

## BILAN DES TRAVAUX DE L'OCDE SUR L'AGRICULTURE DEPUIS 2016

### Points saillants

En 2016, les ministres de l'Agriculture de 46 pays membres et partenaires de l'OCDE ont adopté la Déclaration sur des politiques meilleures pour un système alimentaire mondial productif, durable et résilient. Ils y ont invité l'OCDE à intensifier les efforts qu'elle consacre à la conception de panoplies de mesures fondées sur des données factuelles au service des objectifs partagés suivants :

- assurer à tous les consommateurs un accès fiable à des aliments sûrs, sains et nutritifs ;
- permettre aux producteurs où qu'ils soient, petits ou grands, hommes ou femmes, d'opérer dans un système commercial mondial transparent et ouvert, et de saisir les opportunités que leur offre le marché pour améliorer leur niveau de vie ;
- contribuer à une utilisation des ressources et à une productivité durables, aux solutions à apporter au changement climatique, à la résilience face au risque et à la fourniture de biens publics et de services écosystémiques ;
- concourir au développement et à une croissance inclusive, à l'intérieur des pays et entre eux.

Depuis six ans, la vision exposée dans la Déclaration de 2016 guide les travaux de recherche de l'OCDE. L'Organisation a conçu des programmes de travail axés sur ces thèmes, investissant notamment dans des activités de mesure, de suivi et d'analyse destinées à rendre les responsables publics mieux à même de prendre des mesures concrètes et bien étayées. L'OCDE joue un rôle moteur reconnu dans la réflexion sur la croissance durable de la productivité agricole, et elle est bien placée pour aider ses membres à faire en sorte que le secteur de l'agriculture et de l'alimentation contribue à apporter des solutions durables aux défis mondiaux pressants, dont ceux de la sécurité alimentaire et du changement climatique. Le présent rapport décrit sous forme synthétique comment les travaux menés sous l'égide du Comité de l'agriculture ont répondu au mandat donné par les ministres en 2016 (au travers des huit priorités définies cette année-là et énumérées ci-dessous) et met en exergue les avancées réalisées afin d'éclairer le programme des travaux futurs.

En 2016, les ministres ont insisté pour que les travaux menés de longue date sur le suivi de la politique agricole et les perspectives des marchés (qui font référence au niveau international et dont les données servent de soubassement à de nombreux autres rapports de l'OCDE) restent au premier rang des priorités et soient complétés par des avis spécifiques à certains pays. L'OCDE a continué d'investir dans les rapports [Politiques agricoles : suivi et évaluation](#) et [Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO](#), qui sont des publications phares. En outre, elle a fait évoluer ces deux publications pour qu'elles abordent plus globalement la contribution de l'agriculture au bien-être. Toutes deux portent désormais une plus grande attention aux retombées environnementales et socioéconomiques en général, notamment aux effets sur la sécurité alimentaire et la situation de l'environnement.

En 2016, les ministres ont aussi défini huit priorités concernant les marchés et l'action publique, auxquelles ils ont demandé à l'OCDE d'accorder sans tarder son attention :

1. *Les panoplies de mesures complètes et cohérentes visant l'épanouissement de systèmes alimentaires productifs, durables et résilients, capables d'assurer la sécurité alimentaire à tous, qui tiennent compte des besoins de pays se trouvant à différents stades de développement et plus ou moins riches en ressources, et dont les dispositions portent à la fois sur l'économie dans son ensemble et sur le secteur agricole et alimentaire en particulier.*

2. *Les politiques et systèmes d'innovation englobant les activités de recherche fondamentale, appliquée et de développement ; l'adaptation, le transfert et l'adoption de technologies ; les partenariats public-privé ; les droits de propriété intellectuelle ; les services d'enseignement, de formation, de conseil et de vulgarisation ; et le changement institutionnel.*
3. *Les politiques intégrées qui améliorent la productivité de l'agriculture pour encourager une utilisation durable de l'eau, des terres, des forêts, de l'énergie, des sols et de la biodiversité, favoriser l'amélioration de la performance environnementale et économique et la préservation des écosystèmes, et permettre une adaptation efficace au changement climatique et une atténuation concrète de celui-ci.*
4. *Les politiques de gestion des risques destinées à améliorer la résilience au niveau à la fois individuel et sectoriel, moyennant un équilibre approprié entre action privée, action du marché et action publique.*
5. *Les politiques visant à promouvoir des systèmes alimentaires transparents, compétitifs et qui fonctionnent bien, ainsi que la conduite responsable des entreprises le long de la filière alimentaire.*
6. *Les politiques de promotion de la santé humaine, animale et végétale, dans toute la chaîne d'approvisionnement alimentaire.*
7. *Les politiques internes et commerciales propices au bon fonctionnement des marchés intérieurs et internationaux et au renforcement de leur intégration, y compris au moyen des chaînes de valeur mondiales, et concourant à une plus grande diffusion de la croissance inclusive, au développement durable et à la sécurité alimentaire mondiale.*
8. *Les actions concrètes visant à favoriser le renforcement de la coopération internationale, en particulier grâce à la coopération réglementaire, aux échanges, à l'investissement, aux données ouvertes et au partage de connaissances et de technologies.*

## Un contexte international en évolution

Tout en répondant aux priorités ministérielles ci-dessus, les travaux du Comité de l'agriculture ont également été adaptés à l'évolution du contexte international. Ils ont notamment accordé une attention accrue aux liens entre l'agriculture et les autres domaines d'action et enjeux de société, ainsi qu'aux profonds bouleversements causés par la pandémie de COVID-19 et par l'agression à grande échelle non provoquée de la Russie contre l'Ukraine.

Comme il ne dépend pas des seules politiques agricoles, le fonctionnement des systèmes alimentaires est de plus en plus envisagé dans une perspective élargie, qui traduit un déplacement du centre de gravité des travaux de la production agricole au sens strict vers des enjeux plus généraux de consommation et de société. La transformation du secteur agricole peut donc être accélérée par des politiques autres qu'agricoles, ainsi que par des facteurs extérieurs tels que l'innovation, la transformation des technologies de base, notamment numériques, et les pressions créées par les initiatives du secteur privé qui visent à faire baisser les émissions de gaz à effet de serre et progresser les normes appliquées en agriculture. À l'inverse, les pressions en faveur de l'innovation et du changement structurel peuvent être freinées par l'absence de progrès sur le front des réformes structurelles. L'évolution des échanges, des technologies et des revenus dans le monde est un autre facteur important qui influe sur les systèmes alimentaires de chaque pays.

Le secteur agricole et alimentaire doit relever un « triple défi » qui consiste à garantir la sécurité alimentaire et la nutrition d'une population toujours plus nombreuse, à assurer la subsistance des millions d'acteurs de l'agriculture et de la chaîne alimentaire, et à contribuer à la durabilité environnementale. Pour atteindre ces objectifs, il faut réaliser des investissements étayés par des données factuelles dans la productivité, la durabilité et la résilience, et prendre des mesures qui permettent de renforcer les synergies et de gérer les arbitrages inhérents à ces systèmes complexes. L'agriculture occupe une place centrale dans les lignes d'action envisageables en ce qu'elle garantit la sécurité alimentaire et la production d'aliments sûrs et nutritifs, qu'elle assure la subsistance de plus de 600 millions d'agriculteurs dans le monde et qu'elle peut contribuer tout à la

fois à une utilisation plus durable des ressources foncières et hydriques, à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et à la séquestration du carbone.

Afin de faire profiter les responsables de l'action publique d'analyses utiles pour faire face à l'évolution de la situation et à ses répercussions, le Comité de l'agriculture a réagi rapidement aux deux crises mondiales récentes que sont la pandémie de COVID-19 et l'agression à grande échelle non provoquée de la Russie contre l'Ukraine. Les deux ont eu – et continuent d'avoir – des conséquences importantes pour le système agroalimentaire, les chaînes d'approvisionnement et les échanges, et les travaux de l'OCDE ont aidé à éclairer les réponses des gouvernements. Ces événements et leurs implications pour l'action des pouvoirs publics ont été analysés aussi bien dans les [Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO](#) que dans le rapport [Politiques agricoles : suivi et évaluation](#). En outre, des études et des synthèses portant spécifiquement sur le COVID-19 et sur la guerre russe en Ukraine ont été produites : dans ce cadre, une attention particulière a été portée à l'importance que revêtent [la transparence de la situation des marchés et de l'action publique pour éviter une crise alimentaire mondiale](#) et [une réaction rapide des pouvoirs publics](#) pour garantir la sécurité alimentaire, ainsi qu'à des enjeux comme les répercussions du COVID-19 sur [les marchés mondiaux des semences](#) et les [effets de l'agression russe contre l'Ukraine sur les marchés agricoles et les conséquences pour l'action publique](#).

