nouvelles variétés de semences. Des services de vulgarisation devraient aider à rendre les agriculteurs plus réactifs aux besoins du marché en diffusant des informations sur les produits à plus haute valeur ajoutée qui attirent la demande de consommation, ainsi que sur leurs techniques de production.

### ***... et l'amélioration du capital humain dans l'agriculture est indispensable***

L'importance de la population travaillant sur de petites exploitations rend leur remembrement socialement difficile, facteur qui contribue sans doute à rendre la poursuite des réformes politiquement difficile. Un aspect déterminant du changement structurel dans l'agriculture est la possibilité, pour les petites exploitations de semi-subsistance, de sortir du cercle vicieux du manque d'efficacité technique et de progrès sur les plans technologique et de l'éducation. La valorisation du capital humain du secteur agricole n'a pas progressé, la grande majorité des agriculteurs (78 %) n'ayant pas dépassé pas le niveau de l'enseignement primaire (voire moins) et 15 % d'entre eux étant illettrés en 2009.

Il est indispensable, si l'on veut rehausser la performance agricole, d'améliorer le capital humain en prenant des mesures spécifiques destinées à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre agricole. Il faut renforcer les services de formation et de conseil afin d'aider les agriculteurs à adopter de nouvelles pratiques efficaces et respectueuses de l'environnement. Il faut aussi créer des activités dans d'autres secteurs que l'agriculture dans les zones rurales, qui pourraient assurer un complément de revenu pour les exploitants et atténuer progressivement la pression démographique sur les terres, tout en maintenant la population dans les régions rurales.

Des mesures sociales visant à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre agricole pourraient être aussi nécessaires, par exemple pour encourager les agriculteurs âgés à prendre leur retraite ou à mettre en location la terre qui assure actuellement leur subsistance. Les décideurs publics devraient garder présent à l'esprit le fait que, malgré l'accélération des départs de travailleurs du secteur agricole en Turquie, l'expérience des autres pays semble indiquer qu'il faut s'attendre à un ajustement plus important de la main-d'œuvre.

## La Turquie et l'UE

En 1999, la Turquie a obtenu le statut de pays candidat à l'adhésion à l'UE. Avant de pouvoir devenir membre à part entière, elle doit satisfaire à un certain nombre d'obligations politiques, économiques et juridiques. En ce qui concerne l'agriculture, les conditions sont les suivantes : i) accroissement de la production grâce à une agriculture durable ; ii) suppression progressive des mesures de soutien existantes et remplacement de ces dispositifs par un système de soutien direct des revenus ciblé sur les agriculteurs à bas revenu ; iii) établissement d'un système d'enregistrement des exploitations ; iv) amélioration des systèmes d'inspection et de contrôle alimentaires ; et v) mise en place d'une stratégie claire dans le domaine phytosanitaire.

Les négociations d'adhésion se sont ouvertes en 2005, mais aucune date possible d'adhésion n'a encore été annoncée. Le programme turc d'harmonisation avec l'acquis de l'UE, qui prévoit notamment les nécessaires réformes législatives pour la période 2007-13, a été publié le 17 avril 2007 (DPT, 2010). Les négociations sur la sécurité alimentaire et la politique vétérinaire et phytosanitaire ont été ouvertes en juillet 2010 (encadré 6.2).

### Encadré 6.2. Rapport d'étape 2010 de la CE sur l'alignement avec l'acquis de l'UE

Le dernier Rapport d'étape (CE, 2010) ne fait état que d'un progrès limité sur le plan de l'alignement de la législation et des questions horizontales. La Turquie a préféré procéder de manière sélective afin de faciliter le processus de mise en conformité. Plusieurs textes de loi concernant les syndicats de producteurs, la loi sur les semences et la loi sur la biosécurité ont été adoptés afin de faciliter la transition vers l'adhésion potentielle (Çakmak et Dudu, 2010a).

L'accréditation nationale de l'instrument d'aide de préadhésion pour le développement rural (IPARD), bien que retardée – en raison de difficultés de mise en place de structures administratives et organisationnelles et de procédures de gestion des fonds de développement rural, conformément aux normes de l'UE – date de juillet 2010 (CE, 2010). Cependant, sa mise en œuvre effective se fait attendre car la Commission européenne doit vérifier plus précisément la conformité de ces structures avec les critères d'accréditation de l'IPARD.

Le retard d'accréditation de l'IPARD et le maintien partiel des obstacles techniques au commerce de produits à base de viande bovine représentent de graves déficiences. Le Rapport d'étape fait ressortir aussi la nécessité de progresser davantage dans les domaines des statistiques agricoles, des réseaux de données comptables agricoles, de la politique de la qualité et l'agriculture biologique.

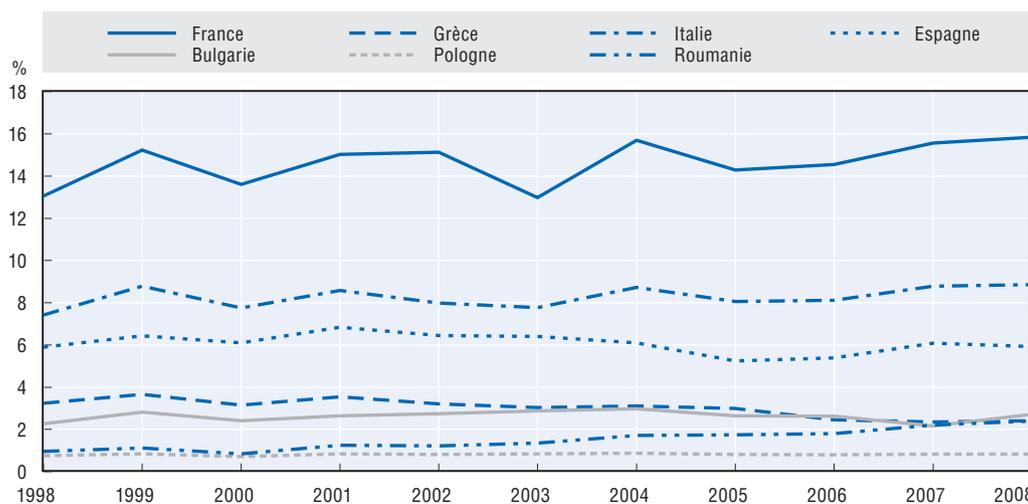
Des efforts considérables ont été consentis, et des progrès notables sont enregistrés en matière de modification de la législation et de la réglementation turques relatives aux normes alimentaires et à la sécurité alimentaire en vue de l'harmonisation avec les normes de l'UE. La loi-cadre sur les services vétérinaires et phytosanitaires et l'alimentation humaine et animale a été adoptée, et une stratégie détaillée a été établie en vue de la transposition, de la mise en œuvre et de l'application de l'acquis.

Il existe cependant un grand nombre de points réglementaires sur lesquels les dispositions de la Turquie diffèrent actuellement de celles de la législation européenne. Le système actuel d'inspection et de contrôle vétérinaires de la Turquie, par exemple, n'est pas conforme à l'acquis. Il n'y a pas eu de progrès concernant les dispositions d'importation d'animaux vivants et de produits animaux, ou sur la question du bien-être animal (CE, 2010). La structure à petite échelle du secteur de l'élevage, qui entrave un suivi et un contrôle appropriés, l'inefficacité du contrôle aux frontières de la circulation du bétail (en particulier aux frontières de l'Est et du Sud-Est), les difficultés d'application des réglementations existantes et de coordination institutionnelle sont parmi les principaux problèmes auxquels la Turquie doit faire face dans le domaine de la santé animale.

### La compétitivité de l'agriculture turque est inférieure à celles des pays de l'UE

Pour se faire une idée de la capacité des exploitations agricoles turques d'affronter la concurrence sur le marché de l'UE, on peut comparer leurs prix et leurs niveaux respectifs de productivité du travail. La productivité du travail dans le secteur agricole est plus faible en Turquie que dans les pays de l'UE ayant un secteur agricole relativement important ou une structure agricole analogue (comme la Bulgarie et la Roumanie) : elle est environ 16 fois inférieure à celle de la France, neuf fois moins élevée qu'en Italie, et entre une et deux fois plus basse qu'en Grèce et dans les nouveaux États membres présentés dans le graphique 6.4 (Pologne, Bulgarie et Roumanie, par exemple).

Graphique 6.4. Productivité du travail dans l'agriculture en Turquie : comparaison avec certains pays, 1998-2008



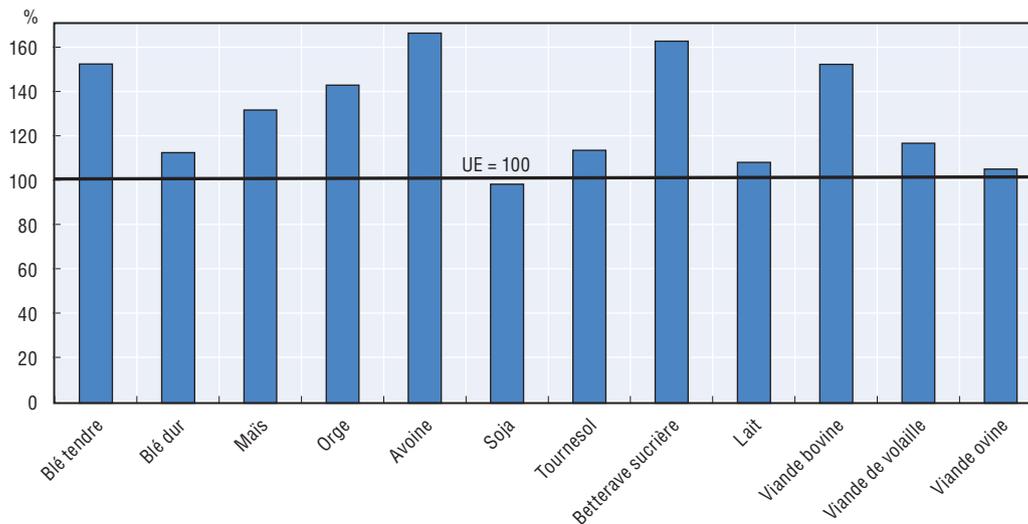
Note : Productivité du travail dans l'agriculture en Turquie = 1. La productivité du travail dans l'agriculture est la valeur ajoutée par travailleurs aux prix en USD de 2000. L'agriculture englobe la chasse et la sylviculture.

Source : Banque mondiale (2010).

Toutefois, malgré leur plus faible productivité, les agriculteurs turcs ont en général reçu des prix plus élevés que ceux de l'UE pour les produits indiqués dans le graphique 6.5. Les écarts de prix sont particulièrement marqués pour le blé tendre, l'avoine, la betterave sucrière et la viande bovine, ce qui laisse penser que les producteurs, dans ces secteurs, auraient à s'adapter à un régime de prix beaucoup plus bas après l'adhésion à l'UE. La production de viande bovine étant l'activité agricole dominante dans les régions les plus pauvres du pays (régions rurales du Nord-Est et du Centre-Est), ces régions défavorisées seront sans doute confrontées à de grandes difficultés d'adaptation à la PAC. Les écarts de prix sont plus faibles pour le soja, le lait et la viande ovine.

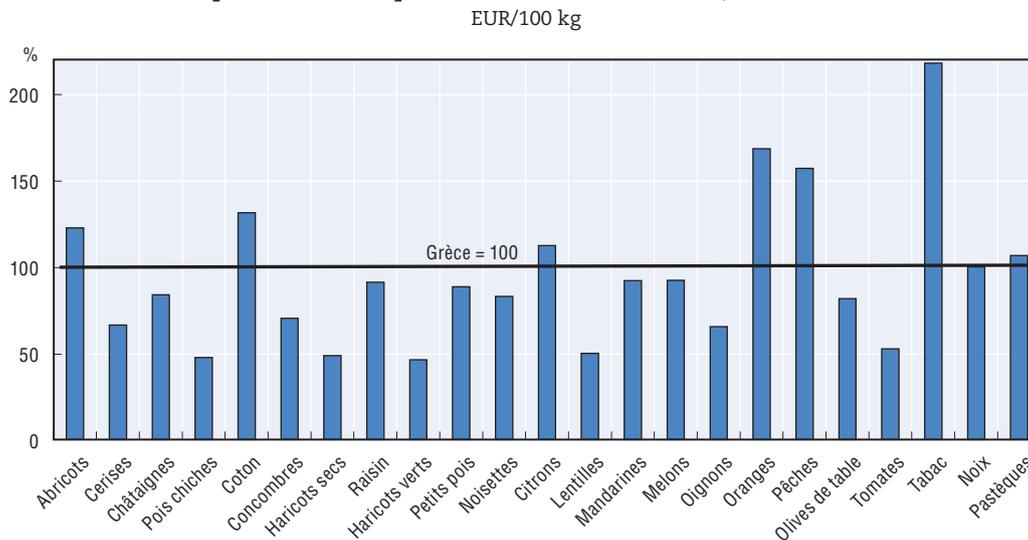
Le graphique 6.6 permet de comparer les prix reçus par les agriculteurs turcs et leurs homologues grecs pour certaines catégories de cultures, de légumes et de fruits typiques de la région méditerranéenne. Contrairement à la situation illustrée dans le graphique 6.5, les prix de presque tous ces produits sont bien plus bas en Turquie, ce qui indiquerait que, après l'entrée dans l'UE, l'environnement économique de ces productions sera plus concurrentiel qu'il ne l'est aujourd'hui. Globalement, ces données laissent à penser que la Turquie pourrait être compétitive dans la production de lait, de viande ovine et de la plupart des produits méditerranéens.

