



Des subventions agricoles intelligentes peuvent restaurer les terres agricoles dégradées et l'économie rurale

Un aperçu de la situation établi par le World Resources Institute

AOUT 2021

Un bref résumé :

Chaque année, les gouvernements dépensent plus de **700 milliards de dollars sur les subventions à l'agriculture**. Mais bon nombre de ces mesures incitatives agricoles n'ont pas permis d'atteindre les objectifs stratégiques souhaités, à savoir stimuler les rendements des cultures, améliorer les revenus des agriculteurs et développer les économies rurales.

Dans certains cas, ils ont encouragé l'application excessive d'engrais chimiques et une expansion agricole non durable. Le résultat est une déforestation et une dégradation des terres à grande échelle, qui peuvent transformer les puits de carbone en sources de carbone et accélérer le changement climatique. En raison de cette tendance, **l'agriculture, la foresterie et d'autres secteurs d'utilisation des terres représentaient**

18,5 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre en 2016. Cette situation a des conséquences économiques importantes pour les communautés rurales également, **coûtant 6,3 billions de dollars par an** alors que la qualité des sols, de l'eau et des services écosystémiques diminue avec les rendements des cultures.

Les gouvernements doivent de toute urgence mettre un terme à la déforestation et à la dégradation tout en augmentant considérablement les rendements des cultures et en mettant en place des systèmes alimentaires résilients capables de **nourrir 10 milliards de personnes d'ici 2050**. Cela est d'autant plus important que les gouvernements sont confrontés à des budgets serrés alors qu'ils commencent à se remettre de la crise économique du COVID-19. Les politiques gouvernementales intelligentes devraient mettre en commun des ressources limitées et financer des programmes qui peuvent simultanément atteindre leurs objectifs en matière de développement économique, de sécurité alimentaire, de climat et de biodiversité.

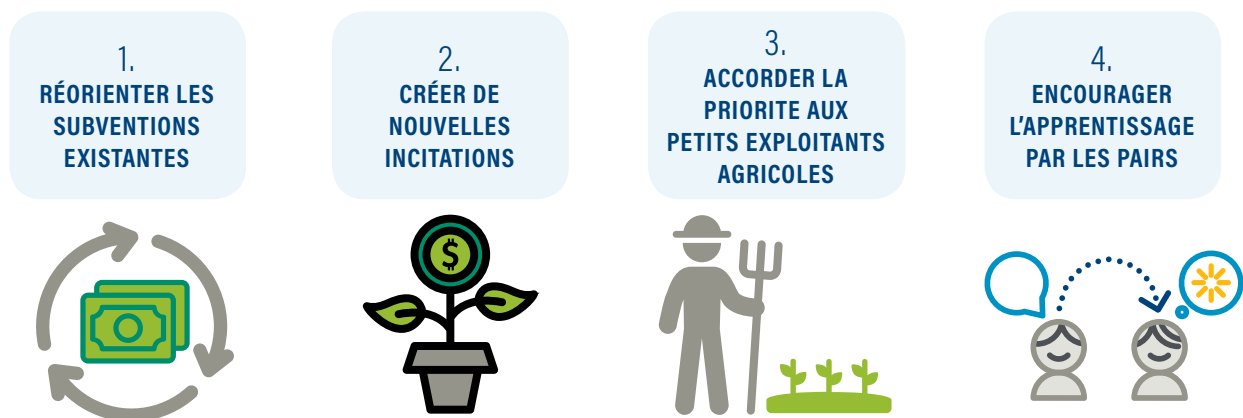
Un rapport du World Resources Institute identifie une voie que les gouvernements peuvent emprunter pour atteindre ces objectifs. En théorie, les subventions agricoles évaluées à environ **400 milliards de dollars par an qui sont affectées à des programmes de soutien pourraient être réaffectées pour mieux servir les agriculteurs et la planète**. Une mesure stratégique que les gouvernements nationaux, régionaux et locaux peuvent prendre pour maximiser l'efficacité et réduire les coûts, consiste à réorienter les subventions agricoles peu performantes (et à en créer de nouvelles) pour *restaurer* les terres agricoles dégradées et marginales et les pâturages. Les rendements de la restauration de ces terres agricoles sont importants : **Chaque dollar investi peut générer jusqu'à 30 dollars de bénéfices économiques**.