Chaque année (hormis en 2020), le Comité de l'agriculture de l'OCDE organise le [Forum mondial sur l'agriculture](#) (FMA), qui donne l'occasion à des représentants des pays membres et partenaires de l'Organisation, ainsi qu'à des experts internationaux, de se réunir pour partager leurs expériences et débattre des enjeux importants. Depuis 2016, les sujets suivants ont été traités dans le cadre du FMA : Tenir compte des objectifs mondiaux en matière de développement durable, de changement climatique et d'échanges (2016), Renforcer la sécurité alimentaire et gérer les risques – Gros plan sur l'Asie du Sud-Est (2017), [Récolter les fruits des technologies numériques dans le secteur agricole et alimentaire](#) (2018), Priorités d'action publique pour le système alimentaire mondial (2019) et [Politiques pour un secteur agroalimentaire plus résilient](#) (2021, Forum organisé en distanciel). En 2022, le Forum aura pour thème : Renforcer la contribution de l'agriculture et des systèmes alimentaires à l'atténuation du changement climatique.

Le Comité de l'agriculture de l'OCDE a renforcé ses partenariats et sa collaboration avec d'autres organisations internationales. Le partenariat qu'il a noué de longue date avec la FAO pour produire conjointement les [Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO](#) est complété par une coopération sur des projets comme le [Système d'information sur les marchés agricoles \(AMIS\)](#), des ateliers et d'autres manifestations d'intérêt commun. L'OCDE collabore avec la Banque mondiale, le Fonds international de développement agricole (FIDA), le Programme alimentaire mondial des Nations Unies (PAM), l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) et des banques régionales de développement. Elle contribue aux travaux de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en lui fournissant des données et des analyses sur de nombreux aspects, dont la réforme des politiques nationales, qui peuvent étayer les négociations commerciales multilatérales en cours. Des travaux pluridisciplinaires sur des questions de santé humaine et animale, en particulier la résistance aux antimicrobiens, sont menés en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA). En participant activement au Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires en 2021, l'OCDE a contribué au dialogue international sur la conception de politiques meilleures à l'égard des systèmes alimentaires. La Direction des échanges et de l'agriculture (TAD) collabore étroitement avec les Directions de l'environnement et de la coopération pour le développement de l'OCDE et concourt par ce biais à d'autres activités internationales pertinentes consacrées, entre autres, au changement climatique, à l'eau, à la lutte contre la faim et au développement. TAD entretient également des liens avec des organismes privés comme la Fédération internationale du lait, l'Office international de la viande et CropLife International, ainsi qu'avec des ONG de défense des consommateurs et de l'environnement.

La suite de ce rapport met en exergue les travaux menés par l'OCDE en réponse à chacune des huit priorités.

## 1. « Les panoplies de mesures complètes et cohérentes visant l'épanouissement de systèmes alimentaires productifs, durables et résilients, capables d'assurer la sécurité alimentaire à tous, qui tiennent compte des besoins de pays se trouvant à différents stades de développement et plus ou moins riches en ressources, et dont les dispositions portent à la fois sur l'économie dans son ensemble et sur le secteur agricole et alimentaire en particulier. »

Le Comité a donné suite à cette priorité en élaborant un cadre d'action publique innovant, capable de guider les responsables publics dans la conception de panoplies de mesures complètes pour le développement de systèmes alimentaires productifs, durables et résilients.

En 2020, l'OCDE a publié la version révisée de son [Cadre stratégique pour la productivité alimentaire, la durabilité et la résilience \(PSR\)](#), outil qui permet d'évaluer les politiques dans un pays donné et de les réorienter vers une approche plus efficace et complète. Il s'agit du cadre de référence de l'OCDE pour le suivi, l'évaluation et l'analyse de la performance des politiques et pour l'élaboration de conseils stratégiques spécifiques à un pays. Le Cadre met en exergue l'importance d'axer la politique agricole sur des mesures qui renforcent la productivité et la durabilité du secteur à long terme.

Le Cadre stratégique PSR a été appliqué avec succès dans le cadre des [examens par pays effectués en profondeur pour les pays suivants : Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée, Estonie, États-Unis, Japon, Lettonie, Norvège, Pays-Bas, Suède, Türkiye et Viet Nam](#).

La version révisée du Cadre PSR a renforcé le principe d'une approche fondée sur des indicateurs et des données factuelles et elle incorpore la résilience en tant qu'objectif majeur de l'action publique, tout en continuant de mettre un important accent sur l'innovation en tant que voie à suivre pour accomplir simultanément des progrès en matière de productivité, de durabilité et de résilience. Le Cadre révisé a déjà été appliqué à l'étude [Policies for the Future of Farming and Food in Norway](#) ainsi qu'aux examens par pays en cours pour l'Union européenne, les Pays-Bas et l'Espagne. Il est également appliqué dans les rapports [Politiques agricoles : Suivi et évaluation](#).

L'application du Cadre nécessite une analyse systématique de l'éventail complet de mesures incitatives et dissuasives au niveau d'un pays. Ces mesures ont été décrites dans le rapport de synthèse de 2019 intitulé [Innovation, productivité et durabilité dans le secteur agricole et alimentaire : Principales conclusions des examens par pays et leçons pour l'action publique](#).

Des politiques qui soutiennent la productivité, la durabilité et la résilience dans le secteur agricole et alimentaire constituent des conditions essentielles pour relever le « triple défi » auquel sont confrontés les systèmes alimentaires, défi qui a été décrit dans une étude marquante publiée en janvier 2021, [Making Better Policies for Food Systems](#). Cette étude souligne que des politiques cohérentes sont porteuses de grandes promesses pour ce qui est de relever le triple défi. Cela nécessite une meilleure coordination des politiques et des processus dans les secteurs de l'agriculture, de la santé et de l'environnement. En outre, l'étude met en évidence des frictions quant aux faits, aux intérêts et aux valeurs. Pour résoudre ces frictions, il faut combler les lacunes dans les connaissances et surmonter la résistance des groupes d'intérêts, tout en reflétant des valeurs différentes d'un pays à l'autre et au sein même d'un pays. Son expertise place l'OCDE dans une position de chef de file pour faire progresser cet objectif. Une étude de suivi intitulée [Overcoming Evidence Gaps in Food Systems](#) fait ressortir les contraintes liées aux lacunes dans les données et les informations factuelles, tout en faisant valoir que les responsables de l'action publique et les chercheurs doivent adopter une approche pragmatique et se concentrer sur les domaines dans lesquels des données probantes bonnes, mais incomplètes, peuvent faire la plus grande différence.

Les questions liées à l'alimentation et à la santé sont également de plus en plus pertinentes dans le cadre des débats portant sur l'amélioration de la performance des systèmes alimentaires. Ces questions sont examinées dans la partie 6, plus loin.

Le rapport intitulé [Potential Impact of Dietary Changes on the Triple Challenge Facing Food Systems: Three Stylised Scenarios](#) examine si une transition vers une alimentation plus saine serait susceptible d'avoir des effets positifs sur les moyens de subsistance de ceux qui travaillent le long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, et de contribuer à la durabilité environnementale. Le rapport conclut que des régimes alimentaires mondiaux plus conformes aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en matière de consommation de sucre et de matières grasses auraient pour effet d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition, ainsi que la durabilité environnementale. Ces changements dans le régime alimentaire auraient toutefois un effet négatif global sur les moyens de subsistance le long de la chaîne de valeur alimentaire.

## **2. « Les politiques et systèmes d'innovation englobant les activités de recherche fondamentale, appliquée et de développement ; l'adaptation, le transfert et l'adoption de technologies ; les partenariats public-privé ; les droits de propriété intellectuelle ; les services d'enseignement, de formation, de conseil et de vulgarisation ; et le changement institutionnel. »**

L'amélioration de la productivité est une condition essentielle pour assurer des systèmes alimentaires productifs, durables et résilients. Toutefois, comme le soulignent les dernières éditions des rapports phares [Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO](#) et [Politiques agricoles : Suivi et évaluation](#), il faudra que la productivité agricole augmente à un rythme trois fois supérieur à celui de la dernière décennie afin d'atteindre l'objectif de développement durable de l'ONU qui consiste à éradiquer la faim d'ici à 2030 et à atteindre les réductions d'émissions de gaz à effet de serre prévues dans l'Accord de Paris. Néanmoins, seuls 13 % des 817 milliards USD de soutien annuel des pouvoirs publics en 2019-21 ciblent des investissements en faveur d'un système alimentaire plus productif, durable et résilient. De surcroît, cette proportion a diminué au fil du temps.