Graphique 6.5. Rapport de prix à la production entre l'UE et la Turquie pour certains produits, 2004-09



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

Graphique 6.6. Rapport de prix à la production entre la Turquie et la Grèce pour certains produits méditerranéens, 2006-08



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010 ; EUROSTAT ; TurkStat.

Ces écarts de prix persistants peuvent être attribués à plusieurs facteurs, notamment des différences dans les politiques de soutien agricole, la qualité, les coûts de transport, l'inefficacité de la commercialisation et les coûts de transaction. Plusieurs études ont montré que la transmission des prix à la frontière jusqu'aux prix payés aux producteurs pour plusieurs marchés de la Turquie est imparfaite (encadré 6.3). Dans le cas du lait, par exemple, même si les prix à la sortie de l'exploitation en Turquie sont inférieurs au prix du lait dans l'UE, les prix de gros des produits laitiers transformés (beurre et poudre de lait écrémé) sont nettement plus élevés en Turquie, ce qui indiquerait des niveaux élevés de marge sur la transformation des produits laitiers en aval et de coûts de transaction. De même, les estimations du soutien des prix du marché réalisées par l'OCDE indiquent que,

### Encadré 6.3. Transmission des prix aux agriculteurs turcs : quelques résultats d'études économétriques

L'analyse économétrique et statistique de Koç (2010) indique l'existence d'un comportement asymétrique des prix sur plusieurs marchés alimentaires en Turquie, en particulier dans les secteurs des fruits et légumes frais. En ce qui concerne les marges gros-détail, l'étude montre que le regroupement et la concentration des marchés alimentaires aux niveaux du gros et du détail se sont accentués, en particulier pour le lait de consommation, la purée de tomates, la volaille, les œufs, le riz emballé et le thé.

Brosig et autres (2010) analysent la transmission spatiale des prix du blé dans 28 provinces turques. Selon eux, la taille des marchés est un facteur déterminant de leur intégration et des coûts de transaction. Leurs résultats semblent indiquer que les coûts de transaction minimums empêchent plus souvent l'intégration complète sur les petits marchés que sur les grands.

L'étude de Budak (2009) sur la compétitivité de la chaîne des produits alimentaires en Turquie fait état de marges brutes élevées, dues principalement à la part importante que représente le marché informel.

Burrell et Kurzweil (2008) s'intéressent aux effets des politiques agricole et commerciale turques sur les marchés agricoles et le bien-être. Ils observent une faible transmission des prix à frontière jusqu'aux prix payés aux producteurs sur plusieurs marchés, et considèrent que cela pourrait s'expliquer par la faiblesse et la variabilité des l'arbitrage des prix dans le pays.

Eruygur et Çakmak (2008) donnent des estimations des effets sur la production, la consommation et le bien-être de l'intégration avec la PAC de l'UE. Leurs simulations pour 2015 prévoient une baisse des prix et de la production par suite de l'intégration dans l'UE, par rapport au scénario de référence de non-intégration.

Koç, Isik et Erdem (2008) donnent des résultats par produit des simulations des effets de l'intégration dans l'UE. Par rapport à leur scénario de référence de non-intégration, l'intégration entraîne, pour le blé, une diminution des prix de 44 %, une baisse de la production de 5 % et des niveaux plus élevés de demande intérieure et d'importation.

Grethe (2007) évalue les résultats de simulations de plusieurs études sur l'intégration des marchés agricoles turcs et européens, ainsi que l'intégration totale de la Turquie dans la PAC. En moyenne, l'intégration conduirait à une baisse des prix et de la production agricoles, mais les effets varieraient grandement selon les régions, en raison de l'hétérogénéité des structures de production.

Atici et Kennedy (2000 ; 2005) analysent les effets potentiels de l'adhésion de la Turquie à l'UE. Les auteurs constatent que l'intégration produit, globalement, des effets positifs sur le bien-être, au prix d'une inégalité plus marquée des revenus, les producteurs turcs qui ne bénéficient pas de niveaux de protection élevés voyant leur revenu notablement réduit.

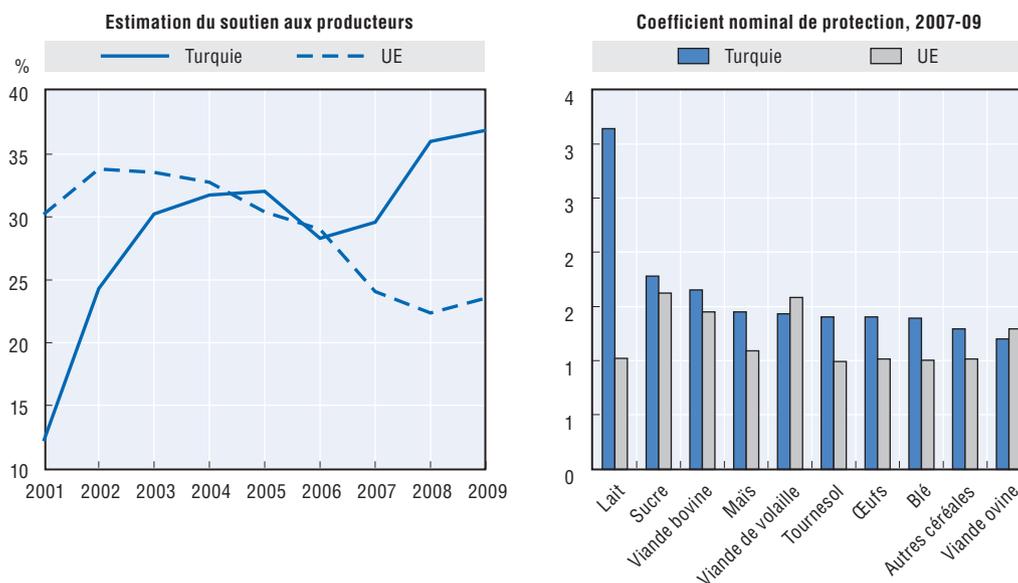
Kiyamaz (2008) utilise un modèle d'équilibre partiel pour analyser les effets des mesures de libéralisation sur les marchés agricoles mondiaux et turc. Les simulations montrent que, dans les conditions actuelles, les mesures de libéralisation se traduisent par de fortes baisses des prix sur les marchés agricoles et une perte de compétitivité. Pour soutenir la production agricole face aux effets préjudiciables de ces baisses de prix, l'auteur recommande une réforme structurelle de l'agriculture, l'adoption de politiques régionales et le soutien des revenus.

pour certaines années, les prix à la sortie de l'exploitation pour certains fruits et légumes (les pommes, par exemple) sont très inférieurs aux prix fab en Turquie (16-97 % des prix fab), ce qui serait le signe d'un arbitrage des prix, faible mais variable, dans le pays.

### ... et l'on observe une divergence accrue entre les politiques de soutien agricole de la Turquie et la PAC

Comme le montre le graphique 6.7, le soutien aux producteurs en Turquie suit une évolution différente de celle de la PAC et, depuis 2006, l'écart par rapport à l'UE se creuse. Alors que dans l'UE le soutien agricole est de plus en plus découplé de la production et plus ciblé sur des objectifs déclarés, le soutien couplé à la production reste le principal instrument de l'action publique en Turquie.

Graphique 6.7. Soutien aux producteurs dans l'UE et en Turquie



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2010.

En 2007-09, 87 % du soutien aux producteurs en Turquie était fonction de la production (30 % dans l'UE) et 3 % seulement de ce soutien prenait la forme de paiements sans obligation de production (37 % dans l'UE). De plus, le degré de protection des marchés, mesuré par le coefficient de protection nominale, est plus élevé en Turquie pour tous les produits indiqués, à l'exception de la viande ovine et de la viande de volaille.

L'alignement de la politique agricole de la Turquie sur la PAC est un élément clé des négociations d'adhésion. Cependant, l'élargissement du champ couvert par les primes applicables à certaines cultures et la suppression du système de soutien direct des revenus et du TRUP – paiements similaires au régime de paiement unique à la surface mis en place en 2004 par l'UE pour les nouveaux États membres – ont témoigné d'une réorientation majeure de la politique agricole turque, qui maintenant s'écarte davantage de la PAC. La loi sur l'agriculture, tout en adoptant le principe de la mise en conformité avec la législation et les réglementations de l'UE, fait du soutien lié à la production un instrument clé de la politique agricole turque.

Néanmoins, le TRUP a marqué de son empreinte le cadre actuel de politique agricole puisque – indépendamment des primes – presque tous les transferts budgétaires sont

calculés en fonction de la superficie ou par tête, sans plafonds toutefois. La mise en place de paiements par tête de bétail bovin, ovin et caprin en 2010, par exemple, représente une étape vers l'alignement sur les mesures de la PAC actuellement en vigueur.

***... et le fait que le secteur agricole turc ne respecte pas entièrement l'accord commercial préférentiel de l'UE empêche une plus grande ouverture à la concurrence...***

Malgré l'apparente divergence entre les politiques agricoles de la Turquie et la PAC, il est important de savoir si la politique agricole actuelle peut aider à améliorer la compétitivité du secteur agricole turc et, partant, faciliter l'ajustement en cas d'adhésion à l'UE. Comme il a été indiqué plus haut, le programme de réforme a créé les conditions requises pour la mise en œuvre de politiques plus axées sur le marché. La loi sur le tabac, conjuguée à la privatisation de la TEKEL, a accru la compétitivité du secteur du tabac, tandis que la limitation de l'offre de sucre, appliquée conformément à la loi sur le sucre, facilitera l'harmonisation des réglementations dans ce secteur. Cependant, tout retard dans la privatisation de la production de sucre entraverait l'exposition de ce secteur à une plus grande concurrence et des réformes structurelles radicales seraient nécessaires lors de l'entrée dans l'UE.

La question de la compétitivité apparaît de façon plus manifeste dans la mise en œuvre de la politique d'échanges agricoles. Les droits à l'importation pour la plupart des produits agricoles sont plus élevés en Turquie que dans l'UE. L'Union douanière avec l'UE ne couvrant pas les produits agricoles, les échanges bilatéraux obéissent essentiellement à des accords commerciaux préférentiels entre l'UE et la Turquie. Le régime commercial auquel sont soumis les produits agroalimentaires détermine l'ampleur d'une réduction (généralement mutuelle) des droits de douane appliqués dans la limite des contingents pour certains produits. La composante industrielle des produits agricoles transformés est exempte de droits. La couverture limitée des produits agricoles soumis au régime préférentiel avec l'UE empêche leur exposition à une plus concurrence plus grande (OMC, 2008).

L'accord commercial préférentiel avec l'UE n'est pas encore mis en œuvre intégralement du fait que la protection des importations pour certains produits agricoles n'a pas été réduite. Pendant la majeure partie de la décennie passée, la Turquie a importé chaque année moins de 20 000 tonnes de viande bovine et moins de 7 000 tonnes de bovins vivants (soit une infime proportion de la consommation intérieure totale) en provenance de l'UE à droits de douane réduits.

Le respect intégral de l'accord commercial préférentiel avec l'UE profitera aussi aux sous-secteurs qui sont compétitifs sur les marchés européens et facilitera une intégration économique plus poussée avec l'UE. Celle-ci est le principal partenaire commercial de la Turquie pour les produits agroalimentaires, plus exportés qu'importés. La compétitivité de la Turquie dans le secteur des fruits et légumes s'est étendue et se concentre maintenant sur les produits transformés. Une nouvelle diversification durable des exportations est possible avec des politiques laissant plus de place aux mécanismes du marché dans le reste du secteur agroalimentaire (Çakmak et Dudu, 2010a).

### **Commerce international**

#### ***La réussite des négociations multilatérales sur l'agriculture pourrait déclencher de nouvelles réformes***

Le commerce international est une source vitale de devises et un puissant facteur de stimulation pour l'ensemble de l'économie turque. La Turquie accorde un degré de

priorité élevée à l'agriculture dans le cycle de négociations du Programme de Doha pour le développement. Pour ce qui concerne l'accès aux marchés, les droits de douane étant des instruments importants de soutien de la production agricole, la Turquie préconise une libéralisation progressive et cherche des instruments complémentaires pour réduire les éventuels effets négatifs de la libéralisation. La Turquie attache une grande importance aux produits spéciaux et au mécanisme de sauvegarde spéciale.

S'il est vrai que la Turquie a presque totalement libéralisé sa production manufacturière dans les années 90, l'agriculture continue de bénéficier d'un niveau élevé de protection. Seules les importations de coton, d'oléagineux et de certains intrants destinés à la production agricole sont faiblement protégées. En général, les principaux produits de base et produits connexes sont très protégés, tandis que la protection des produits pour lesquels la Turquie est importateur net et des produits intermédiaires destinés à la transformation en vue de l'exportation est relativement moins forte. Les importations de produits agricoles et de denrées alimentaires nécessitent une licence (« certificat de contrôle ») délivré par le TKB.