Certains gouvernements prennent l'initiative et conçoivent des programmes qui augmentent les rendements et les revenus des agriculteurs tout en protégeant l'eau, la biodiversité et les forêts naturelles. En s'inspirant d'eux, les gouvernants peuvent faire quatre choses pour maximiser leurs avantages pour les populations locales.

1. Réutiliser les incitations existantes
2. Favoriser des marchés pour les services écosystémiques
3. Concevoir des programmes qui ciblent les petits exploitants agricoles (et créer de nouvelles incitations)
4. Investir dans des systèmes permettant de mesurer les progrès et dans l'apprentissage par les pairs

Graphique 1 | **Les éléments stratégiques pour booster à la fois l'agriculture et la restauration des terres**



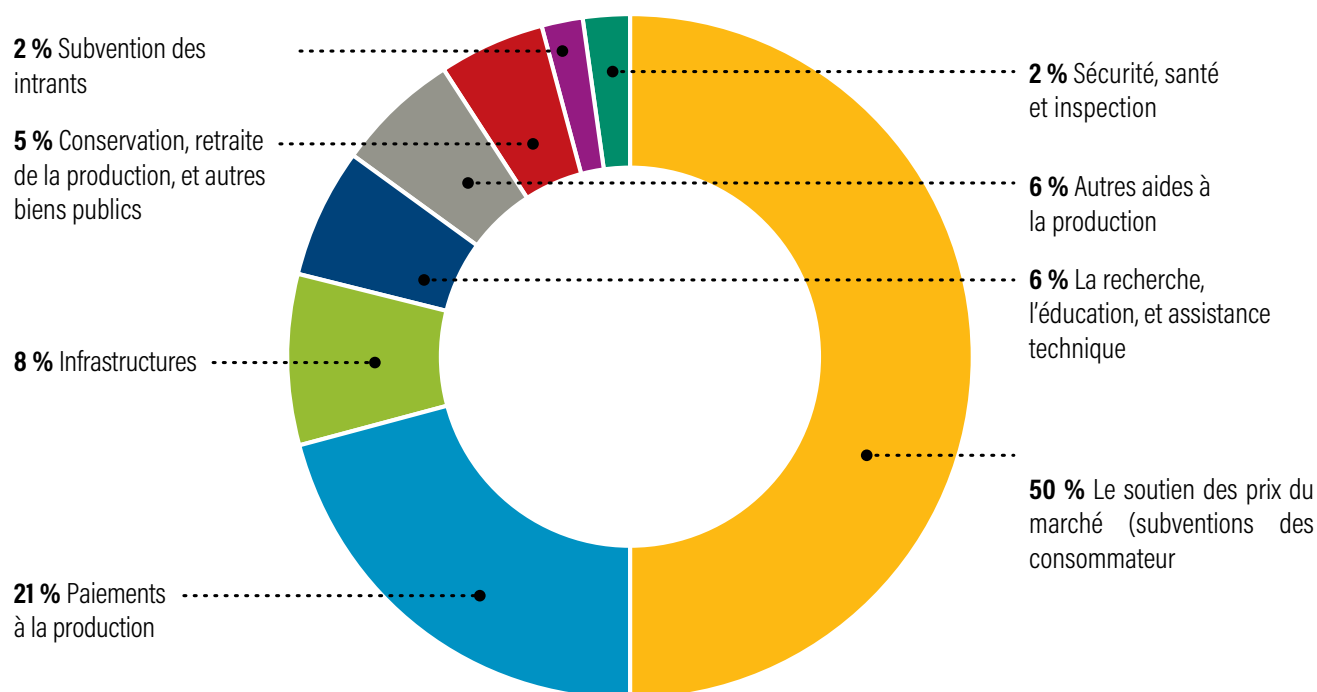
Source : Les Auteurs du WRI.

