

SYSTÈMES ALIMENTAIRES

Points saillants

- Les systèmes alimentaires du monde entier font face à un triple défi redoutable : assurer la sécurité alimentaire et la nutrition d'une population mondiale en augmentation, fournir des moyens d'existence aux différents acteurs de la filière alimentaire et faire progresser la durabilité environnementale. Il sera primordial que la productivité augmente et que sa croissance soit durable.
- Il faudra en outre des politiques meilleures et plus efficaces, mais il ne sera pas aisé de les concevoir, car il existe des synergies, mais aussi des corrélations négatives entre différentes dimensions de ce triple défi, de même que des retombées qui dépassent les frontières.
- Des processus de formulation des politiques inclusifs, transparents et fondés sur des données factuelles peuvent aider à renforcer la confiance et à surmonter les tensions au sujet des faits, des intérêts et des valeurs.



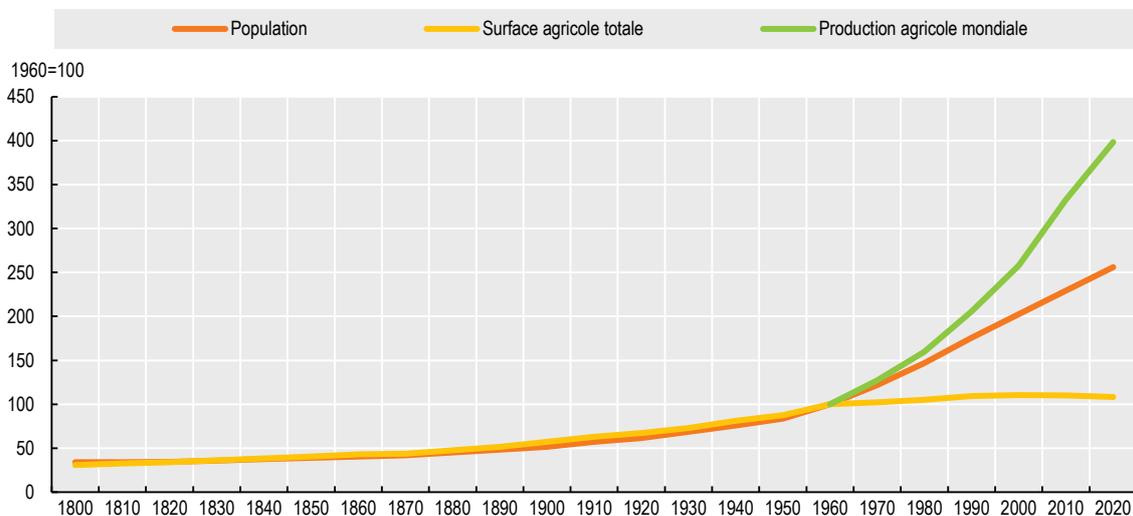
De quoi s'agit-il ?

Les systèmes alimentaires désignent l'ensemble des éléments et activités liés à la production et à la consommation de produits alimentaires. Ils recouvrent non seulement l'agriculture et la pêche, mais aussi les intrants (tels que les engrais), les activités de transformation alimentaire et les chaînes d'approvisionnement mondiales, ainsi que les choix alimentaires des individus et les déchets alimentaires des ménages. Les différents systèmes alimentaires dans le monde sont interconnectés par les échanges internationaux et les problèmes mondiaux d'environnement.

On attend d'eux qu'ils relèvent un triple défi pour le moins redoutable :

- fournir suffisamment d'aliments sans danger et nutritifs à une population mondiale croissante, qui devrait approcher de la barre des 10 milliards en 2050 ;
- fournir des moyens d'existence aux différents acteurs de la filière alimentaire, y compris aux plus de 600 millions d'agriculteurs ; et
- atteindre ces deux objectifs de façon durable, en utilisant grosso modo la même quantité de terres et moins d'eau, ainsi qu'en s'adaptant au changement climatique et en participant à la réduction des émissions de GES.
- En outre, on attend des systèmes alimentaires qu'ils soient résilients dans chacune de ces dimensions.

Graphique 1. Population, production agricole et utilisation des terres agricoles sur le long terme



Source: OECD (2021), Making Better Policies for Food Systems, OECD Publishing, Paris.