La Turquie maintient une interdiction temporaire d'importation sur les animaux vivants (vaches laitières et à viande, moutons, chèvres et volaille) et la viande (bovine, ovine, caprine et de volaille) pour des raisons sanitaires (OMC, 2008). En réponse à la forte hausse des prix à la consommation de la viande rouge en 2010, un contingent d'importation temporaire a été annoncé pour une durée précise, qui permet l'importation de bovins de boucherie et de viande rouge par le secteur privé comme par des établissements publics tels que l'Institut de la viande et du poisson. Un allègement de la protection des importations intensifierait la concurrence dans ce secteur et améliorerait aussi l'efficacité en réduisant les rentes (qui profitent essentiellement aux gros producteurs) du fait que la protection a un effet prohibitif sur les échanges (Çakmak et Dudu, 2010a). La levée partielle de l'interdiction d'importation de bovins vivants et de viande bovine représente un pas en avant dans la résolution de ce problème persistant.

La libéralisation commerciale sur marché agricole a fait suite aux engagements de réduction des droits pris dans le cadre de l'AACU. Les réductions de droits de douane élevés prévues par le programme de réforme ne se sont jamais concrétisées (Banque mondiale, 2001). Les réductions de droits à l'importation sur les céréales appliquées dans les débuts du programme ont été de courte durée et les droits de douane sur les principaux produits de base avaient retrouvé les niveaux maximums stipulés dans l'AACU (Lundell et autres, 2004). L'effet de distorsion des prix produit par les mesures à l'importation est donc resté inchangé.

En 2010, la moyenne simple des droits de douane appliqués au niveau à deux chiffres du Système harmonisé (SH) de l'OMC pour tous les produits agricoles est estimée à 50 %, avec des variations considérables selon les produits. Tandis que le taux appliqué aux animaux vivants destinés à la reproduction, par exemple, est de 0 %, celui appliqué aux animaux importés pour d'autres usages est de 135 % ; de même, le droit appliqué aux semences de blé est de 0 %, mais celui qui s'applique au blé est de 130 %. La Turquie applique des droits supérieurs à 100 % pour la viande, les produits laitiers, le sucre et les céréales de base.

Les droits de douane peuvent varier selon les saisons. Les importations de blé et de riz, par exemple, étaient soumises à un taux zéro en périodes de pénurie, tandis que le taux s'appliquant à la viande rouge a été réduit pour une durée limitée lorsque le prix réel de ce produit a flambé pour atteindre son maximum historique en août-septembre 2010 (de 225 % à 30 %).

Le dépassement moyen de droit de douane (l'écart entre le droit consolidé et le droit NPF appliqué) de 25 % pour l'ensemble des produits agricoles selon la classification de l'OMC pourrait laisser penser que la capacité de la Turquie de soutenir les prix de certains produits au moyen de contrôles à l'importation se trouvera limitée si le cycle de négociations de Doha aboutit à un accès accru aux marchés.

En ce qui concerne le soutien intérieur, le soutien accordé par la Turquie a été déclaré « de minimis » dans le cadre de l'AACU (soutien spécifique par produit représentant moins de 10 % de la valeur du produit au cours de la période de référence), sans qu'il soit requis d'engagement à le réduire. La conclusion d'un accord à l'issue des négociations de Doha pourrait avoir pour effet d'abaisser notablement les limites de dépense pour certains types de soutien intérieur. Cela pourrait toutefois nécessiter de nouvelles réformes, telles que le remplacement de formes de soutien qui faussent la production et les échanges par des mesures créant moins de distorsions, découplées de la production et plus ciblées.

Les subventions à l'exportation n'ont pas été un outil majeur pour stimuler les exportations agricoles turques. Le niveau des engagements concernant les subventions à l'exportation dans l'AACU était peu élevé en 1994 et fortement réduit en 2004. Un accord à Doha supprimerait cependant les subventions à l'exportation.

À l'échelle régionale, la Turquie a signé au début des années 90 un certain nombre d'accords préférentiels avec ses partenaires commerciaux. Cependant, le nombre de produits agricoles couverts par ces accords bilatéraux, notamment le régime préférentiel instauré avec l'UE, est limité et, généralement, soumis à des contingents tarifaires préférentiels, ce qui empêche l'exposition de ces produits à une plus grande concurrence.

### **Développement rural**

#### ***La politique de développement rural de la Turquie se rapproche de celle de l'UE...***

Jusqu'à une période récente, la politique de développement rural de la Turquie était fondée sur des projets sectoriels (souvent financés par des donateurs internationaux) visant à améliorer l'infrastructure de base dans les zones rurales, notamment de grands projets d'investissement (dans le domaine de l'irrigation, par exemple). Avec le TRUP et la préparation à l'adhésion à l'UE, une approche sectorielle plus stratégique du développement rural a été adoptée et le premier plan stratégique national de développement rural a été créé en 2006. Cette nouvelle approche est plus conforme à celle de l'UE. Cependant, la politique rurale au sein de l'UE est nettement orientée vers l'agriculture.

#### ***... mais la création de possibilités d'emploi en dehors de l'agriculture représente une difficulté majeure pour la Turquie***

La population rurale est nombreuse en Turquie (31 %) et l'agriculture reste la principale source d'emploi rural, en particulier pour les femmes. Les écarts de développement entre les zones urbaines et rurales sont toujours sensibles, les régions rurales n'ayant pas rattrapé le développement rapide des zones urbaines.

Cette nombreuse population rurale, conjuguée à la diminution de la part de l'emploi agricole, exerce une pression sur les zones urbaines, qui ont dû absorber un exode rural rapide au cours de ces dernières décennies. Avec le recul de l'emploi agricole, le développement de possibilités d'emploi non agricoles dans les zones rurales devient nécessaire, non seulement pour stimuler la croissance économique dans ces régions, mais aussi pour freiner l'exode rural et le ramener à un niveau plus gérable. En même temps,

comme il a été indiqué plus haut, la suppression progressive des petites exploitations de semi-subsistance à faible productivité qui prévalent dans de nombreuses zones rurales et leur remplacement par des exploitations plus efficaces sont indispensables si l'on veut améliorer la productivité.

### **Politique agroenvironnementale**

#### ***Une politique agroenvironnementale est mise en œuvre par étapes en Turquie***

Les programmes agroenvironnementaux en Turquie sont limités. Ils ont été développés principalement dans le contexte du programme de réforme (TRUP), modifié en 2005, et de la mise en œuvre du programme IPARD de l'UE. Le programme de protection des terres agricoles à des fins environnementales (ÇATAK) est le premier dispositif qui vise précisément à corriger les effets négatifs des pratiques agricoles sur l'environnement. Le ÇATAK présente des similitudes avec les mesures agroenvironnementales des programmes de développement rural de l'UE. Malgré quelques difficultés au départ, il semble maintenant exister une prise de conscience générale des avantages procurés par le ÇATAK sur le plan écologique et ce programme a été étendu au fil des années (Banque mondiale, 2009). L'Axe prioritaire 2 de l'IPARD comporte, entre autres, des dispositions concernant la mise en œuvre de mesures agroenvironnementales pilotes.

Malgré l'adoption de mesures visant les aspects agroenvironnementaux, de nombreux problèmes persistent (OCDE, 2008a). Si l'érosion des sols, par exemple, est pour partie un phénomène naturel, l'absence de pratiques généralisées de protection des sols n'a pas amélioré la qualité des terres, le problème étant imputable, en grande partie, au surpâturage et au labourage des herbages. En dépit des réformes, les subventions accordées au titre des redevances d'eau et de l'électricité nécessaire au pompage (et du gazole pour les machines) sapent les efforts déployés pour favoriser une utilisation durable de l'eau dans l'agriculture, surtout en ce qui concerne les eaux souterraines, et – dans le cas de l'électricité et du gazole – pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

De nombreuses améliorations devraient être apportées au système de suivi agroenvironnemental afin de renforcer la qualité des informations sur lesquelles s'appuient les décideurs pour évaluer l'efficacité environnementale des mesures de politique environnementale et agroenvironnementale nouvellement adoptées. Certains domaines du suivi agroenvironnemental sont maintenant bien établis, surtout en ce qui concerne l'utilisation et la gestion de l'eau d'irrigation et les émissions de gaz à effet de serre. Cependant, pour la plupart des questions agroenvironnementales, le suivi est insuffisant ou les données existantes sont de médiocre qualité et peu fiables (OCDE, 2008a).

### **Gestion des ressources en eau dans l'agriculture**

#### ***D'importantes réformes ont été entreprises...***

La disponibilité d'eau est un facteur déterminant pour la croissance dans le secteur agricole. Une gestion efficace des ressources en eau est essentielle pour accroître la capacité productive du secteur, mais aussi pour atténuer les pressions que l'agriculture exerce sur l'environnement. On estime que l'irrigation multiplie par près de 5 ou 6 le PIB par habitant dans l'agriculture (DSI, 2009b). Toutefois, à la fin de 2008, 62 % seulement (5,8 millions d'ha) des terres consacrées à des cultures irriguées bénéficiaient d'apports d'eau (DSI, 2009b). Globalement, en comparaison de nombreux pays de l'OCDE, les pressions de l'agriculture sur la qualité de l'eau sont faibles, encore que la pollution des masses

d'eau par les éléments fertilisants soit préoccupante dans certaines zones irriguées (OCDE, 2008a).

L'agriculture irriguée absorbe actuellement environ 75 % de la consommation totale d'eau, soit à peu près 30 % de l'ensemble des disponibilités renouvelables. La moitié de la production végétale en Turquie repose sur l'irrigation. L'eau à usage d'irrigation provient en majeure partie (80 %) de sources superficielles. Environ 92 % de la superficie concernée est irriguée par des méthodes d'irrigation superficielle, comme celle des rigoles d'infiltration. Les 8 % restants sont irrigués par des systèmes sous pression, tels que goutte-à-goutte et aspersion.

Avant les réformes économiques de 2001, la combinaison de mesures d'irrigation inadaptées, d'un manque de connaissances techniques et de réseaux de distribution d'eau ne couvrant qu'un territoire limité s'est traduite par une utilisation généralement inefficace des ressources en eau, une salinité excessive et d'importants déséquilibres entre les agriculteurs disposant de systèmes d'irrigation et les autres. En revanche, les contraintes budgétaires imposées par les réformes ont ralenti le développement de l'irrigation, notamment avec l'important projet du Sud-Est anatolien (GAP).

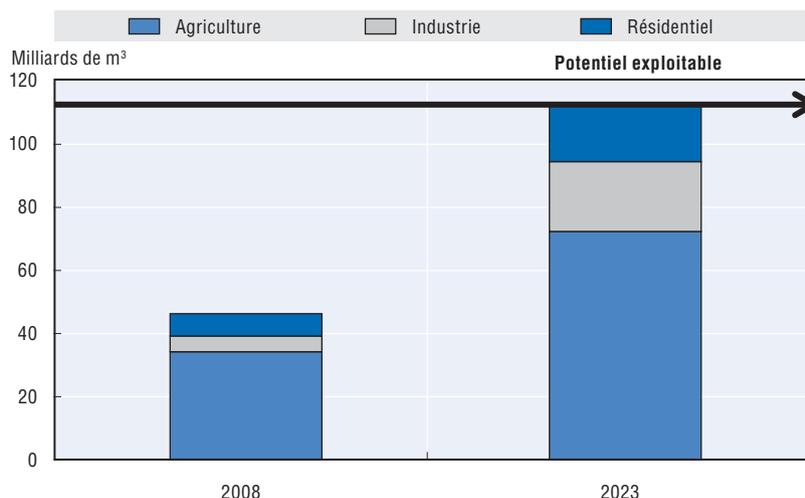
Les responsabilités d'exploitation et de gestion des systèmes d'irrigation ont été progressivement transférées de la Direction générale des ouvrages hydrauliques d'État (DSI) – l'organisme central chargé de l'eau en Turquie – à des organisations locales autofinancées d'usagers de l'eau, administrations villageoises, municipalités ou coopératives par exemple. Environ 96 % de l'ensemble des systèmes d'irrigation sont maintenant exploités et entretenus par de telles organisations et 4 % seulement par la DSI (contre 95 % par la DSI en 1993).

Ces changements constituent des étapes importantes vers l'amélioration de l'efficacité dans l'utilisation des ressources limitées en eau. Ils ont réduit la charge que représentent pour l'État les frais d'exploitation et d'entretien, et renchérit les prix de l'eau et les taux de recouvrement des coûts (qui étaient parmi les plus bas dans la zone OCDE à la fin des années 90). Cependant, les agriculteurs paient seulement les frais d'exploitation et d'entretien pour l'eau fournie et ne contribuent pas, ou très peu, aux coûts en capital de l'infrastructure<sup>7</sup>. La tarification est différenciée selon les cultures et le prix à payer est calculé par hectare. Il n'existe quasiment pas de système volumétrique pour l'irrigation, alors que la facture d'eau est généralement calculée sur une base volumétrique pour les particuliers et l'industrie (Çakmak, 2010).