Partie I : Le secteur agricole se retrouve parmi les plus grands bénéficiaires des subventions gouvernementales. Mais les incitations conventionnelles nuisent souvent par inadvertance à la terre.

- 54 pays ont fourni des transferts nets à leur secteur agricole de **619 milliards de dollars US par an** de 2017 à 2019.
- Les gouvernements mettent en œuvre ces programmes pour diverses raisons, allant de l'augmentation des rendements agricoles et de la sécurité alimentaire à la réduction de la pauvreté.
- Les pays développés subventionnent souvent directement les revenus des agriculteurs en fonction de la quantité qu'ils produisent ou en fixant des prix planchers pour les cultures clés, qui profitent souvent aux grands producteurs. Cela peut augmenter les prix des denrées alimentaires et nuire aux consommateurs.
- Dans les pays en développement, les subventions visent à fournir aux agriculteurs des intrants qui augmentent le rendement des cultures, comme les engrais chimiques et les pesticides.
- Bien que leur impact historique sur les rendements soit largement positif, **l'application excessive d'intrants peut substituer le profit à court terme à la durabilité et à la prospérité à long terme.**
- Lorsqu'ils sont utilisés de manière excessive, ils peuvent nuire à la santé des sols et aux rendements des cultures. Dans de nombreux pays, les engrais subventionnés et autres intrants artificiels ont endommagé la terre et épuisé les ressources naturelles, comme les sols sains, dont dépendent les agriculteurs.

- Les incitations agricoles ont conduit, par inadvertance, à une conversion à grande échelle des forêts naturelles en terres agricoles. La perte de productivité due à la déforestation et à la **dégradation des sols coûte au monde jusqu'à 6,3 milliards de dollars US.**
- Parfois, ces subventions **n'augmentent** pas du tout **les revenus des agriculteurs.**
 - Les subventions indiennes aux engrais ont atteint 15 milliards de dollars US par an. Ces subventions n'ont pas contribué à la croissance agricole et à la réduction de la pauvreté (après les premières années de la Révolution verte). En effet, ils ont subventionné de manière disproportionnée l'azote, polluant l'eau dont dépendent les agriculteurs et réduisant les rendements des cultures. Résultat: La fertilité des sols et les rendements des cultures ont diminué pendant des années.
- Dans certains pays, les subventions aux intrants **n'ont pas augmenté la productivité des terres** comme prévu.
 - Après une période de mauvais temps et de pénurie alimentaire, le gouvernement du Malawi a créé un programme de subvention des intrants agricoles en 2005, en y consacrant environ 60 % de son budget agricole. Bien que les engrais fournis aient augmenté les rendements du maïs au début, leur impact (et la biodiversité des cultures) a diminué au fil du temps, tout en endommageant le sol avec des produits chimiques inorganiques.
- Dans d'autres pays, les subventions ont **encouragé la déforestation.**
 - Plusieurs programmes de soutien à l'agriculture au Brésil ont été liés par inadvertance à l'expansion de la production de bœuf et de soja dans les forêts. Le portefeuille du crédit rural géré par l'État, d'une valeur d'environ 190 milliards de reais (40 milliards de dollars américains) en 2019-20, a soutenu près de 40 % de la production agricole totale du Brésil. Malgré la baisse du niveau de soutien du crédit rural depuis 2000, la production de bœuf et de soja au Brésil a continué de croître rapidement au cours des dernières décennies, stimulée par les faibles taxes foncières sur des terres anciennement forestières.