Les travaux de l'OCDE ont examiné en profondeur comment les responsables de l'action publique peuvent créer des systèmes d'innovation plus efficaces au moyen d'outils tels que l'utilisation du numérique dans l'agriculture.

### ***Systemes d'innovation***

L'amélioration de la productivité dépend d'une série de facteurs interdépendants parmi lesquels on compte les technologies, l'éducation et l'information, les structures coopératives et juridiques ainsi que les institutions, dans un cadre d'action doté de mesures incitatives appropriées. Les principales conclusions et leçons tirées des examens par pays sont présentées dans le rapport [Innovation, productivité et durabilité dans le secteur agricole et alimentaire : Principales conclusions des examens par pays et leçons pour l'action publique](#) (mentionné plus haut). Ce rapport souligne que des marchés qui fonctionnent bien dans un environnement réglementaire et d'action publique stable sont essentiels pour améliorer la productivité et la durabilité du secteur agricole et alimentaire. Pour améliorer l'environnement de l'action publique, il faudrait mettre en retrait les politiques qui faussent le plus les marchés, qui retiennent les agriculteurs dans des activités peu compétitives et à faible revenu, qui nuisent à l'environnement, qui ralentissent les changements structurels et générationnels et qui affaiblissent la capacité de résilience. L'action publique devrait plutôt être orientée vers des mesures destinées à faciliter l'adoption de technologies et de pratiques qui utilisent les ressources de manière plus efficace et durable, et qui contribuent à réduire les émissions de gaz à effet de serre. En outre, des approches plus collaboratives, des systèmes de gouvernance plus efficaces, l'élaboration de stratégies à long terme, le renforcement des liens entre les acteurs nationaux et internationaux et des procédures d'évaluation complètes et cohérentes sont nécessaires. De plus, le financement public de la recherche agricole et alimentaire est crucial et les efforts du secteur privé doivent être renforcés, notamment par le truchement de partenariats public-privé. Au demeurant, l'amélioration de la cohérence générale des politiques contribuerait à renforcer la confiance à leur égard et à en accroître l'efficacité.

## ***Transformation numérique***

Les technologies numériques offrent une occasion de repenser la manière d'élaborer les politiques et les réglementations. Cela peut amener les pouvoirs publics à assumer de nouveaux rôles, notamment à faciliter la mise en place de l'infrastructure numérique, ou encore à intervenir moins si la technologie réduit les asymétries d'information et les coûts de transaction. Cependant, les technologies numériques soulèvent également des questions de protection des données privées, d'interopérabilité, voire de responsabilité, qui devront toutes être soigneusement prises en considération. Pour qu'il soit possible de retirer les avantages des technologies numériques dans le secteur agricole, une participation et une coopération s'imposent de la part des agriculteurs, des autres parties prenantes et de l'État.

S'appuyant sur des études de cas illustratives et de nouvelles données recueillies au moyen d'un questionnaire de l'OCDE sur les politiques agroenvironnementales, le document [Digital Opportunities for Better Agricultural Policies](#) explore des manières possibles d'améliorer les politiques agricoles et agroenvironnementales et de mettre en œuvre de nouvelles approches publiques fondées sur le numérique et riches en informations. Les pouvoirs publics pourraient soutenir la transition numérique du secteur afin d'améliorer l'efficacité des politiques existantes, en adoptant des mesures stratégiques davantage axées sur les résultats, plus collaboratives ou moins orientées vers la conformité, ainsi qu'en résolvant les problèmes liés à l'adoption des technologies numériques. Assurer l'accès (la connectivité) aux services et aux flux de données constituera une condition essentielle. La transition numérique du secteur agricole devrait être cohérente avec l'environnement réglementaire et d'action publique général qui sous-tend la transition globale de l'agriculture vers le numérique.

Le rapport de 2022 [The Digitalisation of Agriculture : A Literature Review and Emerging Policy Issues](#) fournit des données factuelles sur l'adoption et les incidences de l'agriculture numérique dans les pays de l'OCDE. Il indique que l'utilisation des technologies numériques est répandue dans le cas des cultures en rangs, mais qu'elle l'est moins dans l'élevage et les cultures spécialisées. Les obstacles courants à l'adoption comprennent les coûts, la pertinence et l'expérience limitée, la convivialité, les exigences élevées relatives aux compétences des opérateurs, la méfiance à l'égard des algorithmes et les risques technologiques. Les pouvoirs publics peuvent faire en sorte qu'une meilleure information soit diffusée sur les coûts et les avantages de diverses technologies, en facilitant le partage des données pour favoriser des marchés compétitifs et des écosystèmes de données inclusifs et sûrs.

La méfiance à l'égard des nouvelles technologies s'avère une importante contrainte qui entrave l'adoption des technologies numériques par les agriculteurs. La note thématique [Policies to Bolster Trust in Agricultural Digitalisation](#) traite de la manière dont les pouvoirs publics peuvent contribuer en renforçant les services de vulgarisation du secteur public et l'apprentissage technologique des agriculteurs, en facilitant la conclusion d'ententes de partage des risques entre les fournisseurs de technologie et les agriculteurs, et en explorant des moyens de promouvoir la normalisation de la certification des technologies numériques agricoles.

Les données agricoles et leur utilisation pour la prise de meilleures décisions et une meilleure innovation occupent une place centrale dans la transformation numérique de l'agriculture, comme en fait état le rapport [Issues around Data Governance in the Digital Transformation of Agriculture : The Farmers' Perspective](#). Cependant, des ententes fragmentées et peu claires de gouvernance des données peuvent affaiblir la volonté des agriculteurs d'adopter des solutions numériques. Il est essentiel de promouvoir chez les agriculteurs une plus grande confiance à l'égard de l'accès aux données agricoles, de leur partage et de leur utilisation.

Le rôle des technologies numériques ne se limite toutefois pas au secteur agricole. Le document [Digital Opportunities for Demand-Side Policies to Improve Consumer Health and the Sustainability of Food Systems](#) montre comment les outils et les technologies numériques peuvent aider les pouvoirs publics à améliorer la santé des consommateurs et la durabilité des systèmes alimentaires en encourageant les consommateurs à acheter des aliments sains et nutritifs produits selon des pratiques agricoles durables, ainsi qu'à réduire les asymétries dans les systèmes d'étiquetage des aliments. Des systèmes plus efficaces de collecte de données sur les aliments peuvent éclairer les décisions des autorités publiques, en permettant notamment de combiner les informations sur les transactions commerciales et les données des enquêtes nationales sur les apports alimentaires. Compte tenu de la diversité des approches d'adoption des outils

numériques, il est possible de s'appuyer sur un apprentissage entre pays. Ces outils offrent des mécanismes utiles pour faire progresser les objectifs stratégiques, mais ils doivent être conçus soigneusement, de sorte que leur efficacité soit maximisée.

Dans le cadre de ses travaux, le Comité de l'agriculture a également examiné le rôle des technologies numériques dans les échanges agricoles ; cette question est traitée plus en détail dans la partie 7.

### **3. « Les politiques intégrées qui améliorent la productivité de l'agriculture pour encourager une utilisation durable de l'eau, des terres, des forêts, de l'énergie, des sols et de la biodiversité, favoriser l'amélioration de la performance environnementale et économique et la préservation des écosystèmes, et permettre une adaptation efficace au changement climatique et une atténuation concrète de celui-ci. »**

#### **La mesure et le suivi de la croissance de la productivité durable et de la performance environnementale de l'agriculture**

L'évaluation des améliorations au titre de la productivité agricole durable pose des défis de taille. Le premier de ces défis consiste à mesurer la performance de la productivité agricole avec exactitude afin de permettre les comparaisons internationales. Le second défi est de rendre compte de l'utilisation des ressources naturelles par le secteur et de sa performance environnementale. S'appuyant sur sa collaboration avec deux réseaux d'experts internationaux, l'OCDE a réalisé des travaux novateurs concernant l'élaboration d'une méthode de mesure internationale de la croissance de la productivité agricole durable.