### ***... mais des réformes plus radicales de la gestion de l'eau sont nécessaires***

Si 41 % seulement du potentiel d'eau disponible exploitable de la Turquie a été consommé en 2008, l'utilisation d'eau pourrait atteindre le niveau maximum exploitable d'ici à 2023 (graphique 6.8). Sous les effets conjugués d'une urbanisation croissante, de conditions climatiques défavorables à l'échelle mondiale et d'une production agricole en hausse, les besoins totaux en eau vont augmenter et donner lieu à une concurrence sectorielle pour les ressources en eau. Ces pressions obligeront à procéder à des réformes majeures de la politique de l'eau, tant à moyen terme qu'à long terme, et l'agriculture, qui consomme à peu près deux tiers des ressources en eau du pays, devra supporter une part substantielle de la charge qu'entraîneront les ajustements requis.

Graphique 6.8. L'utilisation d'eau en Turquie, par source, 2008 et 2023



Source : DSI (2009b).

Une utilisation plus efficace des ressources en eau dans l'agriculture nécessiterait la mise en œuvre de mesures sur plusieurs fronts. En ce qui concerne la tarification, par exemple, il faudrait que les factures des agriculteurs reflètent le coût intégral de la fourniture d'eau, et que les redevances d'irrigation soient calculées en fonction du volume effectif d'eau utilisé, ce qui favoriserait une utilisation plus efficace de l'eau à usage d'irrigation.

Il faut améliorer les pratiques de gestion de l'irrigation pour limiter les pertes d'eau à partir de l'infrastructure d'irrigation, en particulier dans les régions à forte évaporation. Il est de la plus haute importance de former les agriculteurs à la gestion des cultures, des sols et de l'eau. On a estimé que, si l'on utilisait comme systèmes d'irrigation – au lieu des méthodes traditionnelles – l'aspersion et le goutte-à-goutte, l'efficacité agricole augmenterait de 20 % et de 30 % respectivement (DSI, 2009b). Pour les projets d'irrigation à grande échelle, comme le GAP (qui couvre 1.8 million d'ha, soit 20 % du total des terres arables irrigables en Turquie), il faut non seulement apporter des financements suffisants, mais aussi prendre soin de corriger les impacts défavorables sur l'environnement.

En matière de législation, il faut renforcer le cadre juridique. Il existe plusieurs lois et réglementations qui visent des problèmes spécifiques mais qui ne constituent pas un cadre intégré pour une gestion efficace des ressources en eau. Les textes existants ne donnent pas de définition des droits d'usage de l'eau. C'est ainsi, par exemple, qu'au cours de périodes de sécheresse prolongées, des ressources en eau ont été entièrement déployées dans les régions de l'Ouest et du Centre, ce qui a nécessité le transfert d'eau à usage d'irrigation à des usages domestiques et industriels (Çakmak, 2010). Le dispositif législatif devrait, au moins, fixer les niveaux de priorité dans l'affectation des ressources en eau à l'intérieur des secteurs et entre les secteurs (irrigation, municipalités, industrie, loisirs, pêche, etc.).

### 6.3. Principales recommandations

Les réformes nécessaires dans le secteur agricole turc ont été mises en œuvre avec plus ou moins de succès selon les cas. L'intervention systémique de l'État dans le secteur agricole a notablement restreint et faussé les marchés et a protégé les producteurs des signaux donnés par les prix. De plus, le secteur agricole de la Turquie a une structure

juridique et administrative très complexe et très lourde qui reflète son importance dans l'ensemble de l'économie et de la société. Cette complexité, l'existence de monopoles d'État et le grand nombre d'institutions qui participent à l'élaboration de la politique agricole rendent le processus de réforme très difficile.

La réforme agricole qui doit mener à une agriculture plus concurrentielle est en cours depuis la fin des années 90 et s'est accélérée avec la mise en place du TRUP en 2001. Cependant, ces quelques dernières années, la restructuration en profondeur du système de soutien s'est ralentie et les pouvoirs publics ont mis l'accent sur des formes de soutien qui créent plus de distorsions de la production et des échanges et dont les producteurs ne recueillent pas la plupart des avantages. Compte tenu des préoccupations croissantes suscitées par l'instabilité des prix et la sécurité alimentaire, il est important de bien cibler les mesures afin d'atteindre les objectifs fixés pour un coût raisonnable.

Le nombre de cultures bénéficiant de primes entièrement couplées a augmenté et certaines mesures de politique agricole sont devenues plus compliquées à administrer. De surcroît, l'extension du système de primes et la suppression du dispositif soutien direct des revenus ont marqué un éloignement majeur de la politique agricole turque par rapport à la PAC réformée. On trouvera ci-dessous quelques recommandations essentielles, conformes aux principes de réforme de la politique agricole approuvés par les ministres de l'Agriculture des pays membres de l'OCDE en 1998 :

#### **Mesures intérieures visant la production agricole**

- *La réforme serait plus crédible si les réajustements au coup par coup de la politique agricole étaient moins fréquents.*
- *Il faudrait s'appuyer sur l'expérience acquise dans le cadre du TRUP et envisager de remplacer les primes – qui sont potentiellement la forme de transfert de ressources aux agriculteurs la plus inefficace et celle qui crée le plus de distorsions – par des mesures plus découplées et plus ciblées.*
- *Il faut s'attacher plus énergiquement à transformer les EEE et les unions de coopératives agricoles de vente qui subsistent en entités véritablement commerciales et économiquement viables dans des conditions de marché plus concurrentielles.*
- *Les mesures de soutien aux assurances récolte devraient être conçues de manière à éviter les incitations à la prise de risque (aléa moral) et à la recherche de rente.*
- *Il faudrait poursuivre les efforts pour renforcer le cadre juridique et institutionnel concernant la sécurité alimentaire.*

#### **Commerce international**

- *Il faudrait engager un processus plus volontariste de libéralisation commerciale, en abaissant les taux de droits très élevés et en supprimant les subventions à l'exportation.*
- *Le respect intégral de l'accord commercial préférentiel de l'UE doit constituer un objectif prioritaire. Une libéralisation plus poussée des échanges agricoles faciliterait aussi l'intégration économique au marché unique de l'UE.*
- *Il faudrait encourager les efforts de commercialisation et de promotion afin d'aider le secteur agroalimentaire à saisir les nouvelles possibilités commerciales qui se présentent.*

#### **Ajustement structurel et compétitivité**

- *La compétitivité de l'ensemble de la chaîne agroalimentaire doit constituer un objectif stratégique.*

- Il faudrait favoriser le développement du capital humain et l'amélioration des compétences de la main-d'œuvre agricole en relevant les niveaux d'instruction et de qualification. Il est essentiel d'assurer la cohérence avec les réformes sociales et du marché du travail touchant l'ensemble de l'économie.
- La poursuite des réformes institutionnelles mises en place pour éviter la fragmentation des terres agricoles due à la loi successorale est primordiale.
- Il faudrait mieux intégrer les services de recherche et de vulgarisation.
- Il faudrait sélectionner les technologies les mieux adaptées aux petits exploitants et les diffuser auprès de ces derniers.
- Il faudrait réduire les pertes après récolte en investissant dans les équipements de stockage, de conditionnement et de transport qui évitent l'entreposage à long terme des produits agricoles.

#### **Développement rural**

- Il faudrait réfléchir à des approches intersectorielles qui permettent une meilleure intégration des zones rurales dans l'économie de marché et répondent aux préoccupations généralisées relatives à la pauvreté rurale.
- L'expérience acquise dans le cadre du projet GAP pourrait être utile à d'autres pays de la région désireux de se doter de plans de développement régional intégrés et plurisectoriels.

#### **Gestion des ressources naturelles**

- Il faudrait accroître les possibilités de prise en compte des préoccupations environnementales dans la politique agricole.
- Il faudrait renforcer les institutions et les droits de propriété en faveur de la gestion de l'eau dans l'agriculture.
- La tarification de l'eau à usage agricole devrait au moins refléter l'ensemble des coûts de distribution.
- Il faudrait remédier aux lacunes qui existent dans les connaissances et l'information afin de mieux guider la gestion des ressources en eau.
- Il faudrait prendre en considération les évaluations environnementales des grands projets.

#### **Notes**

1. L'utilisation d'engrais marque une baisse tendancielle depuis le début des années 90. Elle a diminué de façon draconienne au cours des crises de 1994 et de 2001, tandis que la dévaluation de la livre turque a provoqué des hausses soudaines des prix intérieurs des engrais.
2. Les principales raisons du faible niveau de réduction de superficie obtenu dans le cadre du projet sont exposées par le TBK : la plupart des agriculteurs n'étaient pas propriétaires des terres ; il y a eu peu de quotas de production attribués ; les agriculteurs ont eu peur de perdre leurs droits à quota dans l'avenir ; il y a eu des difficultés d'entreposage et de commercialisation des cultures de remplacement ; et les paiements ont été effectués avec retard (TÜGEM, 2010).
3. À la suite de la hausse des prix du blé en 2010, par exemple, un contingent d'importation de 1 million de tonnes de blé exempté de droit de douane a été alloué au TMO en décembre 2010.
4. Le nombre de cultivateurs de tabac dans la région égéenne a augmenté, tandis que la production dans les régions de l'Est et du Sud-Est a pratiquement disparu. Par ailleurs, les producteurs de tabac de haute qualité dans la région de Marmara reprennent maintenant la production (Çakmak et Dudu, 2010a).
5. Il convient de noter que, à plusieurs reprises depuis 2001, le total des paiements compensatoires pour le tournesol et le coton a été plus élevé que prévu par la disposition de *minimis* de l'AACU.

6. Çakmak et Dudu (2010a) ont constaté que, dans l'hypothèse où les agriculteurs répondent pleinement aux incitations créées par le nouveau système de soutien, la différence avec/sans soutien en fonction du bassin est de moins de 7 000 ha.
7. Conformément à la loi relative à la DSI, les bénéficiaires sont tenus de rembourser au moins le coût nominal des investissements liés à l'irrigation par les eaux de surface. Cependant l'autorisation du Premier ministre est requise pour entamer les remboursements. Les Premiers ministres turcs ont toujours été réticents à recouvrer le coût des investissements (Çakmak, 2010).

### Bibliographie

- Abay, C., B. Miran et C. Gunden (2004), « An Analysis of Input Use Efficiency in Tobacco Production with Respect to Sustainability: The Case Study of Turkey », *Journal of Sustainable Agriculture*, Vol. 24, No. 3; doi: 10.1300/J064v24n03\_09.
- Acar, M. (2000), « The Role of Agriculture in the Turkey-EU Customs Union: Implications of Extending the Customs Union », thèse de doctorat non publiée, Purdue University, États-Unis.
- Aeni, P. (2007), « Editorial: Agriculture in Turkey – Structural Change, Sustainability and EU-compatibility », *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, vol. 6, n° 4/5.
- Akder, H. (2007), *Agricultural Inventory and the Development of Alternative Crops*, publication n° 2007-58, Chambre de commerce d'Istanbul, Istanbul.
- Atahan, D., S. Çagatay et O. Koska (2007), « Impact of Agricultural Policy Reform on Regional Rural Poverty in Turkey », *EcoMod International Conference on Regional and Urban Modelling*, 1<sup>er</sup>-2 juin, Bruxelles. Also presented in Brown Bag Seminar of Department of Economics, University of Otago, 21 mai, [www.ecomod.org/files/papers/132.pdf](http://www.ecomod.org/files/papers/132.pdf).
- Atakan, T. (2008), *Sector Report Agriculture: Turkey*, UK Trade and Investment, septembre, [www.uktradeinvest.gov.uk/](http://www.uktradeinvest.gov.uk/).
- Atici, C. et L. Kennedy (2000), « Impacts of Turkey's integration into the European Union on agriculture in the post-Uruguay Round environment », *Turkish Journal of Agriculture and Forestry*, vol. 24.
- Atici, C. et L. Kennedy (2005), « Tradeoffs between income distribution and welfare: The case of Turkey's integration into the European Union », *Journal of Policy and Modeling*, vol. 27, n° 5.
- Banque mondiale (2001), *Agricultural Reform Implementation Project*, Banque mondiale, Washington, DC, [www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/18/000094946\\_00081705310273/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/18/000094946_00081705310273/Rendered/PDF/multi0page.pdf).
- Banque mondiale (2004), *Turkey: A Review of the Impact of the Reform of the Agricultural Sector Subsidisation*, ESSD Unit, Europe and Central Asia Division, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2008), *Turkey – Country Economic Memorandum*, Report No. 39194, Banque mondiale, Washington, DC, [http://siteresources.worldbank.org/TURKEYEXTN/Resources/361711-1209153236622/Volume\\_I\\_Final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/TURKEYEXTN/Resources/361711-1209153236622/Volume_I_Final.pdf).
- Banque mondiale (2009), *Agricultural Reform Implementation Project: Implementation, Completion and Results Report*, Report No. icr0001155, Banque mondiale, Washington, DC, 23 novembre, [www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/12/16/000333038\\_20091216230906/Rendered/PDF/ICR11550P070281CODisclosed012115191.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/12/16/000333038_20091216230906/Rendered/PDF/ICR11550P070281CODisclosed012115191.pdf).
- Bayaner, A. (2007), « Possible Impact of the EU CAP on the Sustainability of Farming in Turkey », In Cristoiu, A., T. Ratingen and S.G.Y. Paloma (dir. pub.), *Sustainability of Farming Systems: Global Issues, Modelling Approaches and Policy Implications*, Office des publications de l'Union européenne, Bruxelles.
- Bayaner, A. et O. Bor (2006), « Do the Policies Always Have the Same Consequences? The Impact of Direct Income Support on Wheat Production: Case of Turkey », *NEW MEDIT. A Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment*, n° 1.
- Bayaner, A., A. Gul, V. Zaric, Z. Vasiljevic et J. Malcolm (2006), « Structure and Competitiveness of the Milk and Dairy Supply Chain in Turkey », *CEEC Agri Policy* (analyse des politiques agroéconomiques des nouveaux États membres, des États candidats et des pays des Balkans occidentaux).
- Brosig, S., T. Glauben, L. Götz, E.B. Weitzel et A. Bayaner (2010), « The Turkish Wheat Market: Spatial Price Transmission and the Impact of Transaction Costs », *Agribusiness*, vol. 26, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/agr.20257/pdf>.