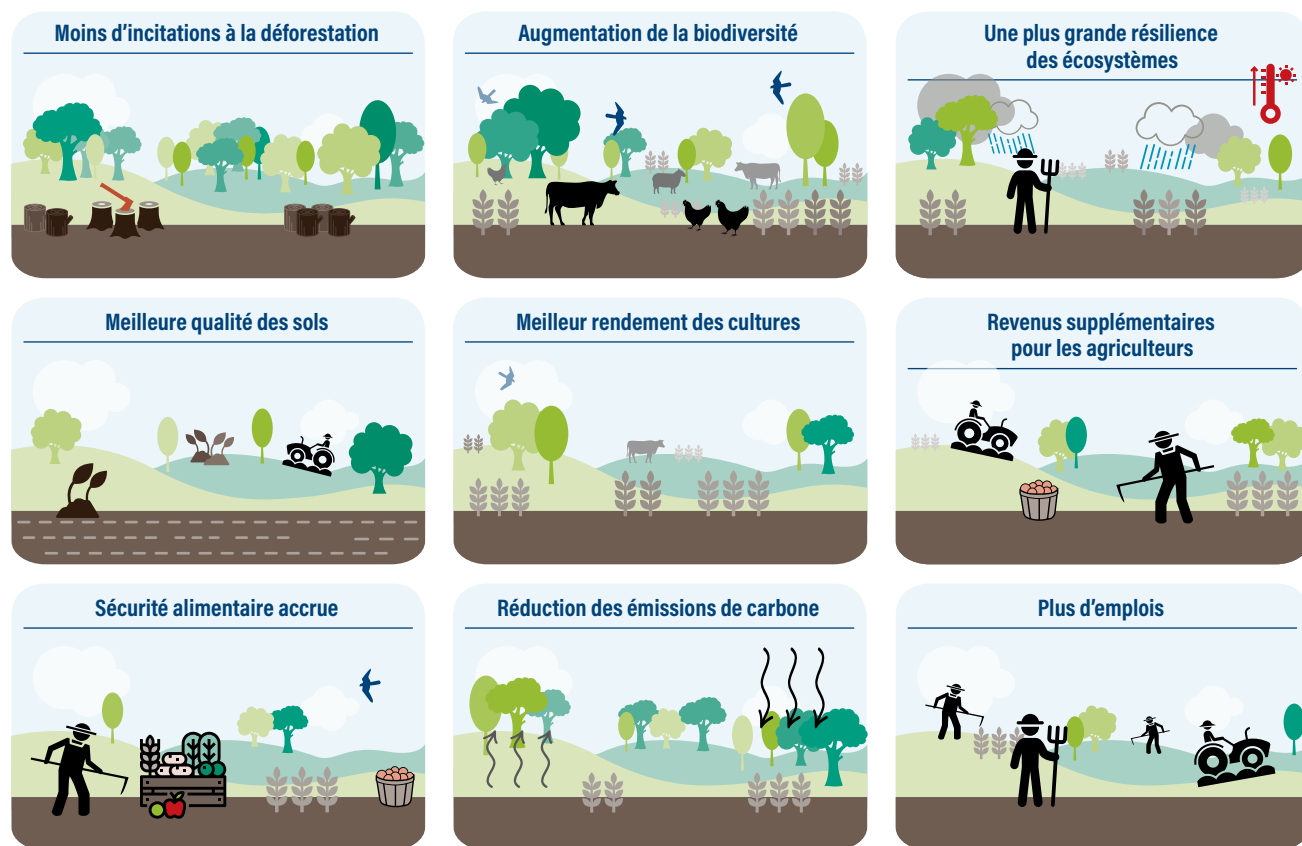
Graphique 2 | **Quelles activités les subventions agricoles soutiennent-elles ?**



Source : "Revising Public Agricultural Support to Mitigate Climate Change," (Révision des Aides Publiques à l'Agriculture pour Atténuer le Changement Climatique) Banque Mondiale, 2020.

Partie II : Le réinvestissement des subventions agricoles peu performantes dans *la restauration des terres agricoles dégradées et marginales* peut aider les agriculteurs à produire de la nourriture - et à augmenter leurs revenus - tout en protégeant l'environnement.

Graphique 3 | Réorienter les subventions agricoles vers la restauration des terres peut entraîner de nombreux avantages



Source : Les Auteurs du WRI.