##### ***Mesure de la croissance de la productivité durable***

Les méthodes classiques de mesure de la productivité ne prennent pas en compte les répercussions environnementales de l'agriculture et peuvent donc brosser un tableau trompeur de la situation. Les travaux de l'OCDE ont consisté à examiner si et comment les mesures de la productivité pourraient être modifiées ou complétées pour permettre de mieux mesurer la croissance de la productivité durable. Le rapport [\*\*Agricultural Total Factor Productivity and the Environment : A Guide to Emerging Best Practices in Measurement\*\*](#) présente la méthode de mesure de pointe de la productivité durable du secteur agricole, méthode qui permet d'analyser les sources de la croissance d'une manière fiable et comparable entre les pays. Cette méthode a bénéficié des apports des membres du [\*\*Réseau de l'OCDE sur la productivité totale des facteurs \(PTF\) dans le secteur agricole et l'environnement\*\*](#), qui réunit des experts dans le domaine issus du milieu universitaire et des organismes statistiques nationaux. Le rapport formule des recommandations sur les moyens d'améliorer le calcul classique de la PTF qui repose sur les prix du marché des intrants et des extrants, en proposant des méthodes harmonisées concernant la mesure du capital, la tarification foncière, l'agrégation des extrants et l'ajustement de la qualité. Il fait également des recommandations sur les moyens de prendre en compte les résultats environnementaux, en considérant une réduction de la pollution ou des émissions comme un gain de productivité, mais une utilisation accrue du capital naturel comme une perte de productivité. Il recommande de mener trois actions complémentaires : i) investir dans l'amélioration des méthodologies et des données sur la PTF et dans l'estimation de « prix fictifs » pour les intrants et les extrants non marchands ; ii) poursuivre l'expansion de manière à inclure les résultats environnementaux ; iii) enfin, mettre la PTF classique en correspondance avec d'autres indicateurs de la performance agroenvironnementale.

Les données factuelles au niveau des exploitations agricoles concernant la performance au titre de la productivité et de la durabilité pour divers types d'exploitations constituent également un axe prioritaire des travaux du [\*\*Réseau de l'OCDE pour l'analyse au niveau de l'exploitation\*\*](#) et des rapports tels que [\*\*Drivers of Farm Performance: Empirical Country Case Studies\*\*](#) et [\*\*Dynamics of Farm Performance and Policy Impacts\*\*](#). L'une des principales conclusions tirées est que les changements de politique qui augmentent le découplage des paiements ont une incidence positive sur la productivité. De plus, avec les bonnes incitations,

la croissance de la productivité peut être plus durable au niveau local dans la mesure où les exploitations agricoles peuvent accroître leur production en utilisant moins d'intrants qui nuisent à l'environnement.

### **Indicateurs agroenvironnementaux**

L'agriculture a des répercussions considérables sur l'environnement. Ses effets négatifs comprennent la pollution et la dégradation des sols, de l'eau et de l'air ; cependant, elle peut également séquestrer les gaz à effet de serre dans les cultures et les sols ou atténuer les risques d'inondation grâce à des pratiques agricoles appropriées.

Sur plusieurs décennies, l'OCDE a élaboré des méthodologies qui permettent des mesures cohérentes et comparables des principaux résultats environnementaux du secteur agricole.

La [base de données des indicateurs agroenvironnementaux \(IAE\)](#) contient des données allant de 1990 jusqu'à présent sur 62 indicateurs (subdivisés en 11 grands thèmes) pour tous les pays de l'OCDE ainsi que les pays suivants : Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Bulgarie, Chine, Colombie, Costa Rica, Croatie, Chypre, Fédération de Russie, Indonésie, Inde, Kazakhstan, Malte, Philippines, Roumanie, Ukraine et Viet Nam. Les IAE peuvent être utilisés pour assurer le suivi de la performance environnementale au niveau des pays.

Le récent rapport intitulé [Measuring the Environmental Performance of Agriculture Across OECD Countries](#) contient des indicateurs agroenvironnementaux actualisés qui brossent un tableau de l'état actuel et des tendances de la situation environnementale dans le secteur agricole. Ces indicateurs aident à déterminer les domaines où des interventions publiques sont nécessaires et mettent en évidence les nouveaux défis environnementaux qui se font jour. En outre, ils permettent de comparer les tendances de la performance au fil du temps et entre les pays et ils aident à prévoir les tendances futures. Cela peut aider les responsables publics à atteindre les objectifs environnementaux et à assurer le suivi et l'évaluation des politiques. Couvrant les pays de l'OCDE entre 1990 et 2018, les données montrent que, si la plupart des pays de l'OCDE ont accru leur production agricole au cours de la dernière décennie, les résultats ont été mitigés au chapitre de la performance environnementale du secteur. Des progrès ont été réalisés en termes de réduction des émissions de phosphore, d'ammoniac et d'azote dans l'environnement et de diminution de l'intensité des émissions de gaz à effet de serre (GES), mais non en matière de réduction globale des émissions de GES et d'amélioration de la biodiversité.

### **Des politiques favorables à la durabilité environnementale**

Le secteur de l'agriculture et de l'alimentation doit faire face aux défis engendrés par le changement climatique, renforcer la biodiversité et améliorer l'utilisation durable des ressources foncières et hydriques, sans faire obstacle à la résolution d'autres problèmes au sein du système alimentaire. Dans ce but, le Comité de l'agriculture a réalisé des travaux de suivi et d'évaluation de l'incidence environnementale des politiques existantes, notamment les engagements concernant l'atténuation du changement climatique et les cibles à atteindre sous le régime de l'Accord de Paris. Il a analysé les diverses lignes d'action possibles pour améliorer la performance environnementale de l'agriculture, notamment la prise de mesures afin d'améliorer l'utilisation de l'eau dans un contexte de stress hydrique croissant, en accord avec la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau. Enfin, il a également débattu de nouveaux enjeux stratégiques tels que les politiques visant à faciliter la séquestration du carbone dans le sol.

### **Conception des politiques agroenvironnementales**

En vue d'aider les pays à améliorer la durabilité de l'agriculture, l'OCDE a fait des recommandations sur des politiques agroenvironnementales présentant un bon rapport coût-efficacité, sur les moyens de préserver la biodiversité et de gérer les services écosystémiques liés à l'agriculture et sur les moyens de remédier à d'éventuels décalages entre les politiques agricoles et agroenvironnementales. Ces travaux contribuent à éclairer les engagements spécifiques à l'agriculture que les pays prennent dans le cadre du processus de Paris ainsi que leurs priorités d'action publique en matière d'élaboration de leurs politiques sur l'eau.

Le rapport [Characterising Agri-Environmental Policies: Towards Measuring their Progress](#) propose une taxonomie des caractéristiques de conception de politiques pour les systèmes de paiement agroenvironnementaux, en mettant l'accent sur les caractéristiques propices à un bon rapport coût-efficacité des politiques. Une application de la taxonomie à tous les systèmes de paiement agroenvironnementaux en Argentine, en Australie, en Corée, en Estonie, en Finlande et au Portugal révèle que plus de 70 % des 85 systèmes de paiements agroenvironnementaux possèdent certaines de ces caractéristiques de conception majeures, notamment l'établissement de niveaux de référence, les taux basés sur les coûts de mise en œuvre estimés ou réels, les inspections et pénalités, la flexibilité des contrats et l'assistance technique. Toutefois, au moins 80 % des systèmes pourraient être améliorés, notamment par les moyens suivants : utiliser des critères de rapport coût-efficacité pour la sélection des bénéficiaires ; délaisser le soutien de l'adoption de pratiques spécifiques pour mettre l'accent sur la réalisation de résultats environnementaux ; procéder plus régulièrement à des évaluations des politiques ; assurer la collecte complète d'informations concernant les caractéristiques des politiques.