- Budak, D. (2009), « An Assessment of the Competitiveness of the Dairy Food Chain in Turkey », *AgriPolicy*, Enlargement Network for Agripolicy Analysis, février.
- Burrell, A. et M. Kurzweil (2008), section relative à la Turquie, in K. Anderson et J. Swinnen (dir. pub.), *Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economies*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Burrell, A. et A. Oskam (2005), *Turkey in the European Union: Implications for Agriculture, Food and Structural Policy*, CABI Publishing, Wallingford, Royaume-Uni.
- Çakmak, E. (2010), *Agricultural Water Pricing: Turkey*, OCDE, Paris.
- Çakmak, E. et H. Akder (2005), *Turkish Agriculture in the 21st Century with Special Reference to the Developments in the WTO and EU*, Turkish Industrialists' and Businessmen's Association, Publication No. T/2005-06/397, juin, Istanbul.
- Çakmak, E. et H. Kasnakoğlu (2002), *Interactions between Turkey and the EU in Agriculture: Analysis of Turkey's Membership to EU*, ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales, Institut de recherche en économie agricole (TEAE-AERI), Ankara.
- Çakmak, E., H. Dudu et N. Öcal (2008), *Türk Tarımında Etkinlik : Hanehalkı Düzeyinde Nicel Analiz*, TEPAV Yayınları, Ankara.
- Çakmak, E. et H. Dudu (2010a), « Agricultural Support Policy Reform Programme of Turkey: Lessons Learned and Assessment », rapport soumis à la Direction des échanges et de l'agriculture, OCDE, Paris.
- Çakmak, E. et H. Dudu (2010b), « Agricultural Policy Reform in Turkey: Sectoral and Micro Implications », in B. Karapinar, F. Adaman and G. Ozertan (dir. pub.), *Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond The World Bank's Strategy*, Nova Science Publishers, New York.
- Candemir, M. et E. Deliktaş (2006), « TİGEM İşletmelerinde Teknik Etkinlik, Ölçek Etkinliği, Teknik İlerleme, Etkinlikteki Değişme ve Verimlilik Analizi: 1999-2003 », *Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü*, Yay. n° 141, Ankara.
- Commission européenne (CE) (2003), *Agricultural Situation in the Candidate Countries: Country Report Turkey*, DG Agriculture, Bruxelles, novembre.
- CE (2006a), « Agriculture and Rural Development », chapitre 11 in *Screening Report Turkey*, Bruxelles, 7 septembre.
- CE (2006b), « Commission Staff Working Document, Turkey 2006 », Progress Report SEC (2006) 1390, Bruxelles, novembre.
- CE (2007), « Commission Staff Working Document, Turkey 2007 », Progress Report SEC (2007) 1436, Bruxelles, novembre.
- CE (2008), « Commission Staff Working Document, Turkey 2008 », Progress Report SEC (2008) 2699 Final, Bruxelles, novembre.
- CE (2010), *Turkey – 2010 Progress Report*, Bruxelles, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/tr\\_rapport\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/tr_rapport_2010_en.pdf).
- Demir, N. et S.F. Mahmud (2002), « Agro-Climatic Conditions and Regional Technical Inefficiencies in Agriculture », *Canadian Journal of Agricultural Economics*, vol. 50, n° 3.
- Eruygur, H. et E. Çakmak (2008), « EU Integration of Turkey: Implications for Turkish agriculture », document présenté au 12<sup>e</sup> congrès international de l'Association européenne des économistes agricoles (EAAE), Gand, Belgique.
- Furtan, H., A. Güzel, G. Karagiannis et A. Bayaner (1999), *An Examination of Agricultural Productivity and Returns to Agricultural Research in Turkey*, Institut de recherche en économie agricole. Ankara.
- Grethe, H. (2004), *Effects of including agricultural products in the customs union between Turkey and the EU, A partial equilibrium analysis for Turkey*, CeGE-Schriften, Centre for Globalisation and Europeanisation of the Economy, Georg-August-Universität, Göttingen, n° 9, éditions Peter Lang, Francfort.
- Grethe, H. (2007), « The Challenge of Integrating EU and Turkish Agricultural Markets and Policies », *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, vol. 6, n° 4-5.
- Güven, A. (2009), « Reforming Sticky Institutions: Persistence and Change in Turkish Agriculture », *Studies in Comparative International Development*, vol. 44, n° 2, [www.springerlink.com/content/9328m58500163362/fulltext.pdf](http://www.springerlink.com/content/9328m58500163362/fulltext.pdf).

- Harrison, G., T. Rutherford et D. Tarr (1996), « Economic implications for Turkey of a Customs Union with the European Union », *Policy Research Working Paper*, No. 1599, International Economics Department, Banque mondiale, Washington, DC.
- Hughes, K. (2004), *The Political Dynamics of Turkish Accession to the EU: a European Success Story or the EU's most Contested Enlargement?*, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS).
- Imrohroglu, A., S. Imrohroglu et M. Üngör (2010), « Agricultural Productivity Growth », document présenté à la Conférence du forum de recherche économique organisée en 2008 par la TÜSIAD et l'université de Koç, [www-bcf.usc.edu/~aimrohor/Turkey\\_paper.pdf](http://www-bcf.usc.edu/~aimrohor/Turkey_paper.pdf).
- International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology (IJARGE) (2007), *Special Issue on Agriculture in Turkey: Structural Change, Sustainability and EU-Compatibility*, vol. 6, n° 4-5.
- Direction générale des ouvrages hydrauliques d'État (DSI) (2009a), *Turkey Water Report 2009*, Ankara, [www.dsi.gov.tr/english/pdf\\_files/TurkeyWaterReport.pdf](http://www.dsi.gov.tr/english/pdf_files/TurkeyWaterReport.pdf).
- DSI (2009b), *Water and DSI, 1954-2009*, DSI, Ankara, [www.dsi.gov.tr/english/pdf\\_files/dsi\\_in\\_brief2009.pdf](http://www.dsi.gov.tr/english/pdf_files/dsi_in_brief2009.pdf).
- Kıymaz, T. (2008), *Liberalization in World Agricultural Markets, Price and Income Impacts on Turkish Agriculture*, Office national de planification (DPT, Ankara), Publication n° 2754.
- Koç, A. (2010), « Price Transmission to Farmers in Turkey », rapport soumis à la Direction des échanges et de l'agriculture, OCDE, Paris.
- Koç, A., S. Işık et Ş. Erdem (2008), « Crops-based Evaluation of Turkish Membership of EU », Project Report, TUBITAK (Conseil turc de la recherche scientifique et technologique), Project Code 105K007.
- Lejour, A., R. de Mooij et C. Capel (2004), *Assessing the Economic Implications of Turkish Accession to the EU*, CPB Bureau for Economic Policy Analysis, CPB document n° 56, La Haye, Pays-Bas.
- Lundell, M. et autres (2004), *Turkey: A Review of the Impact of the Reform of Agricultural Sector Subsidisation*, Banque mondiale, Washington, DC, 9 mars.
- Mercenier, J. et E. Yeldan (1997), « Is a Customs Union with Europe Enough? », *European Economic Review*, Amsterdam, vol. 41.
- Mollavelioğlu, S., H. Mihci, S. Çağatay et A. Ulucan (2010), « Assessment of Sustainability of the European Union and Turkish Agricultural Sectors », *NEW MEDIT. A Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment*, vol. IX, n° 3.
- Olhan, E., H. Arisoy, Y. Ataseven et C. Ceylan (2010), « Changes in Livestock Production Support Policies in Turkey and Effects on Production », *Journal of Animal and Veterinary Advances*, Medwell Journals, vol. 9, n° 3.
- Oren, M. et T. Alemdar (2006), « Technical Efficiency Analysis of Tobacco Farming in Southeastern Anatolia », *Turkish Journal of Agriculture and Forestry*, vol. 30, pp. 165–172.
- OCDE (1994), *Politiques nationales et échanges agricoles : Études par pays – Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (1999), *Examens environnementaux de la Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Études économiques de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008a), « Turkey Country Section », in *Environmental Performance of Agriculture since 1990*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/tad/env/indicators](http://www.oecd.org/tad/env/indicators).
- OCDE (2008b), *OECD Environmental Performance Review of Turkey*, OCDE, Paris.
- Office national de planification (SPO) (2010), *2010 Annual Programme, Ninth Development Plan (2007-13) sous-secrétariat du SPO*, Ankara, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010\\_ANNUAL\\_PROGRAMME](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4248/2010_ANNUAL_PROGRAMME).
- Pelikan, J. et autres (2009), *Auswirkungen eines EU-Beitritts der Türkei*, Braunschweig, Landbauforschung Sh. 329.
- République de Turquie (1998), Conseil d'association CE-Turquie, Décision n° 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie, du 6 mars 1995, relative la mise en place de la phase définitive de l'union douanière ([www.turkey.org/cust2.htm](http://www.turkey.org/cust2.htm)), 9 juillet.
- SPO (2011), *2011 Annual Programme*, sous-secrétariat du SPO, Ankara.
- De Santis, R. (2000), « The Impact of a Customs Union with the EU on Turkey's Welfare, Employment and Income Distribution: An AGE Model with Alternative Labour Market Structures », *Journal of Economic Integration*, vol. 15, n° 2, juin.

- Selli, F., H. Eraslan, D. Chowdhury et A. Sukumar (2010), « International Competitiveness: Analysis of Turkish Animal Husbandry: An Empirical Study in GAP Region », *Enterprise Risk Management*, vol. 1, n° 1.
- Tektas, M. (2008), « Impacts of Agricultural Policies on Income and Income Distribution in Turkey: A Social Accounting Matrix Analysis », *EcoMod2008*, International Conference on Policy Modelling, Berlin, [www.ecomod.org/files/papers/b0007.pdf](http://www.ecomod.org/files/papers/b0007.pdf).
- TMO (Soil Products Office) (2009), *Hazelnut Sector Report*, [www.tmo.gov.tr/Upload/Document/raporlar/fndiksektor.pdf](http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/raporlar/fndiksektor.pdf).
- TÜGEM (Direction générale de la production et du développement agricoles) (2010), *Alternative Crop for Tobacco Project*, Ankara, [www.tugem.gov.tr/document/alternatifurunproje.html](http://www.tugem.gov.tr/document/alternatifurunproje.html).
- Turkish Statistical Institute (TurkStat) (2008), « 2006 Agricultural Holding Structure Survey », *Communiqué de presse n° 196*, services du Premier ministre, Ankara, 17 décembre.
- TurkStat (2009), *The Summary of Agricultural Statistics*, services du Premier ministre, Ankara, novembre.
- TurkStat (2010), *Statistical Indicators 1923-2009*, services du Premier ministre, Ankara, décembre.
- Undersecretariat of the Treasury (UT) (2009), *2008 Public Enterprises Report*, UT, Ankara, [www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents](http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents).
- Yeldan, E. (2000), « Agricultural Trade, Accumulation and Growth in the South Mediterranean NICs and Turkey and their Interface with the European Union », *Flemish Research Programme*, février.
- Yercan, M. et E. Isikli (2006), « International Competitiveness of Turkish Agriculture: A Case for Horticultural Products », document présenté au 98<sup>e</sup> séminaire de l'Association européenne des économistes agricoles, « Marketing Dynamics within the Global Trading System: New Perspectives », 29 juin-2 juillet, Chania, Crète, Grèce.