- Les incitations et politiques agricoles appropriées peuvent contribuer à *restaurer* les forêts et les exploitations agricoles endommagées, tout en décourageant la déforestation.
 - La restauration des forêts et des paysages est un processus qui vise à retrouver la fonctionnalité écologique et au mieux-être de la population humaine dans les paysages déboisés ou dégradés
- Les gens peuvent restaurer les terres agricoles par le biais d'une variété d'approches comme **l'agroforesterie** (arbres sur les fermes), **le sylvopastoralisme** (arbres sur les pâturages), et **l'agriculture à faible émission de carbone** (cultures sans labour et cultures de couverture , par exemple).
 - Investir dans ces techniques, c'est toujours investir dans l'agriculture et l'élevage, juste une version à faible teneur en carbone qui peut fournir des rendements durables pendant des décennies et stocker du carbone.
- La restauration des terres agricoles dégradées augmente **les gains de rendement par hectare sur les terres agricoles existantes**, ce qui réduit la pression sur les forêts existantes. Elle permet également d'augmenter la rétention d'eau dans le sol, de réduire les pertes de terre arable et l'érosion, et de renforcer la sécurité alimentaire.

- La revitalisation de 150 millions d'hectares de terres agricoles dégradées pourrait générer **85 milliards de dollars de bénéfices nets** pour les économies nationales et locales et fournir **30 à 40 milliards de dollars de revenus supplémentaires par an** pour les petits exploitants agricoles et de la nourriture supplémentaire pour près de **200 millions de personnes**.
- Chaque **dollar investi** dans la restauration peut générer de **7 à 30 dollars en retombées économiques**, créer des emplois, faire croître le PIB et atténuer la pauvreté.
- La réaffectation des subventions agricoles à la restauration peut aider les gouvernements à tenir les promesses qu'ils ont faites, de restaurer plus de 210 millions d'hectares de terres, dans le cadre du Défi de Bonn, à l'AFR100 en Afrique et à l'Initiative 20x20 en Amérique latine et dans les Caraïbes.
- Investir dans la restauration des terres n'est pas une solution miracle aux défis du changement climatique et de la pauvreté rurale pour n'importe quel pays, mais il existe des synergies évidentes. Cibler plus efficacement les subventions agricoles peut aider les gouvernements à atteindre leurs objectifs en matière de sécurité alimentaire, de développement rural et d'environnement.
- La restauration des terres agricoles peut aider à mener **une transition juste vers des économies rurales durables après la pandémie de COVID-19**.
 - Les objectifs en matière de climat et de biodiversité pourraient tous deux être atteints en restaurant les terres, en économisant le budget total du gouvernement tout en atteignant de multiples objectifs stratégiques. Cela sera essentiel pour une ère post-COVID où des politiques financières gouvernementales frugales sont les plus nécessaires.
 - Le besoin de financement de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique va monter en flèche jusqu'en 2030, et les gouvernements paieront une partie de la facture.
 - Les programmes de relance gouvernementaux qui investissent dans la restauration des terres agricoles, notamment ceux mis en place pendant la pandémie de COVID-19, peuvent à la fois accélérer les économies rurales à court terme tout en comblant ce déficit de financement climatique à long terme.
 - Les dernières recherches suggèrent qu'en **dirigeant moins de 5 % du total des mesures de relance à ce jour (552 milliards USD) vers des solutions fondées sur la nature comme la restauration des terres, les dirigeants mondiaux peuvent créer 7 % d'emplois supplémentaires et 8 % d'activité économique nationale à court terme**.



Partie III : 4 choses que les gouvernants peuvent faire pour mobiliser des fonds publics pour la restauration des fermes et des pâturages