Plusieurs rapports ont examiné les répercussions environnementales des politiques agricoles. Un premier rapport, [Impacts of Agricultural Policies on Productivity and Sustainability Performance in Agriculture : A Literature Review](#), a évalué les effets des politiques agricoles sur la productivité et la durabilité environnementale en se fondant sur un examen de plus de 160 études. Un autre rapport, [Economic and Environmental Sustainability Performance of Environmental Policies in Agriculture](#), a passé en revue les données factuelles contenues dans environ 260 études relativement aux effets des politiques environnementales sur l'innovation, à l'ajustement structurel ainsi qu'à la productivité et à la durabilité en agriculture. Une analyse modélisée est venue compléter ces examens documentaires. Dans l'étude [Evaluating The Environmental Impact of Agricultural Policies](#), les auteurs analysent la relation entre les politiques de soutien de l'agriculture et des répercussions environnementales choisies dans une série de contextes nationaux, au moyen d'un modèle appliqué au niveau de l'exploitation agricole et au niveau du marché. Sur la base des méthodes appliquées et des indicateurs environnementaux utilisés, le soutien des prix du marché et les paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables non assortie de contraintes figurent parmi les mesures ESP (estimation du soutien des producteurs) les plus préjudiciables à l'environnement. Les paiements de soutien découplés au titre de la superficie non courante étaient les moins dommageables, même compte tenu de leurs effets sur le comportement des exploitants agricoles sensibles au risque. Les répercussions étaient moins claires dans le cas des mesures de soutien qui modifient clairement la compétitivité d'une activité de production par rapport à une autre, comme les paiements au titre de la superficie cultivée courante ou au titre du nombre d'animaux. Les paiements de soutien soumis à des contraintes environnementales peuvent améliorer les résultats environnementaux comparativement au soutien couplé sans restrictions, mais ils peuvent avoir des effets environnementaux indésirables.

### ***Changement climatique et agriculture***

Le changement climatique est à l'origine de défis majeurs pour l'agriculture mondiale. L'élévation des températures et du niveau de la mer, les changements dans le régime des précipitations et les températures de l'eau, l'acidification des océans et la multiplication et l'intensification des phénomènes météorologiques extrêmes ont des répercussions sur les modes et les lieux de la production alimentaire. Dans le même temps, le secteur contribue de manière importante au changement climatique : l'agriculture, la foresterie et les autres affectations des terres (AFAT) représentent environ le cinquième (22 %) des émissions mondiales de GES d'origine humaine<sup>1</sup>. La moitié de cette proportion est attribuable aux émissions agricoles directes, surtout celles de l'élevage, et la majeure partie du reste est imputable au déboisement (changement d'affectation des terres), dont l'agriculture est le principal moteur.

---

<sup>1</sup> Si l'on ajoute les émissions des autres stades de la filière d'approvisionnement (notamment, la production d'engrais et la transformation et la distribution des produits alimentaires), la part estimative des systèmes alimentaires passe au tiers, environ, des émissions anthropiques totales.

Le changement climatique exercera des pressions accrues sur les terres et sur l'eau tout en réduisant la croissance des rendements, sauf dans quelques régions. Dans ses travaux, l'OCDE examine comment les politiques peuvent contribuer à la réduction de la part de l'agriculture dans les émissions de GES, à l'adaptation au changement climatique, à la réponse aux événements catastrophiques ainsi qu'à l'amélioration de la coopération, de la préparation et de la résilience. Le rapport [Enhancing Climate Change Mitigation through Agriculture](#) montre comment l'agriculture peut tirer parti des opportunités d'atténuation des émissions et aider à combler l'écart entre les efforts d'atténuation actuels à l'échelle mondiale et ceux qui seront nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris de 2015 concernant le réchauffement planétaire, c'est-à-dire maintenir la hausse nettement en dessous de 2 °C et, de préférence, à 1.5 °C au-dessus des niveaux préindustriels. Le rapport évalue à la fois l'efficacité de différentes lignes d'action possibles pour réduire les émissions et les impacts sur la compétitivité, les revenus agricoles, la sécurité alimentaire et les finances publiques. Le fait que les pays devront concevoir des mesures de politique agricole capables de gérer ces compromis dans le contexte de leurs propres priorités d'action nationales est une importante leçon qui se dégage de ces travaux. La plupart des pays n'ont pas encore mis en œuvre de politiques de réduction des émissions du secteur agricole ; ainsi, les analyses surviennent à un moment opportun pour pouvoir éclairer les approches d'action publique.

Le potentiel d'atténuation et les incidences pour les terres et la sécurité alimentaire des changements mondiaux en matière de politiques sont examinés plus avant dans le rapport [Policy Strategies and Challenges for Climate Change Mitigation in the Agriculture, Forestry and Other Land Use \(AFOLU\) Sector](#). Ce document décrit une panoplie complète d'interventions possibles, notamment des taxes sur les émissions causées par les activités des secteurs AFAT et des subventions promouvant la séquestration du carbone. Selon les prévisions, l'application d'un prix carbone en accord avec l'objectif de 2 °C devrait engendrer une réduction de 89 % des émissions nettes des secteurs AFAT et de 12 % des émissions anthropiques totales de GES. L'application d'une taxe carbone mondiale sur les émissions des secteurs AFAT s'avère deux fois plus efficace pour réduire les émissions qu'une subvention de réduction des émissions d'un prix équivalent. Toutefois, une taxe entraîne des compromis sous forme de diminution de la production agricole et de la consommation alimentaire, ce que permet d'éviter une subvention. L'adoption par les consommateurs d'une alimentation produisant moins d'émissions aurait des effets bien plus faibles sur la réduction de ces émissions que n'importe quelle panoplie de mesures impliquant une taxe sur les émissions.

L'édition de 2022 du rapport de l'OCDE [Politiques agricoles : Suivi et évaluation](#) traite des manières dont une réforme des politiques agricoles pourrait contribuer à atténuer le changement climatique. Dans bon nombre de pays étudiés dans le rapport, les mesures de réduction des émissions agricoles mettent l'accent sur l'amélioration des méthodes de production et la hausse de la productivité sous l'impulsion de l'innovation pour faire diminuer l'intensité d'émission dans le secteur. Ces mesures sont susceptibles d'être insuffisantes pour l'obtention des réductions totales requises. À l'inverse, le recours à des incitations directes comme la tarification du carbone ou des mesures réglementaires équivalentes reste limité, y compris dans les pays qui appliquent des mécanismes de tarification à d'autres secteurs. Les mesures de soutien existantes peuvent également favoriser l'augmentation des émissions agricoles. En outre, les mesures de soutien potentiellement les plus dommageables pour l'environnement, notamment parce qu'elles favorisent des émissions de GES plus élevées, représentent toujours la majeure partie du soutien aux producteurs.

Le récent rapport [Soil Carbon Sequestration by Agriculture : Policy Options](#) montre comment un piégeage net du carbone dans les sols agricoles pourrait compenser 4 % des émissions annuelles mondiales de GES d'origine humaine pendant le reste du siècle, et contribuer ainsi grandement à atteindre les cibles de l'Accord de Paris. À cette fin, il est nécessaire de mettre en œuvre une panoplie de mesures visant à améliorer les stocks de carbone dans les sols à l'échelle mondiale. Il s'agit notamment de réglementations visant à prévenir des pertes du carbone stocké dans les sols, de mesures de transfert de connaissances ayant pour objet de promouvoir des solutions « gagnant-gagnant », ainsi que d'incitations via des mesures axées sur le marché, soutenues par des solutions contractuelles innovantes destinées à remédier aux préoccupations vis-à-vis de la non-permanence des stocks de carbone et à abaisser les coûts de transaction.

Le rapport [The Impacts of Agricultural Trade and Support Policy Reform on Climate Change Adaptation and Environmental Performance : A Model-Based Analysis](#) examine si des réformes des politiques agricoles pourraient contribuer à atténuer les impacts du changement climatique sur l'agriculture en facilitant la relocalisation de la production et le commerce international. Les résultats d'un modèle quantitatif évaluant les effets économiques et environnementaux de la suppression des politiques qui créent des distorsions sur les marchés indiquent que des réformes de l'action publique pourraient réduire la mesure dans laquelle le changement climatique accroît les prix des produits agricoles et la sous-alimentation, et contribuer ainsi à l'adaptation mondiale au changement climatique. Cependant, des mesures d'accompagnement pourraient être nécessaires pour prévenir des augmentations d'émissions imputables aux changements dans les affectations des terres.

## ***Eau et agriculture***

La production agricole est fortement tributaire de l'eau et elle est de plus en plus exposée aux risques liés à l'eau. L'agriculture irriguée demeure la première source d'utilisation d'eau en importance dans le monde ; cette tendance est favorisée par le fait que, dans la plupart des pays, les agriculteurs ne paient pas les coûts complets associés à l'eau qu'ils utilisent. L'irrigation agricole représente 70 % de l'utilisation d'eau à l'échelle mondiale et plus de 40 % dans de nombreux pays de l'OCDE. Les prélèvements intensifs d'eau souterraine aux fins de l'irrigation épuisent les aquifères et peuvent entraîner des externalités environnementales négatives ayant à leur tour d'importantes répercussions économiques sur le secteur agroalimentaire. En outre, l'agriculture reste une source majeure de pollution de l'eau en raison du transport des engrais hors des terres agricoles par les eaux de ruissellement, de l'utilisation de pesticides, ainsi que des effluents d'élevage.