## *Tableaux annexes*

Tableau A.1. Principaux indicateurs économiques, 1986-2009

	1986	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>PIB</b>													
PIB (en milliards USD actuels)	75	149	168	265	197	231	305	390	482	526	649	742	617
Croissance du PIB (en % annuel)	7	9	7	7	-6	6	5	9	8	7	5	1	-5
PIB par habitant (en USD actuels)	1 459	2 655	2 727	4 130	3 020	3 492	4 559	5 764	7 021	7 583	9 234	10 440	8 578
Croissance du PIB par habitant (en % annuel)	5	7	5	5	-7	5	4	8	7	6	3	-1	-6
PIB par habitant, PPA (en USD internationaux actuels)	3 275	4 282	5 186	8 856	8 320	8 364	8 482	9 806	10 977	12 223	13 111	13 920	
<b>Population</b>													
Population rurale (en % de la population totale)	46	41	38	35	..	..	..	..	..	..	25	25	24
Croissance de la population rurale (en % annuel)	-1	-1	0	0	..	..	..	..	..	..	..	3	-1
Population urbaine (en % du total)	54	59	62	65	..	..	..	..	..	..	75	75	76
Croissance de la population urbaine (en % annuel)	4	4	3	3	..	..	..	..	..	..	..	1	2
<b>Commerce</b>													
Indice des quantités exportées (2000 = 100)	21	39	60	100	116	130	156	177	194	214	247	..	
Indice des valeurs exportées (2000 = 100)	27	47	78	100	113	124	168	222	259	295	385	..	
Exportations de biens et de services (en % du PIB)	13	17	21	20	27	25	23	24	22	23	22	24	23
Exportations de biens et de services (croissance du % annuel)	..	0	15	16	4	7	7	11	8	7	7	3	-5
Indice des quantités importées (2000 = 100)	17	37	54	100	76	93	108	137	132	164	188	..	
Indice des valeurs importées (2000 = 100)	20	41	66	100	76	91	120	177	182	245	309	..	
Importations de biens et de services (en % du PIB)	16	18	20	23	23	24	24	26	25	28	28	28	24
Importations de biens et de services (croissance du % annuel)	..	7	-22	22	-25	21	24	21	12	7	11	-4	-14
Échanges (en % du PIB)	29	31	44	43	51	49	47	50	47	50	49	52	
<b>Indices des prix</b>													
Inflation, prix à la consommation (en % annuel)	35	60	88	55	54	45	25	11	10	11	9	10	
Inflation, déflateur du PIB (en % annuel)	36	58	86	49	53	37	23	12	7	9	8	11	
Termes nets de l'indice d'échange (2000 = 100)	110	109	106	100	98	97	97	98	97	92	95	91	
<b>Macroéconomie</b>													
Solde des échanges extérieurs de biens et de services (en % du PIB)	-3	-4	-4	-3	4	2	-1	-3	-3	-5	-5	-5	
Investissement direct étranger, entrées nettes (en % du PIB)	0	0	1	0	2	0	1	1	2	4	3	..	
Formation brute de capital fixe (en % du PIB)	17	23	23	20	16	17	17	20	21	22	21	20	17
Solde des opérations courantes (en % du PIB)	-2	-2	-1	-4	2	0	-2	-4	-5	-6	-6	-5	
Taux de change (en % d'évolution par rapport au USD)	-100	23	54	49	97	23	-1	-5	-6	7	-9	0	19

Sources : TurkStat (2010) ; Banque mondiale (2010).

Tableau A.2. **Effectifs du secteur agricole, 1988-2009**

	Total (en milliers)	Agriculture (en milliers)	Proportion (%)
1988	17 755	8 249	46.5
1989	18 223	8 596	47.2
1990	19 030	8 735	45.9
1991	19 209	9 078	47.3
1992	19 561	8 690	44.4
1993	18 679	7 606	40.7
1994	20 026	8 416	42.0
1995	20 912	9 205	44.0
1996	21 548	9 526	44.2
1997	21 082	8 321	39.5
1998	22 334	9 388	42.0
1999	21 507	7 894	36.7
2000	21 580	7 769	36.0
2001	21 524	8 089	37.6
2002	21 354	7 458	34.9
2003	21 147	7 165	33.9
2004	19 632	5 713	29.1
2005	20 067	5 154	25.7
2006	20 423	4 907	24.0
2007	20 738	4 867	23.5
2008	21 194	5 016	23.7
2009	21 277	5 254	24.7

Note : Personnes de 15 ans et plus.

Source : TurkStat.

Tableau A.3. **Emploi agricole : répartition hommes/femmes et ruraux/urbains, 1995-2009**

En pourcentage

	1995	2000	2005	2009	1995	2000	2005	2009
	Zone rurale				Zone urbaine			
Total	77.4	70.2	64.2	62.6	4.7	3.8	5.3	4.3
Hommes	66.6	59.6	52.7	50.9	3.8	2.6	3.9	3.3
Femmes	94.6	89.2	85.7	84.0	9.2	8.7	10.8	7.5

Note : L'agriculture englobe la sylviculture, la chasse et la pêche (NACE Rév. 1).

Source : TurkStat.

Tableau A.4. **Emploi agricole, selon le statut professionnel, hommes et femmes**  
En milliers de personnes

	1995	2000	2005	2009
Salariés	481	429	426	454
Hommes	287	310	271	281
Femmes	194	119	155	173
Personnes travaillant à leur compte	3 388	3 225	2 372	2 371
Hommes	3 062	2 710	1 919	1 956
Femmes	326	515	453	415
Main-d'œuvre familiale non rémunérée	5 338	4 114	2 357	2 415
Hommes	1 603	1 241	598	558
Femmes	3 735	2 873	1 759	1 857
Total du secteur agricole	9 207	7 768	5 155	5 254
Hommes	4 950	4 261	2 787	2 808
Femmes	4 255	3 508	2 367	2 446

Note : NACE Rév. 1 pour les données antérieures à 2009, NACE Rév. 2 pour les données 2009.

Source : TurkStat.

Tableau A.5. **Répartition des exploitations agricoles selon l'importance économique et le type d'activité, 2006**  
En pourcentage

Type de catégorie	Dimension économique (en milliers de TRY)										Total
	Petite				Moyenne		Grande				
	0-< 2	2-< 4	4-< 8.5	8.5-< 13	13-< 17	17-< 26	26-< 35	35-< 86	86-< 200	200 et +	
<b>Total</b>	<b>34.5</b>	<b>24.7</b>	<b>23.9</b>	<b>8.5</b>	<b>3.3</b>	<b>2.9</b>	<b>1.2</b>	<b>0.9</b>	<b>0.2</b>	<b>0.0</b>	<b>100</b>
Spécialistes des cultures de plein champ	47.5	18.4	18.0	6.8	2.9	2.6	1.7	1.6	0.5	0.0	100
Spécialistes de l'horticulture (légumes et fleurs)	48.1	19.8	11.1	2.3	4.9	3.6	7.3	2.8	0.1	0.1	100
Spécialistes des cultures permanentes	40.9	25.7	20.9	6.5	2.2	2.4	0.7	0.6	0.1	0.0	100
Spécialistes des cheptels de pâturage (bovins, ovins et caprins)	21.8	26.8	29.4	12.1	4.0	3.9	1.5	0.5	0.1	0.0	100
Spécialistes des granivores (volaille et lapins) <sup>1</sup>	65.0	–	17.7	2.5	1.1	–	–	4.1	0.5	9.0	100
Polyculture	30.0	29.3	25.9	8.0	3.1	2.1	0.7	0.7	0.1	0.0	100
Polyélevage	21.0	30.4	27.6	10.5	4.8	4.2	0.8	0.7	0.0	0.0	100
Polyculture et polyélevage	27.8	26.3	28.2	9.5	3.7	3.0	0.9	0.7	0.1	0.0	100

1. Sont comprises les exploitations pratiquant l'élevage de volailles ou de lapins (femelles reproductrices) en plus de la production végétale ou de l'élevage d'autres animaux, tels que les bovins ou les ovins et caprins.

Source : TurkStat.

Tableau A.6. Terres agricoles et zones boisées

En milliers ha

Année	Terres arables				Terres en culture permanente				Terres en pâturage permanent <sup>1</sup>	Total des terres agricoles utilisées	Zones boisées <sup>2</sup>
	Total	Céréales et autres cultures		Potagers	Total	Fruits, boissons et épices	Vigne	Oliviers			
	(A)	Superficies plantées	Terres en jachère								
1988	24 786	18 995	5 179	612	2 977	1 531	590	856	14 177	41 940	20 199
1989	24 880	19 036	5 234	610	3 017	1 563	597	857	14 177	42 074	20 199
1990	24 827	18 868	5 324	635	3 029	1 583	580	866	14 177	42 033	20 199
1991	24 631	18 776	5 203	652	3 023	1 560	586	877	12 378	40 032	20 199
1992	24 563	18 811	5 089	663	3 012	1 565	576	871	12 378	39 953	20 199
1993	24 481	18 940	4 887	654	3 054	1 615	567	872	12 378	39 913	20 199
1994	24 605	18 641	5 255	709	3 066	1 618	567	881	12 378	40 049	20 199
1995 <sup>3</sup>	24 373	18 464	5 124	785	2 461	1 340	565	556	12 378	39 212	20 199
1996	24 514	18 635	5 094	785	2 472	1 344	560	568	12 378	39 364	20 199
1997	24 297	18 605	4 917	775	2 567	1 364	545	658	12 378	39 242	20 703
1998	24 436	18 751	4 902	783	2 530	1 389	541	600	12 378	39 344	20 703
1999	24 279	18 450	5 039	790	2 523	1 393	535	595	12 378	39 180	20 703
2000	23 826	18 207	4 826	793	2 553	1 418	535	600	12 378	38 757	20 703
2001	23 800	18 087	4 914	799	2 550	1 425	525	600	14 617	40 967	20 703
2002	23 994	18 123	5 040	831	2 585	1 435	530	620	14 617	41 196	20 703
2003	23 372	17 563	4 991	818	2 656	1 501	530	625	14 617	40 645	20 703
2004	23 871	18 110	4 956	805	2 722	1 558	520	644	14 617	41 210	21 189
2005	23 830	18 148	4 876	806	2 776	1 598	516	662	14 617	41 223	21 189
2006 <sup>4</sup>	22 981	17 440	4 691	850	2 895	1 670	513	712	14 617	40 493	21 189
2007	21 979	16 945	4 219	815	2 909	1 671	485	753	14 617	39 505	21 189
2008	21 555	16 460	4 259	836	2 950	1 693	483	774	14 617	39 122	21 189
2009*	21 375	16 241	4 323	811	2 943	1 686	479	778	14 617	38 935	21 189

\* Données provisoires.

1. Les données correspondent aux résultats des recensements agricoles généraux de 1980, 1991 et 2001. Elles sont recueillies tous les dix ans.
2. Sont comprises les zones boisées normales (densité d'arbres supérieure ou égale à 11 %) et dégradées (densité inférieure ou égale à 10 %).
3. Depuis 1995, seuls les vergers continus d'arbres fruitiers et d'oliviers sont pris en compte. Les superficies correspondant à des arbres dispersés ne sont pas retenues.
4. La classification statistique des produits associée aux activités dans la Communauté économique européenne (CPA 2002) est utilisée pour les cultures depuis 2006.

Source : TurkStat, 2009.

Tableau A.7. **Production, superficies et rendements des principales cultures, 1988-2009**

	1988-90	1995-97	2000-02	2005-07	2008	2009
Production (en milliers de tonnes)						
Céréales	28 198	29 079	30 883	33 414	29 280	33 570
Blé	18 922	18 398	19 841	19 581	17 782	20 600
Orge	6 433	7 900	7 933	8 786	5 923	7 300
Maïs	2 033	1 993	2 200	3 849	4 274	4 250
Riz, paddy	274	252	357	648	753	750
Légumes secs	2 061	1 794	1 470	1 519	960	1 066
Pois chiches	774	727	578	552	518	563
Lentilles	802	608	479	576	131	1 629
Oléagineux	875	808	894	973	981	989
Graines de soja	158	55	57	36	34	38
Graines de tournesol	1 087	860	767	982	992	1 057
Tabac brut	262	239	166	103	93	85
Betterave à sucre	12 150	14 705	15 992	14 016	15 488	17 275
Coton	...	2 137	2 387	2 355	1 820	1 725
Oignons de garde	1 418	2 283	2 133	1 898	2 007	1 850
Pommes de terre	4 237	4 933	5 190	4 245	4 197	4 398
Thé	137	119	139	209	198	199
Noisettes	443	437	565	574	801	500
Légumes et melons	17 215	21 679	24 876	25 891	27 164	26 733
Raisin	3 427	3 650	3 450	3 821	3 918	4 265
Superficie (en milliers ha)						
Céréales	13 619	13 901	13 878	13 055	11 771	11 956
Blé	9 349	9 363	9 350	8 609	8 098	8 027
Orge	3 360	3 625	3 623	3 538	2 732	2 977
Maïs	507	537	535	551	594	591
Riz, paddy	54	53	59	93	99	96
Légumes secs	2 225	1 832	1 566	1 224	920	906
Pois chiches	816	749	647	527	486	455
Lentilles	922	607	478	418	196	210
Oléagineux	2 186	2 029	1 963	1 896	1 897	1 898
Graines de soja	72	24	19	10	9	11
Graines de tournesol	744	573	534	568	578	584
Tabac brut	281	245	208	159	147	139
Betterave à sucre	344	402	380	319	321	324
Coton	...	741	687	556	495	420
Oignons de garde	79	115	97	69	75	65
Pommes de terre	191	207	201	155	148	143
Thé	89	77	77	76	76	76
Noisettes	316	328	346	405	412	421
Légumes et melons	786	928	1 036	1 064	1 106	1 107
Raisin	589	557	530	505	483	479

Tableau A.7. **Production, superficies et rendements des principales cultures, 1988-2009 (suite)**

	1988-90	1995-97	2000-02	2005-07	2008	2009
	Rendement (kg/ha)					
Céréales	2 070	2 092	2 225	2 555	2 487	2 808
Blé	2 024	1 965	2 122	2 271	2 196	2 566
Orge	1 915	2 179	2 190	2 475	2 168	2 452
Maïs	4 008	3 714	4 112	6 983	7 199	7 188
Riz, paddy	5 036	4 723	6 045	6 997	7 572	7 777
Légumes secs	926	979	939	1 240	1 044	1 177
Pois chiches	948	972	893	1 046	1 065	1 237
Lentilles	870	1 003	1 003	1 379	669	7 746
Oléagineux	401	399	455	512	517	521
Graines de soja	401	399	455	3 625	517	521
Graines de tournesol	2 197	2 340	2 948	1 727	3 649	3 657
Tabac brut	932	974	799	639	636	610
Betterave à sucre	35 279	36 536	42 039	43 797	48 291	53 322
Coton	...	2 885	3 476	4 234	3 677	4 107
Oignons de garde	17 960	19 798	22 107	27 472	26 762	28 455
Pommes de terre	22 186	23 833	25 821	27 399	28 391	30 821
Thé	1 548	1 550	1 811	2 727	2 612	2 618
Noisettes	1 399	1 331	1 632	1 415	1 941	1 187
Légumes et melons	21 892	23 374	24 018	24 324	24 558	24 151
Raisin	5 818	6 557	6 509	7 569	8 116	8 903

Source : FAOSTAT, 2010.