1. Réutiliser les incitations existantes :

- Les dirigeants peuvent supprimer les subventions néfastes (qui encouragent la surutilisation des engrais artificiels, des pesticides chimiques et des eaux souterraines) dans les zones où les augmentations de rendement ne peuvent pas être maintenues et où la dégradation des sols est élevée.
- Ils peuvent ensuite réorienter les subventions pour financer des techniques de restauration, comme l'agroforesterie et l'agriculture à faible émission de carbone, qui peuvent renforcer la résilience climatique et garantir des rendements et des revenus à long terme.
- Certains pays ont déjà réorienté leurs incitations existantes pour protéger la biodiversité, la santé humaine et les économies rurales.
 - Après deux décennies de programme de Paiements pour Services Environnementaux (PSE) au Costa Rica, un total de 500 millions USD de taxes sur l'essence avaient été transférés pour protéger et restaurer 1,25 million d'hectares de forêt, soit près d'un quart du territoire du pays. Aujourd'hui, l'écotourisme emploie des milliers de personnes, tout cela grâce à la beauté des forêts restaurées du pays.
 - Un transfert fiscal écologique (ecological fiscal transfer en anglais, ou EFT) est un mécanisme de financement innovant, introduit pour la première fois en 1992 dans l'État brésilien du Paraná. Les EFT allouent des budgets gouvernementaux aux autorités locales pour couvrir les coûts de la conservation de l'environnement et compenser la perte de revenus. Depuis sa création, l'EFT a augmenté la superficie totale des unités de conservation de plus d'1 million d'hectares au Paraná en 9 ans, soit une augmentation de 165 %, et d'1 autre million d'hectares au Minas Gerais en 5 ans, soit une augmentation de 62 %.

2. Favoriser les marchés pour les services écosystémiques

- Les décideurs politiques devraient favoriser le développement et l'adaptation des paiements pour les services écosystémiques (PSE), tels que l'eau potable et le stockage du carbone, qui accompagnent la restauration des terres. Les gouvernements doivent également soutenir le développement de marchés de substitution où les services écosystémiques peuvent être échangés. Lorsque la restauration ne paie pas, elle n'a pas lieu.
- Certains pays incitent les agriculteurs à faire pousser plus d'arbres sur leurs terres et à adopter une agriculture à faible émission de carbone, ce qui augmente ainsi les revenus ruraux et la sécurité alimentaire.
 - Pour inverser les pertes de terre végétale causées par ses subventions précédentes, le gouvernement du Malawi a créé un programme de PSE pour une agriculture à faible émission de carbone afin de réduire l'érosion. Ces incitations, financées par la société hydroélectrique, ainsi qu'un changement dans la perception des nouvelles techniques agricoles comme le semis direct ou les cultures intercalaires, ont poussé davantage de personnes à adopter l'agriculture réparatrice.
 - Au Ghana, la dégradation de l'environnement causée par les incendies a menacé les moyens de subsistance locaux. Pour réduire les dommages supplémentaires causés par les incendies, les exploitations agricoles adoptent des pratiques de gestion des terres plus durables. Un programme de PSE en 2015 a aidé les agriculteurs à faire pousser des arbres pour réduire l'érosion des sols et améliorer la qualité des sols. Lorsque les agriculteurs ont reçu les paiements, le taux de participation a triplé.
 - Au Mexique, des paiements fixes ont été versés aux propriétaires terriens qui ont amélioré l'environnement en construisant des clôtures pour éloigner le bétail des zones de régénération, en contrôlant les parasites ou en vérifiant sur leurs terres des signes d'exploitation forestière illégale. Ce programme a permis de réduire le taux moyen de déforestation à l'échelle nationale et d'améliorer la gestion des terres. La subvention a soutenu des travaux *supplémentaires* pour améliorer la santé des terres, au lieu de simplement compenser le travail que les agriculteurs avaient déjà entrepris.