Les travaux dans ce domaine ont porté sur les modes d'intervention face aux risques associés à l'eau, les processus de réforme et la mesure de la performance des politiques. On prévoit que les défis liés à l'eau auront d'importantes répercussions sur l'agriculture, ce qui pourrait exercer une influence négative sur les marchés, les échanges et la sécurité alimentaire en général. Le rapport [Water Risk Hotspots for Agriculture](#) identifie à l'échelle mondiale les zones les plus sensibles aux risques futurs liés à l'eau. Il indique selon les prévisions qu'en l'absence de nouvelles mesures, le nord-est de la Chine, le nord-ouest de l'Inde et le sud-ouest des États-Unis figureront parmi les régions les plus gravement touchées, ce qui aura des répercussions nationales et mondiales. Le rapport propose également un plan stratégique complet visant à lutter contre ces risques.

Pour relever ces défis croissants, il faudra procéder à des changements difficiles à apporter dans l'action publique relative à l'agriculture et à l'eau. L'étude [Reforming Water Policies In Agriculture: Lessons From Past Reforms](#) examine les conditions qui permettraient certaines réformes majeures dans ce domaine et l'étude ultérieure [Navigating Pathways to Reform Water Policies in Agriculture](#) traite des moyens de tracer une voie vers la mise en place de réformes efficaces. Les travaux indiquent qu'il importe de se préparer à tirer parti de fenêtres d'opportunité politiques qui s'offriront et de s'appuyer sur des processus qui combinent les données factuelles et un engagement stratégique des parties prenantes, d'aligner les institutions sur le changement des politiques, de rééquilibrer les incitations et d'adopter un mode d'enchaînement ajustable pour les réformes.

L'un des principaux déclencheurs de réformes efficaces de l'action publique consiste à évaluer la performance des politiques. L'étude [Agriculture and Water Policy Changes: Stocktaking and Alignment with OECD and G20 Recommendations](#) analyse les progrès réalisés en gestion de l'agriculture et de l'eau dans les pays de l'OCDE entre 2009 et 2019 et présente un indice qui mesure l'alignement relatif des politiques dans ce domaine avec la [Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'eau](#). L'étude complémentaire [Measuring Progress in Agricultural Water Management : Challenges and Practical Options](#) vise ensuite à aider les responsables de l'action publique à progresser dans l'amélioration plus globale de la gestion de l'eau en agriculture, en identifiant les progrès dans la conception, la capacité de mise en œuvre et les résultats des politiques. L'étude décrit les principes clés de la mesure des progrès selon ces trois dimensions et applique ces principes aux cas de gestion durable de l'eau d'irrigation, dans le contexte du changement climatique et de la lutte contre la pollution par les éléments nutritifs.

#### 4. « Les politiques de gestion des risques destinées à améliorer la résilience au niveau à la fois individuel et sectoriel, moyennant un équilibre approprié entre action privée, action du marché et action publique. »

La gestion des risques dans le secteur agricole préoccupe de plus en plus les pouvoirs publics, les compagnies d'assurance et les producteurs, compte tenu des événements qui témoignent des risques accrus associés au changement climatique et aux maladies animales. L'un des défis consiste à réaliser l'équilibre entre l'action publique et l'action privée. Des travaux antérieurs de l'OCDE ont conduit à l'élaboration d'une approche globale de la gestion des risques agricoles ; cette approche clarifie les différents rôles des producteurs, des marchés et des pouvoirs publics. Des travaux plus récents s'appuyant sur cette base ont examiné la question de la résilience.

**Strengthening Agricultural Resilience in the Face of Multiple Risks** fait valoir que les pouvoirs publics devraient envisager un certain nombre de mesures pour renforcer la résilience face aux risques agricoles. Il s'agit notamment d'adopter une approche globale, ou holistique, de la gestion des risques, mais aussi d'envisager les risques sur le long terme et de mettre l'accent sur les mesures ex ante de réduction de l'exposition et de préparation aux risques. En outre, il est important d'évaluer tous les risques et leurs liens réciproques, car cela peut aider à identifier les arbitrages entre différentes stratégies et politiques de gestion des risques. Cela aide ensuite à déterminer comment chaque approche influe sur la capacité du secteur à absorber, à s'adapter et à se transformer en réponse aux risques. Pour être efficace, l'action requiert une coopération et une communication solides avec les parties prenantes ; ces discussions devraient également contribuer à la détermination des responsabilités en matière de gestion des risques. Les politiques devraient être axées sur les risques catastrophiques, qui sont rares, mais qui peuvent causer des dommages considérables. Les procédures, les responsabilités et les critères concernant l'assistance devraient être définis avant que l'événement ne survienne et les politiques devraient éviter d'entraver le développement de marchés privés des assurances. Les politiques devraient fournir un environnement propice aux investissements qui renforcent la résilience face aux risques, dont la réglementation des assurances, les investissements transversaux dans l'information, la formation et les conseils à l'intention des agriculteurs et la mise au point d'outils de gestion des risques au niveau de l'exploitation agricole et axés sur le marché.

Le rapport **Building Agricultural Resilience to Natural Hazard-Induced Disasters : Insights from Country Case Studies** a donné suite à cette approche en soulignant que les catastrophes induites par les aléas naturels tels que les inondations, les sécheresses, les fortes tempêtes ainsi que les ravageurs et les maladies des animaux ont des répercussions majeures, généralisées et de longue durée sur le secteur agricole. Puisque le changement climatique est susceptible d'amplifier bon nombre de ces impacts, on ne saurait continuer à adopter une approche de statu quo quant à la gestion des risques de catastrophe dans le secteur agricole. S'appuyant sur sept études de cas nationales, le rapport plaide en faveur d'une nouvelle approche de renforcement de la résilience face à ces catastrophes en mettant l'accent sur les nouvelles bonnes pratiques, en adoptant une perspective ex ante qui privilégie la prévention et l'atténuation des répercussions, et en aidant le secteur à être mieux préparé à intervenir lors des catastrophes, ainsi qu'à s'adapter et à se transformer afin d'être en meilleure position pour y faire face à l'avenir.

L'analyse présentée dans le rapport **Design Principles for Agricultural Risk Management Policies** soulignait qu'une conception judicieuse des politiques est essentielle pour que leur efficacité soit maximisée et que leurs conséquences indésirables soient réduites au minimum. D'après l'expérience accumulée relativement à quatre types d'outils de gestion des risques agricoles soutenus par les pouvoirs publics (aide ex post en cas de catastrophe, assurance agricole, mécanismes de stabilisation des revenus et mesures de fiscalité et d'épargne), le rapport formule des suggestions sur la façon dont les pays peuvent améliorer la conception et la transparence de leurs politiques de gestion des risques agricoles, en adoptant une approche globale et en se concentrant sur les défaillances du marché.

## 5. « Les politiques visant à promouvoir des systèmes alimentaires transparents, compétitifs et qui fonctionnent bien, ainsi que la conduite responsable des entreprises le long de la filière alimentaire. »

Les analyses de l'OCDE contribuent à la compréhension et à la promotion de systèmes alimentaires compétitifs et transparents. Des préoccupations de longue date au sujet du pouvoir de marché et de la concurrence dans le secteur agroalimentaire sont examinées dans le rapport [Concentration and Market Power in the Food Chain](#). Ce document examine les données factuelles et conclut que, si les segments en aval des filières agroalimentaires présentent généralement une plus grande concentration que la production au niveau des exploitations agricoles, les données n'étayaient pas l'affirmation voulant que les acteurs plus forts au sein de la filière abusent systématiquement de leur position de force aux dépens des agriculteurs. Toutefois, l'architecture spécifique des chaînes de valeur revêt une grande importance et des recherches supplémentaires pourraient permettre de mieux comprendre leur mode d'organisation.

Alors que les fusions de 2018 survenaient dans l'industrie mondiale des semences et de la biotechnologie, le rapport [Concentration in Seed Markets : Potential Effects and Policy Responses](#) a examiné les préoccupations concernant la concentration accrue sur le marché et ses effets potentiels sur les prix, les choix de produits et l'innovation. Il décrit des lignes d'action suggérées qui pourraient aider à protéger et à stimuler la concurrence et l'innovation dans la sélection des végétaux, et ce, en évitant les obstacles réglementaires inutiles, en facilitant l'accès aux ressources génétiques et à la propriété intellectuelle, ainsi qu'en stimulant la recherche-développement dans les secteurs public et privé par le recours à des leviers politiques autres que la politique de concurrence.