Tableau A.8. **Valeur de la production et territoire cultivable par région, selon le type de production et de terres, 2009**

En pourcentage

Région	Valeur de la production			Superficies totales	Terres arables		Terres en culture permanente	
	Cultures	Élevage	Produits de l'élevage		Céréales et autres cultures	Légumes	Fruits, boissons et épices	Oliviers
Istanbul	0	1	1	0	0	0	0	...
Marmara occidentale	8	10	13	7	8	9	1	15
Égéeenne	17	17	19	11	11	18	11	55
Marmara orientale	8	8	15	6	5	10	12	6
Anatolie occidentale	8	7	8	15	13	11	4	0
Méditerranéenne	25	9	8	10	10	22	13	16
Anatolie centrale	6	8	7	16	15	5	2	...
Mer Noire occidentale	9	10	9	9	9	12	9	0
Mer Noire orientale	5	3	4	3	1	1	27	0
Anatolie orientale	2	10	5	5	6	1	0	...
Centre-Est de l'Anatolie	3	9	6	5	5	2	6	...
Sud-Est de l'Anatolie	8	7	5	13	15	9	14	8

Note : Les données sur la valeur de la production correspondent à l'année 2008.

Source : TurkStat.

Tableau A.9. Secteur agricole : exportations, importations et balance commerciale, 1996-2010

Année	Balance commerciale	Exportations	Importations	Part des exportations totales	Part des importations totales
	(en millions USD)			(en %)	
1996	528	4 807	4 279	21	10
1997	947	5 305	4 358	20	9
1998	1 147	4 918	3 771	18	8
1999	1 398	4 310	2 912	16	7
2000	201	3 738	3 537	13	6
2001	1 541	4 229	2 689	13	6
2002	406	3 886	3 480	11	7
2003	451	5 073	4 622	11	7
2004	1 107	6 258	5 151	10	5
2005	2 706	8 032	5 326	11	5
2006	2 566	8 331	5 765	10	4
2007	1 376	9 417	8 041	9	5
2008	18	10 970	10 952	8	5
2009	2 534	10 785	8 251	11	6
2010	346	5 557	5 210	10	6

Note : CTCI, Rév. 3 ; les données 2010 sont provisoires.

Source : TurkStat.

Tableau A.10. **Exportations et importations de produits agroalimentaires, par grands groupes de produits, pour différentes années**

En millions USD

Code	Produit	1996		2000		2005		2009	
		Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations
	<b>Agroalimentaire</b>	4 807	4 279	3 738	3 537	8 032	5 326	10 785	8 251
<b>0</b>	<b>Alimentation et animaux sur pied</b>	3 458	1 740	2 802	1 122	6 269	1 547	8 788	3 483
00	Animaux sur pied, autres que ceux de la division 03	85	167	2	33	5	14	24	34
01	Viande et préparations à base de viande	27	26	13	2	41	1	174	2
02	Produits laitiers et œufs	37	43	22	37	81	78	268	120
04	Céréales et préparations à base de céréales	507	788	406	408	892	226	1 482	1 285
05	Fruits et légumes	2 219	101	1 817	193	4 374	284	5 354	673
06	Sucre, préparations à base de sucre et miel	211	294	239	16	211	46	301	57
07	Café, thé, cacao, épices et produits transformés à partir de ces derniers	144	106	140	124	309	275	472	389
08	Aliments pour animaux	15	150	10	207	18	341	75	556
09	Produits et préparations comestibles divers	213	66	153	102	338	280	638	367
<b>1</b>	<b>Boissons et tabac</b>	742	296	529	365	736	299	933	479
11	Boissons	105	19	37	15	146	23	176	79
12	Tabac et produits à base de tabac	638	277	491	351	590	276	758	400
<b>2</b>	<b>Matières premières brutes non comestibles, hors carburants</b>	384	1 734	309	1 675	621	2 735	639	3 166
21	Peaux, cuirs et pelleteries bruts	4	677	26	225	25	293	6	123
22	Graines et fruits oléagineux	23	250	23	233	60	625	95	914
26	Fibres textiles (autres que rubans de laine peignée) et déchets	279	732	196	1 117	436	1 643	423	1 895
29	Matières premières animales et végétales, n.d.a.	78	74	64	99	101	174	114	234
<b>4</b>	<b>Huiles, graisses et cires animales et végétales</b>	223	509	99	375	405	745	424	1 122
41	Huiles et graisses animales	8	83	2	51	0	73	3	106
42	Graisses et huiles végétales fixes, brutes, raffinées ou fractionnée	127	394	72	292	359	626	240	930
43	Huiles et graisses animales et végétales transformées ; cires d'origine animale ou végétale ; mélanges non comestibles	97	32	26	33	46	46	184	87
	<b>Ensemble des produits</b>	<b>23 224</b>	<b>43 627</b>	<b>27 775</b>	<b>54 503</b>	<b>73 476</b>	<b>116 774</b>	<b>102 135</b>	<b>140 919</b>

Note : n.d.a. = non défini par ailleurs. CTCl, Rév. 3.

Source : TurkStat.

Tableau A.11. **Échanges agroalimentaires de la Turquie, selon la destination et l'origine, 2007**

Importations			Exportations		
Partenaire	Valeur (en millions USD)	(en %)	Partenaire	Valeur (en millions USD)	(en %)
Animaux sur pied, autres que ceux de la division 03					
Total	23 921		Total	7 078	
UE25	10 478	43.8	UE25	4 505	63.6
Allemagne	2 732	11.4	Belgique	1 947	27.5
Pays-Bas	1 496	6.3	France	1 272	18.0
Australie	2 953	12.3	Asie	1 533	21.7
Viande et préparations à base de viande					
Total	1 439		Total	54 108	
UE25	839	58.3	UE25	6 739	12.5
Royaume-Uni	568	39.5	Italie	2 122	3.9
Italie	84	5.8	France	1 140	2.1
Suède	73	5.1	Viet Nam	20 626	38.1
Roumanie	222	15.4	Moyen-Orient	2 502	4.6
Produits laitiers et œufs					
Total	119 283		Total	178 959	
UE25	63 302	53.1	Moyen-Orient	127 967	71.5
France	11 089	9.3	UE25	8 115	4.5
Allemagne	12 123	10.2	Philippines	3 216	1.8
Pays-Bas	5 128	4.3	États-Unis	2 872	1.6
Ukraine	31 777	26.6			
Céréales et préparations à base de céréales					
Total	1 023 694		Total	1 036 754	
Fédération de Russie	264 066	25.8	Moyen-Orient	432 159	41.7
UE25	236 331	23.1	UE25	115 128	11.1
Hongrie	58 295	5.7	Allemagne	34 606	3.3
Allemagne	47 585	4.6	Royaume-Uni	17 014	1.6
France	34 951	3.4	Libye	103 379	10.0
Kazakhstan	176 070	17.2			
États-Unis	101 825	9.9			
Fruits et légumes					
Total	456 384		Total	4 901 711	
Amérique du Sud	121 447	26.6	UE25	2 867 264	58.5
Asie	112 590	24.7	Allemagne	856 499	17.5
UE25	111 150	24.4	Italie	526 281	10.7
Grèce	21 412	4.7	France	278 450	5.7
Pays-Bas	15 545	3.4	Moyen-Orient	292 954	6.0
Boissons et tabac					
Total	353 112		Total	804 555	
UE25	144 230	40.8	UE25	292 943	36.4
Allemagne	38 888	11.0	Belgique	62 071	7.7
Pays-Bas	37 346	10.6	Allemagne	60 083	7.5
Brésil	66 935	19.0	États-Unis	173 363	21.5
États-Unis	33 353	9.4	Moyen-Orient	152 814	19.0

Note : CTCI, Rév. 3.

Source : TurkStat.

Tableau A.12. Les 10 premiers marchés d'exportation pour les principaux produits turcs

Noisettes		Coton		Tabac		Fruits et légumes					
(tonnes)	(%)	(tonnes)	(%)	(1 000 USD)	(%)	(1 000 USD)	(%)				
Monde	140 300	Monde	65 738	Monde	643 799	Monde	4 901 711				
Italie	47 796	34.1	Zones de libre-échange	37 182	56.6	États-Unis	172 112	26.7	Allemagne	856 499	17.5
Allemagne	22 188	15.8	Italie	7 384	11.2	Iran	89 419	13.9	Fédération de Russie	619 385	12.6
France	16 842	12.0	Pays-Bas	3 913	6.0	Belgique	58 267	9.1	Italie	526 281	10.7
Suisse	7 709	5.5	Grèce	3 282	5.0	Allemagne	37 011	5.7	Royaume-Uni	353 052	7.2
Pologne	6 613	4.7	Chine	1 971	3.0	Pays-Bas	31 712	4.9	France	278 450	5.7
Fédération de Russie	5 939	4.2	France	1 556	2.4	Indonésie	26 040	4.0	Pays-Bas	241 707	4.9
Belgique	4 199	3.0	Pologne	1 379	2.1	Fédération de Russie	24 376	3.8	États-Unis	166 476	3.4
Pays-Bas	3 369	2.4	Allemagne	1 301	2.0	Algérie	20 343	3.2	Roumanie	150 564	3.1
Espagne	3 277	2.3	Indonésie	1 339	2.0	Pologne	18 430	2.9	Ukraine	132 293	2.7
États-Unis	2 980	2.1	Hongrie	872	1.3	Roumanie	14 919	2.3	Belgique	110 884	2.3

Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après la Base de données COMTRADE des Nations Unies, 2010.

Tableau A.13. **Échanges entre l'UE et la Turquie**  
En millions EUR

Code	Catégorie de produit	1995		2000		2005		2006		2007		2008		2009	
		Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations
0	<b>Alimentation et animaux sur pied</b>	453	1 227	359	1 682	416	2 638	491	2 645	639	2 663	850	2 729	724	2 526
00	Animaux sur pied, autres que ceux de la division 03	137	2	25	3	7	4	9	4	11	3	12	3	11	3
01	Viande et préparations à base de viande	53	6	2	6	5	5	4	4	4	4	6	8	6	5
02	Produits laitiers et œufs	21	1	29	1	25	2	20	0	30	0	45	0	32	0
04	Céréales et préparations à base de céréales	40	15	103	66	70	70	67	93	160	78	332	98	227	109
05	Fruits et légumes	13	1 167	29	1 506	53	2 383	59	2 326	77	2 302	67	2 315	66	2 124
06	Sucre, préparations à base de sucre et miel	132	8	13	29	22	53	20	61	17	70	22	78	20	65
07	Café, thé, cacao, épices et produits transformés à partir de ces derniers	25	18	55	36	79	54	101	44	108	45	122	49	139	48
08	Aliments pour animaux	10	4	44	2	58	2	73	1	65	1	67	5	71	4
09	Produits et préparations comestibles divers	24	6	59	34	97	65	138	112	168	160	178	174	152	169
1	<b>Boissons et tabac</b>	70	111	171	188	323	171	278	223	334	202	309	207	387	213
11	Boissons	43	12	66	23	85	37	87	42	111	53	124	50	139	52
12	Tabac	27	100	105	165	239	134	191	181	223	148	185	157	248	161
2	<b>Matières premières brutes non comestibles, hors carburants</b>	316	179	512	238	683	298	765	317	791	315	789	283	677	218
21	Peaux, cuirs et pelleteries bruts	123	5	115	1	137	2	167	2	146	4	104	2	58	1
22	Graines et fruits oléagineux	2	9	23	19	123	29	69	34	151	34	200	31	122	24
26	Fibres textiles (autres que rubans de laine peignée) et déchets	163	89	309	139	328	193	426	203	388	193	366	173	390	129
29	Matières premières animales et végétales, n.e.s	27	76	65	79	95	75	103	77	106	83	120	77	106	64
4	<b>Huiles, graisses et cires animales et végétales</b>	82	87	98	22	95	123	45	80	32	33	42	20	17	20
41	Huiles et graisses animales	5	2	4	2	1	0	1	0	1	0	1	4	2	0
42	Graisses et huiles végétales fixes, brutes, raffinées ou fractionnée	67	85	80	19	83	121	31	78	25	32	34	16	10	19
43	Huiles et graisses animales et végétales transformées ; cires d'origine animale ou végétale ; mélanges non comestibles	10	0	14	1	11	2	13	2	6	1	7	1	5	0
	<b>Total agroalimentaire</b>	1 388	1 981	1 920	2 578	2 617	3 823	2 669	3 885	2 952	3 761	3 131	3 750	2 885	3 429
	<b>Ensemble des produits</b>	13 391	9 245	31 902	18 740	44 625	36 082	50 038	41 720	52 684	46 967	54 136	45 990	43 780	36 086

Note : CTCL, Rév. 3.