3. Concevoir des programmes d'incitation qui ciblent les petits agriculteurs

- Les communautés locales supportent souvent les coûts de la dégradation de l'environnement – et de la restauration des écosystèmes.
- Les grands propriétaires fonciers et les sociétés bénéficient souvent de manière disproportionnée des subventions existantes. Une partie du problème réside dans la conception de ces programmes, qui peuvent par inadvertance empêcher la participation des petits exploitants agricoles. Pour mieux cibler ces petits exploitants, les programmes de subventions agricoles devraient être considérés comme une composante de programmes plus vastes visant à réduire les inégalités rurales.
 - Étant donné que ces changements de politique peuvent affecter les intérêts des grands propriétaires fonciers, la création de coalitions inclusives est essentielle pour surmonter la résistance de ces groupes puissants.
- Les petits agriculteurs ont besoin de droits fonciers plus clairement définis. Sans titre légal, ils sont souvent inéligibles aux subventions ou aux paiements directs qui récompensent leurs efforts pour protéger et restaurer leurs exploitations. Ils ont également besoin de marchés où ils peuvent vendre les services écosystémiques, tels que l'eau potable et la séquestration du carbone, que leurs terres restaurées créent.
- Les programmes de paiement pour les services écosystémiques (PSE) doivent avantager les petits exploitants agricoles. Regrouper les agriculteurs individuels dans des coopératives ou des organisations de producteurs au niveau de la communauté et du paysage et organiser les paiements par le biais de ces intermédiaires est une solution potentielle.
- Certains pays conçoivent des programmes d'incitation qui créent des sources de revenus supplémentaires pour soutenir les moyens de subsistance des petits agriculteurs. Alors que les économies rurales cherchent à se remettre du COVID-19, ces programmes peuvent servir d'inspiration :
 - Le Burkina Faso a perdu près de la moitié de son couvert forestier depuis 2000. En réponse, le gouvernement a lancé un programme d'investissement forestier (PIF) de 30 millions USD qui rémunère les membres de la communauté pour faire pousser des arbres. Ce programme n'a pas seulement permis de restaurer des terres ; il a également permis aux ménages de dépenser 12 % de plus en nourriture, réduisant ainsi l'insécurité alimentaire de 35 à 60 %.
 - En Amazonie brésilienne, certaines petites communautés rurales brûlent des forêts pour cultiver du manioc/ cassava, leur culture de base. Deux programmes, Bolsa Floresta et Bolsa Verde, rémunèrent les petits exploitants s'ils acceptent de ne pas défricher les forêts primaires. Dans le cadre de ces programmes, les rendements de manioc ont augmenté de 22,83 kg par ménage et par an tout en protégeant la forêt.

4. Investir dans des systèmes permettant de mesurer les progrès

- Les décideurs devraient mettre en place des systèmes et un apprentissage par les pairs pour suivre l'impact de leurs politiques et montrer où les gens restaurent les fermes. Ils doivent concevoir ces systèmes en collaboration avec les bénéficiaires et avant le début du processus de restauration.
- Équipés de données de haute qualité et pertinentes au niveau local, les décideurs peuvent ajuster leurs programmes pour atteindre plus d'agriculteurs et améliorer les résultats de leurs politiques au fil du temps.
- De nouvelles données satellitaires aident les gouvernements à mieux surveiller et mesurer où les arbres poussent en dehors de la forêt (dans les fermes et les pâturages).
- Certains gouvernements utilisent un mélange de télédétection, d'intelligence artificielle et de données recueillies sur le terrain pour mesurer les progrès.
 - Au Malawi, le gouvernement a élaboré un cadre pour surveiller l'impact de son plan national de restauration, construit à partir d'une technique décrite dans le guide Chemin de la Restauration. Ce plan permet de créer des milliers d'emplois pour les jeunes agriculteurs.
 - Au Salvador, l'indice de durabilité pour la restauration des paysages montre comment un paysage restauré profite à la fois aux populations locales et à l'environnement. L'indice permet aux gouvernements de mesurer la santé de leurs paysages sur une simple échelle de 0 à 1.
- Les irrigateurs devraient également participer à des programmes nationaux et internationaux d'apprentissage par les pairs. Ils peuvent y apprendre des expériences passées et relever ensemble les défis à l'intersection de l'environnement et de l'agriculture.

Souhaitez-vous savoir comment vous pouvez aider les subventions agricoles à transformer les terres agricoles?

- Lisez l'intégralité de la publication, *Repurposing Agricultural Subsidies to Restore Degraded Farmland and Grow Rural Prosperity* (Réutiliser les Subventions Agricoles pour Restaurer les Terres Agricoles Dégradées et Accroître la Prospérité Rurale), [ici en anglais](#).
- Lisez un bref résumé du programme de formation et de mentorat du WRI pour les décideurs politiques, *l'Accélérateur de Politiques pour la Restauration*, [ici](#).
- Vous avez des questions? Contactez Helen Ding (helen.ding@wri.org) et Will Anderson (will.anderson@wri.org) au World Resources Institute.