Un récent rapport intitulé [Maritime Transportation Costs in the Grains and Oilseeds Sector Trends, Determinants and Network Analysis](#) présente une analyse approfondie des taux de fret maritime ; il examine leur évolution, leur volatilité et leur influence sur les réseaux portuaires. Cette analyse revêt de l'importance, car le transport maritime assure plus de 80 % des échanges mondiaux de céréales et d'oléagineux. Les taux de fret représentaient en moyenne 11 % du coût et du prix du fret, mais cette proportion varie considérablement et les taux de fret peuvent avoir des répercussions majeures sur les prix pour les consommateurs. L'analyse montre également qu'une augmentation de 10 % de la distance entre deux ports entraîne une hausse de 2.5 % des taux de fret.

L'OCDE contribue également à une meilleure transparence du commerce agricole mondial au moyen du [Système d'information sur les marchés agricoles](#) (AMIS) (voir ci-dessous).

Le Comité de l'agriculture continue de promouvoir auprès des pays la mise en œuvre du [Guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables](#), conformément à la [Recommandation de 2016 du Conseil de l'OCDE](#), et il collabore souvent avec les collègues de la Direction des affaires financières et des entreprises à ce sujet, notamment dans le contexte des travaux à mener prochainement sur les répercussions environnementales le long des chaînes d'approvisionnement alimentaire.

## 6. « Les politiques de promotion de la santé humaine, animale et végétale, dans toute la chaîne d'approvisionnement alimentaire. »

### **Résistance aux antimicrobiens**

Les pressions exercées par la nécessité de nourrir une population mondiale croissante et plus riche, de concert avec le changement climatique, la circulation des produits et des personnes et l'émergence de souches nouvelles ou latentes de bactéries et de virus, constituent d'énormes problèmes qui mettent au défi les chercheurs, les sociétés pharmaceutiques et le secteur agroalimentaire de découvrir et d'appliquer des solutions pour assurer la sécurité des végétaux, des animaux et des humains. Dans ce contexte, la résistance aux antimicrobiens constitue un défi mondial pour les systèmes alimentaires.

Aux quatre coins de la planète, les antimicrobiens sont largement utilisés dans la production animale, non seulement pour améliorer la santé et le bien-être des animaux, mais aussi pour stimuler leur croissance et accroître la productivité. Il est fondamental pour la santé humaine et animale, pour le bien-être des animaux et pour la sécurité alimentaire de disposer d'antimicrobiens efficaces et rentables. La résistance aux antimicrobiens peut entre autres entraîner un déclin de la production et une dégradation de la sécurité alimentaire, renforcer les inquiétudes relatives à la sécurité des aliments, alourdir les pertes économiques des ménages agricoles et contaminer l'environnement.

Le rapport [Evaluating the Economic Benefits and Costs of Antimicrobial Use in Food-Producing Animals](#) indique que les avantages économiques sont modestes dans les systèmes d'élevage lorsque de bonnes installations de production, mesures de biosécurité et pratiques de gestion sont en place. Certains pays utilisent les antimicrobiens pour améliorer la compétitivité de l'industrie, alors que d'autres y ont recours en tant que moyen de pallier les installations de production animale moins hygiéniques et l'absence de biosécurité appropriée dans les exploitations agricoles. Des politiques et des pratiques favorisant des interventions autres pourraient réduire la résistance aux antimicrobiens.

Faisant la synthèse des données factuelles sur les modes potentiels de transmission de la résistance aux antimicrobiens entre les humains et les animaux et vice versa, le rapport [Transmission of Antimicrobial Resistance from Livestock Agriculture to Humans and From Humans to Animals](#) fait valoir que l'environnement joue un rôle important dans la chaîne de transmission et qu'il existe des pratiques permettant de rompre ce lien. Bien que les informations sur la transmission de la résistance soient minces, le rapport met en évidence plusieurs domaines prioritaires sur lesquels les recherches futures pourraient être axées pour permettre de mieux comprendre ces interactions.

Si l'utilisation d'antibiotiques dans la production animale a considérablement baissé dans la plupart des pays européens, elle continue d'être élevée – voire croissante, dans le cas de certaines espèces – dans de grands pays émergents qui pratiquent l'élevage comme le [Brésil](#) et la [Chine](#). Cette forte utilisation est largement attribuable à l'impact positif sur la croissance animale et sur les marges bénéficiaires des exploitations agricoles, de même qu'au manque d'accès des agriculteurs à des solutions de remplacement abordables.

Le rapport [Assessing National Action Plans on Antimicrobial Resistance in Animal Production : What Lessons can be Drawn?](#) indique que les efforts mondiaux de lutte contre les risques engendrés par la résistance aux antimicrobiens dépendent de la mise en œuvre efficace des plans d'action nationaux. La plupart des pays ont adopté une approche « Une seule santé » (préconisée par l'ONU) dans l'élaboration de leurs plans d'action nationaux couvrant la santé humaine, la santé animale et l'environnement. Les données factuelles mettent en évidence la nécessité d'élaborer des systèmes intégrés de surveillance et de suivi, et d'améliorer les réglementations sur la disponibilité des antibiotiques ainsi que les pratiques de biosécurité dans les exploitations agricoles. Sensibiliser davantage le public, accroître l'éducation et la formation et examiner les possibilités d'innovation et d'interventions de remplacement des antimicrobiens dans la santé et le bien-être des animaux sont également des mesures qui pourraient améliorer les résultats ; toutefois, l'absence de financement à long terme entrave la mise en œuvre des plans d'action nationaux.

### ***Nutrition et santé humaine***

D'importantes proportions de la population mondiale souffrent de malnutrition sous diverses formes : manque de calories et de protéines, consommation excessive de calories ou alimentation déséquilibrée. L'étude [Policies for Encouraging Healthier Food Choices](#) examine le rôle des politiques publiques dans la promotion de choix alimentaires plus sains pour lutter contre l'actuelle épidémie de surcharge pondérale et d'obésité. Elle propose une approche comportant quatre volets pour encourager des choix alimentaires plus sains compatibles avec les objectifs de plus grande portée du secteur de l'agriculture et de l'alimentation. Ces volets sont les suivants : interventions publiques du côté de la demande, collaboration volontaire avec l'industrie alimentaire à l'interface offre-demande, réglementations plus rigoureuses lorsque les incitations publiques et privées sont mal alignées, et mesures fiscales. Le rapport souligne l'importance d'une base solide de données probantes pour l'élaboration de politiques efficaces (ce qui requiert des investissements dans les systèmes de données) et formule des recommandations concernant les étapes ultérieures. Des travaux analogues ont également

examiné les aspects socioéconomiques et démographiques de la sécurité alimentaire et de la nutrition : voir le rapport [Socio-Economic and Demographic Aspects of Food Security and Nutrition](#).

Comme indiqué plus haut, l'étude [Potential Impact of Dietary Changes on the Triple Challenge Facing Food Systems: Three Stylised Scenarios](#) a conclu que l'alignement des régimes alimentaires sur les directives de l'Organisation mondiale de la santé en matière de consommation de sucre et de matières grasses aurait des effets positifs sur la nutrition et la sécurité alimentaire ainsi que sur la durabilité environnementale, mais aurait des répercussions négatives sur les moyens de subsistance le long de la chaîne de valeur alimentaire.

Une autre étude, [Meat Protein Alternatives : Opportunities and Challenges for Food Systems' Transformation](#), examine les effets de l'évolution des préférences alimentaires des consommateurs dans l'optique des systèmes alimentaires. Elle analyse les répercussions potentielles d'un marché des substituts de la viande en expansion sur la capacité des systèmes alimentaires à relever le triple défi qui consiste à assurer la sécurité alimentaire et la nutrition, à contribuer à la durabilité environnementale et à soutenir les moyens de subsistance des acteurs le long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.

## **7. « Les politiques internes et commerciales propices au bon fonctionnement des marchés intérieurs et internationaux et au renforcement de leur intégration, y compris au moyen des chaînes de valeur mondiales, et concourant à une plus grande diffusion de la croissance inclusive, au développement durable et à la sécurité alimentaire mondiale. »**

Le commerce des produits agricoles et alimentaires a évolué au fil du temps et les aliments sont de plus en plus fournis par des systèmes de production mondiaux qui franchissent de nombreuses frontières.