Source : Secrétariat de l'OCDE, calculs effectués d'après des données Eurostat/Comext, 2010.

Tableau A.14. **Turquie : prix d'achat pour les céréales, le sucre et le tabac**

Produit	2007		2008		2009		2010		Variation de prix en TRY 2008/09	Variation de prix en TRY 2009/10
	TRY/t	USD/t	TRY/t	USD/t	TRY/t	USD/t	TRY/t	USD/t	%	%
Blé										
Dur, Anatolie	440	338	592	456	458	296	505	326	-23	10
Vitreux, blanc	425	327	500	385	458	296	505	326	-8	10
Vitreux, rouge Anatolie	425	327	592	456	458	296	505	326	-23	10
Orge	320	246	400	308	369	239	417	270	-8	13
Seigle	300	231	400	308	369	239	417	270	-8	13
Avoine	315	242	-	-	-	-	-	-	-	-
Maïs	302	232	371	286	432	279	484	313	16	12
Betterave à sucre	103	79	108	83	116	75	118	76	7	2
Thé	640	492	737	567	790	511	-	-	7	-
Noisettes	5 150	3 962	4 000	3 080	-	-	-	-	-	-
Tabac, mer Égée A	5 760	4 431	6 206	4 778	6 684	4 321	6 696	4 329	8	-

Note : - : non applicable.

Source : Gouvernement turc, *Resmi Gazete* (Journal officiel), Ankara, 2010.

Tableau A.15. **Contingents tarifaires préférentiels pour les produits agricoles bruts et transformés, 2010**

Partenaire partie à un accord de libre-échange	Nombre de positions	Produits concernés
UE	108 positions à six chiffres du SH	Bovins vivants et leur viande, lait en poudre, beurre, fromage, jaunes d'œufs, bulbes de fleurs, plantes vivantes, fleurs coupées fraîches, feuillages, champignons, haricots surgelés, poires, fraises, semences de pommes de terre, pommes, pêches, tamarins, fruits de la passion, thé, blé, seigle, orge, riz, maïs, avoine, malt, graines de tournesol, semences de betteraves sucrières, semences de coton, huile de fèves de soja brute et raffinée, sucre, huile de tournesol brute, huile brute de navette, colza et graines de moutarde, pâte de tomate, préparations de légumes, confitures et gelées, jus de fruits, vins mousseux, vinaigre, farines, poudres et agglomérés sous forme de pellets de viande ou d'abats, de poissons ou de crustacés, tourteaux et autres résidus solides, aliments pour chats et chiens et autres aliments pour animaux.
UE (Produits agricoles transformés – PAT)	8 positions à quatre chiffres du SH	Sucreries, chocolat, extrait de malt, préparations alimentaires de farines, gruaux, semoules, amidons, féculés ou extrait de malt, pâtes alimentaires, préparations alimentaires obtenues par éclatement ou grillage de céréales ou de produits à base de céréales, pain, pâtisseries, gâteaux, biscuits, glaces de consommation, préparations alimentaires non dénommées ni comprises ailleurs. Outre les contingents tarifaires appliqués à certains PAT, tous les PAT bénéficient d'un droit préférentiel.
AELE		Tous les produits agricoles transformés, certains fromages et vins font l'objet de taux préférentiels. Tous les poissons et produits de la pêche bénéficient d'un droit nul.
Israël	25 positions à quatre chiffres du SH	Avocats, mangues, carottes, maïs doux, agrumes, jus d'orange, café, alcool kasher et vodka.
Ex-République yougoslave de Macédoine	21 positions à quatre chiffres du SH	Certains légumes frais (tomates, oignons, échalotes, concombres, etc.), haricots, pastèques, pommes, riz et légumes en conserve, et sauces et préparations (mélanges de condiments et d'assaisonnements), soupes et potages et préparations (vins de raisins frais, alcool éthylique non dénaturé d'un titre alcoométrique volumique de moins de 80 % vol.).
Croatie	17 positions à quatre chiffres du SH	Fromage et lait caillé, pommes, maïs, sucreries, chocolat et autres préparations alimentaires contenant du cacao, extrait de malt, pâtes alimentaires, préparations alimentaires obtenues par éclatement ou grillage de céréales ou de produits à base de céréales, pain, pâtisseries, gâteaux, biscuits et autres produits de la boulangerie, jus de fruits et de légumes, sauces et préparations à base de sauces, mélanges de condiments et d'assaisonnements, soupes et bouillons et leurs préparations, eaux, y compris les eaux minérales et gazéifiées additionnées de sucre ou d'autres édulcorants ou aromatisées, bière de malt, vin de raisin frais, éthanol non dénaturé d'une teneur en alcool de 80 % en volume ou plus, préparations employées pour l'alimentation des animaux.

Tableau A.15. **Contingents tarifaires préférentiels pour les produits agricoles bruts et transformés, 2010 (suite)**

Partenaire partie à un accord de libre-échange	Nombre de positions	Produits concernés
Bosnie-Herzégovine	185 positions à quatre chiffres du SH	Tous les produits agricoles des chapitres 1 à 24 du SH sauf les bovins vivants, les ovins et caprins vivants, les volailles vivantes (uniquement les volailles de l'espèce <i>Gallus domesticus</i> ), les viandes de bovins, les viandes d'ovins ou de caprins, les abats comestibles de bovins, de porcins, d'ovins, de caprins, de chevaux, d'ânes, de mules ou de bardots, les viandes et abats comestibles de volailles (uniquement volailles de l'espèce <i>Gallus domesticus</i> ) sont exonérés de droits de douane.
Maroc	35 positions à six chiffres du SH	Plantes vivantes, orchidées, choux, navets, asperges, champignons, poivrons, maïs doux, câpres, concombres, concombres en conserve, fèves, avocats, graines de coriandre, gingembre, safran, curcuma, thym, feuilles de laurier, curry, caroube, abricots en conserve, extrait de café, vin et sons.
Syrie	36 positions	Fleurs coupées, oignons, échalotes, ail, câpres, raisins, cerises, pêches, graines d'anis, graines de cumin, racines de ginseng, parties de plantes à épices, huile de fèves de soja brute, huile de graines de tournesol brute, sucreries, chocolats, fruits en conserve, poivrons en conserve, confitures et marmelades, jus de pomme, vin et pulpe d'olives.
Tunisie	32 positions à six chiffres du SH	Dattes, sardines, maquereaux, crevettes, mollusques, harissa et vins.
Égypte	227 positions à six chiffres du SH	Poissons et crustacés, mollusques, autres invertébrés aquatiques, plantes vivantes, fleurs coupées, pommes de terre, ail, laitues, carottes, navets, légumes surgelés, légumes provisoirement conservés, légumes secs, dattes, goyaves, mangues, fraises, épices, riz, arachides, sucreries, chocolat, pâtes alimentaires, produits de la boulangerie, concombres en conserve, fruits en conserve, jus de fruits et levure active.
Albanie	36 positions à quatre chiffres du SH	Fromage et lait caillé, œufs, miel, plantes vivantes, tomates, oignons, choux, carottes, concombres, haricots, légumes surgelés, légumes secs, petits pois, épices, melons, fruits surgelés, plantes et parties de plantes, poissons en conserve, chocolat, produits de la boulangerie, concombres en conserve, tomates en conserve, confitures et gelées, fruits en conserve, jus de fruits, pâte de tomates, crèmes glacées, eau minérale, vins, vermouth et alcool éthylique.
Georgie	39 positions à quatre chiffres du SH	Anchois, tomates, œufs de caille, miel naturel, poires et coings, chocolat, extraits, essences et concentrés, de café, thé, melons, graines de tournesol, beurre et autres matières grasses du lait, fleurs coupées, abricots, préparations à base de céréales, de farine, d'amidon, de féculé ou de lait, levure de boulanger, farine d'anchois, confitures, gelées de fruit, marmelades, fruit, jus de fruits, vins de raisins frais. Outre les produits mentionnés faisant l'objet de quotas tarifaires, tous les produits agricoles des chapitres 1 à 24 du SH sauf les animaux sur pied, les viandes et viandes, poissons et crustacés comestibles, les produits laitiers, les citrons, le raisin, les kiwis, les abricots, le thé, les céréales, les amidons, les betterave à sucre, le blé, les farines de céréales, le sucre de canne/betterave, les graisses et huiles animales/végétales, la pâte de nouilles, les tomates, les glaces de consommation, les tabacs bruts/non fabriqués, les pommes bénéficient d'un droit nul.
Montenegro	3 positions à quatre chiffres du SH	Pâtes alimentaires, couscous, confitures, gelées de fruit, marmelades, purées et pâtes de fruits ou de fruits à coque, vins de raisins frais.
Serbie	37 positions à quatre chiffres du SH	Roses, arbres, arbustes et arbrisseaux forestiers, fleurs et boutons de fleurs coupés, tomates, poireaux et autres légumes alliacés, choux blanc et rouge, carottes et navets, pois, piments du genre <i>Capsicum</i> ou du genre <i>Pimenta</i> , haricots, maïs doux, fraises, cerises acides, prunes, graines de fenouil, baies de genièvre, betterave à sucre, luzerne, vesces, , arbres, arbustes et arbrisseaux forestiers et alpiniste, margarine, pâtes alimentaires, vins de raisins frais, jus de fruits, soupes, chocolat, glaces de consommation, pain, pâtisseries, gâteaux, concombres.
Chili <sup>1</sup>	144 positions à quatre chiffres du SH	Saumon, légines, sardines, crevettes, huîtres, poils et cheveux, osséine, déchets de poisson, bulbes, tubercules, griffes, oignons et échalotes, ail, pois, maïs doux, champignons, noix de coco, avocats, pommes, abricots, fraises, cerises, vanille, cannelle, malt, flocons, graines de tournesol, huile d'olive, anchois, biscuits additionnés d'édulcorants, ignames, beurre de cacahuète, levures de culture, sauce soja, eau, grappa, cognac, calvados, tequila.
Jordanie <sup>1</sup>	25 positions à quatre chiffres du SH	Œufs à couver, produits comestibles d'origine animale, fleurs et boutons coupés, pommes de terre, tomates, choux, laitues, carottes et navets, concombres et cornichons, haricots, asperges, aubergines, piments du genre <i>Capsicum</i> , oranges, mandarines, pamplemousses, pommes, poires et coings, pêches, racines de réglisse, citrons, melons, fraises, racines de ginseng, tomato ketchup, pâtes alimentaires, raisin frais, chocolat, pain, pâtisseries, gâteaux, biscuits, sucreries.

Note : 1. Au 1<sup>er</sup> février 2011, ces accords n'étaient pas encore appliqués.

Source : Sous-secrétariat au Commerce extérieur (DTM).

Tableau A.16. **Apports d'engrais en Turquie, selon les cultures, 2007**

En pourcentage

	Total (en milliers de Mt de nutriments)	% mondial	Blé	Riz	Maïs	Autres céréales secondaires	Coton	Plantations sucrières	Fruits et légumes
Azote	1 356	1.3	41.5	0.9	6.8	12.1	5.4	2.0	17.0
Phosphate	516	1.3	41.7	0.9	4.7	13.1	5.2	3.4	14.4
Potassium	109	0.4	15.2	0.5	6.1	2.9	4.2	13.2	40.4
Total	1 982	1.2	40.1	0.9	6.2	11.9	5.3	3.0	17.6

Source : Association internationale de l'industrie des engrais (IFA), 2010.

Tableau A.17. **Agriculture biologique en Turquie, 2004-09**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Cultures</b>						
Exploitations (en milliers)	13	14	14	16	15	35
Cultures	174	205	203	201	247	212
Superficies (en milliers ha)	210	204	193	174	167	502
Production (en milliers de tonnes)	379	422	458	568	530	984
<b>Production animale</b>						
Exploitations	n.d.	6	12	27	37	38
Animaux (en milliers)	n.d.	12	13	21	17	13
Volaille (en milliers)	n.d.	0.9	6	13	22	0.8

Note : n.d. = non disponible.

Sources : TurkStat, 2009 ; TKB.

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

# Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie

La politique agricole en Turquie a considérablement évolué au fil du temps, et la nouvelle loi sur l'agriculture adoptée en 2006 vise à faire coïncider les mesures avec celles de l'Union européenne. Cette publication examine plusieurs questions et défis qui se posent pour les politiques agricoles de la Turquie.

Chapitre 1. Contexte macroéconomique et secteur agricole : vue d'ensemble

Chapitre 2. Évolution des politiques agricoles

Chapitre 3. Agriculture et développement rural

Chapitre 4. Agriculture et gestion des ressources naturelles

Chapitre 5. Évolution et composition du soutien à l'agriculture

Chapitre 6. Orientations d'avenir pour la politique agricole

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE/OMS (2011), *Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie*, Éditions OCDE.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264113244-fr>

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.