Au cours de la période 2016-22, l'OCDE a effectué de nombreux travaux sur les chaînes de valeur mondiales (CVM) en agriculture et en alimentation. Le rapport [Global Value Chains in Agriculture and Food : A Synthesis of OECD Analysis](#) rassemble les principales conclusions et les principaux messages stratégiques issus de cette recherche. Les CVM agroalimentaires ont élargi les gains découlant de la spécialisation et du commerce en renforçant la croissance du secteur et de l'emploi. L'ouverture aux échanges peut avoir une influence positive sur la création de valeur ajoutée à l'échelle nationale, mais les mesures de protection du commerce et les politiques de soutien agricole qui ont un effet de distorsion peuvent réduire les avantages des CVM et imposer des coûts le long de la chaîne de valeur. Les politiques publiques doivent se concentrer sur la facilitation de la participation aux CVM et aider à gérer les ajustements nécessaires dans le secteur de l'agriculture et de l'alimentation. Les politiques qui permettent la production et la circulation continues des produits agroalimentaires sont indispensables pour assurer la résilience des chaînes d'approvisionnement.

Le modèle Aglink-Cosimo de l'OCDE et de la FAO a été utilisé, dans le contexte de l'étude [The Impact of the African Swine Fever outbreak in China on Global Agricultural Markets](#), en vue de comprendre les conséquences de la flambée de peste porcine africaine en Chine pour les marchés agricoles mondiaux et, plus particulièrement, les répercussions à court et à moyen terme du déficit de production sur les marchés mondiaux de produits d'élevage et d'aliments pour animaux. On prévoyait que la peste porcine africaine entraînerait une chute de 27 % de la production de viande de porc, à savoir le produit carné le plus consommé en Chine. Le modèle a comparé les résultats dans l'éventualité où les changements induits par l'écllosion de cette peste en Chine seraient temporaires avec les résultats possibles dans l'éventualité où les changements actuels engendreraient en Chine une restructuration de la demande de protéines.

Une étude menée en 2019, intitulée [Digital Opportunities for Trade in the Agriculture and Food Sectors](#), était axée sur les aspects du commerce transfrontalier le long de la chaîne de valeur agricole et alimentaire mondiale. Elle a examiné comment les changements entraînés par les technologies numériques peuvent influencer les acteurs qui participent à la chaîne de valeur, les stades où la valeur ajoutée est créée et la façon dont cette valeur est répartie entre les acteurs de la chaîne. Les technologies numériques offrent la possibilité de réduire les coûts des échanges et les coûts de transaction, notamment ceux liés à l'identification et à la

négociation d'ententes, à la démonstration du respect des normes et à la livraison rapide et efficace des produits par-delà les frontières.

Les pays utilisent de plus en plus les outils numériques au sein de leurs systèmes sanitaires et phytosanitaires (SPS). La Direction des échanges et de l'agriculture a entrepris des recherches, qui ont donné lieu à la publication du document [Digital Opportunities for Sanitary and Phytosanitary \(SPS\) Systems and the Trade Facilitation Effects of SPS Electronic Certification](#), sur les possibilités qu'offre le numérique pour les SPS et les conséquences de la certification SPS électronique sur la facilitation des échanges. Les recherches ont consisté à modéliser les effets sur les échanges de l'adoption de la certification SPS électronique ; il s'agissait de la première fois où une analyse quantitative était entreprise à cet égard. Cette analyse montre que les technologies numériques telles que les certificats SPS électroniques ont des effets positifs sur le volume des échanges, notamment les échanges de produits d'origine végétale, de légumes et de produits alimentaires transformés, secteurs où la certification SPS électronique est la plus fréquente. Toutefois, il reste d'importants défis à relever au chapitre de l'utilisation accrue de ces technologies dans le commerce agroalimentaire, notamment sous l'angle des différences de capacité d'adoption d'un pays à l'autre.

Les travaux se poursuivent sur la certification SPS électronique, en particulier sur l'analyse des raisons pour lesquelles la certification électronique est à la traîne dans le secteur du commerce des animaux et des produits animaux (certification sanitaire ou vétérinaire électronique). Un [atelier virtuel sur la certification sanitaire électronique](#) a été tenu en février 2022 afin d'examiner cette question ; y ont participé l'Organisation mondiale du commerce, l'Organisation mondiale de la santé animale, le Secrétariat du Codex Alimentarius, la Convention internationale pour la protection des végétaux, l'Organisation mondiale des douanes et la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe.

## 8. « Les actions concrètes visant à favoriser le renforcement de la coopération internationale, en particulier grâce à la coopération réglementaire, aux échanges, à l'investissement, aux données ouvertes et au partage de connaissances et de technologies. »

L'OCDE contribue de plus en plus à l'ouverture des données et au partage des connaissances par divers canaux, notamment les suivants : rapports, données, groupes d'experts, séances d'information et médias sociaux. Il s'agit d'une importante activité de sensibilisation qui va au-delà de la réponse aux seules exigences de l'OCDE et des gouvernements partenaires, et à laquelle ont recours les acteurs du système alimentaire, les chercheurs, les organisations non gouvernementales et le public. Les données ouvertes et le partage des connaissances sont essentiels à la conception et à la mise en œuvre de meilleures politiques.

Le Comité de l'agriculture a poursuivi ses travaux sur les politiques commerciales et nationales propices au bon fonctionnement des marchés intérieurs et internationaux ainsi qu'au renforcement de leur intégration, en accordant une attention particulière aux chaînes de valeur mondiales et à la transformation numérique. Les hauts responsables ont salué la contribution et le soutien que l'OCDE apporte au [Système d'information sur les marchés agricoles](#) (AMIS), en particulier au regard de l'actualité récente, marquée par les ruptures des chaînes d'approvisionnement alimentaire occasionnées par le COVID-19 ainsi que par la situation en Ukraine, qui ont rendu extrêmement important de disposer d'informations exactes sur l'état des approvisionnements alimentaires mondiaux. L'OCDE héberge la base de données AMIS, mise au point par l'Organisation, qui rassemble des informations sur les politiques commerciales et nationales, notamment les restrictions à l'importation, concernant les cultures de base.

Les deux rapports phares [Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO](#) et [Politiques agricoles : Suivi et évaluation](#) fournissent depuis plus de 30 ans une multitude de données et d'analyses cohérentes et comparables qui ont contribué à éclairer les réformes des politiques nationales et les négociations commerciales multilatérales, et qui ont également fourni des informations précieuses aux entreprises de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.

Le [Programme de recherche en collaboration](#) de l'OCDE finance un large éventail de bourses et de conférences qui permettent le partage des connaissances et des technologies utiles aux travaux de recherche visant à rendre les systèmes agricoles et alimentaires durables, productifs et résilients. Le Programme continue de renforcer les connaissances scientifiques et de fournir des informations et des conseils scientifiques pertinents pour éclairer les futures décisions politiques liées à l'utilisation durable des ressources naturelles dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des forêts.

De plus en plus, l'OCDE participe à des mécanismes de réseaux d'experts et/ou facilite ces mécanismes. Au nombre de ces dispositifs, on compte le [Réseau pour l'analyse de la filière alimentaire](#) (un groupe d'experts de l'OCDE spécialisé dans l'analyse des systèmes agroalimentaires), le [Réseau pour l'analyse au niveau de l'exploitation](#) et le [Réseau sur la productivité totale des facteurs dans le secteur agricole et l'environnement](#).

### **Codes et systèmes**

Les [Codes et systèmes agricoles de l'OCDE](#), institués de longue date, ont continué d'évoluer à la lumière des nouvelles technologies (y compris la transformation numérique) afin de faciliter le commerce à un niveau très concret. Ils facilitent le commerce international par la simplification et l'harmonisation des procédures de documentation, d'inspection et d'essai. Dans le cas des [semences](#) et des [forêts](#), les systèmes encouragent la production et l'utilisation de semences ou de plantes de qualité élevée et constante, dont l'authenticité au titre du nom ou de la source est garantie. Pour les [tracteurs](#), les codes permettent à un pays importateur d'accepter en toute confiance les résultats des essais effectués dans un autre pays, et dans le cas des [fruits et légumes](#), le système promeut des procédures uniformes de classification et de contrôle de la qualité. La participation est ouverte à tous les pays de l'OCDE et aux pays Membres des Nations Unies ou de l'Organisation mondiale du commerce. Le travail s'effectue sous forme de dialogue avec les autorités désignées des pays Membres, les observateurs et les parties prenantes, à savoir notamment les agriculteurs ainsi que les représentants de l'industrie et du commerce.