Les systèmes alimentaires interviennent d'une façon ou d'une autre dans la quasi-totalité des 17 Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies, mais ils ne sont pas partis pour les atteindre à l'horizon 2030. Même avant la pandémie de COVID-19 et l'invasion de l'Ukraine par la Russie, plus de 800 millions de personnes dans le monde étaient sous-alimentées. Un nombre plus élevé encore de personnes sont en surpoids ou obèses. Parallèlement, les changements structurels pèsent sur les revenus des agriculteurs incapables de s'adapter, et la production alimentaire nuit sensiblement à l'environnement, puisque les systèmes alimentaires sont à l'origine d'un tiers des émissions mondiales et de la majeure partie du déboisement, du recul de la biodiversité, de la consommation d'eau et de la pollution de l'eau dans le monde.

Les systèmes alimentaires ont toutefois su surmonter d'énormes difficultés dans le passé et peuvent y parvenir à nouveau. Depuis 1960, la population mondiale a plus que doublé pour passer de 3 milliards à 7.5 milliards de personnes. Dans le même temps, la production alimentaire mondiale a été multipliée par trois, de sorte que les disponibilités alimentaires mondiales par personne ont progressé malgré cet accroissement démographique sans précédent. De plus, ce résultat a été obtenu moyennant une extension relativement limitée – d'environ 10-15 % – du territoire agricole. L'innovation, les gains d'efficacité et le progrès technique ont permis d'augmenter la production agricole tout en réduisant l'empreinte environnementale par unité d'aliments produits, même si les répercussions globales demeurent importantes.

Un recentrage des efforts sur la croissance durable de la productivité peut aider les systèmes alimentaires à relever le triple défi. Il faut pour cela donner un coup de fouet aux investissements dans l'innovation, les infrastructures et les compétences. Les gouvernements apportent un soutien massif aux filières agroalimentaires, mais celui-ci ne contribue le plus souvent pas à relever le triple défi et se révèle même contre-productif dans certains cas. Des politiques efficaces devront aussi être appliquées dans d'autres domaines, notamment pour faire reculer le gaspillage et les pertes alimentaires et freiner la surconsommation de calories et de protéines.

Si des politiques meilleures peuvent être utiles, l'histoire montre que la réforme des politiques agricoles et alimentaires est souvent difficile. Cela tient en partie à la complexité des systèmes alimentaires, qui mettent en jeu de nombreuses synergies et corrélations négatives, ainsi que des retombées qui dépassent les frontières. Les divergences au sujet des faits, des intérêts et des valeurs font aussi fréquemment obstacle aux réformes.

- *Faits* : en ce qui concerne de nombreux problèmes d'orientation de l'action, on manque de données factuelles sur leur portée, l'ampleur des corrélations négatives et des synergies et l'efficacité de différentes lignes d'action envisageables. Il peut en outre y avoir un décalage entre les données factuelles et les perceptions des citoyens.
- *Intérêts* : comme la réforme des politiques fait des gagnants et des perdants, des groupes d'intérêt tentent d'influencer le processus.
- *Valeurs* : comme les individus ne privilégient pas tous forcément les mêmes valeurs, il peut être difficile de parvenir à un accord sur les priorités de l'action publique.
- Qui plus est, ces désaccords peuvent se renforcer mutuellement et, par exemple, rendre certains réticents à admettre des éléments factuels qui vont à l'encontre de valeurs profondément ancrées. Il peut en résulter d'épineuses controverses.



Que devrait faire les responsables de l'action publique

Les systèmes alimentaires sont complexes et le contexte est important. Il n'existe pas de solution universelle pour relever le triple défi. Il convient au contraire de concevoir des politiques qui tiennent compte du contexte local et des engagements internationaux. Des processus solides d'élaboration des politiques sont essentiels pour surmonter les obstacles liés aux faits, aux intérêts et aux valeurs.

- *Faits* : favoriser une convergence de vues sur les éléments factuels, par exemple en associant études d'impact de la réglementation, données scientifiques et processus faisant intervenir les parties prenantes.
- *Intérêts* : veiller à ce que toutes les parties prenantes aient la possibilité de faire entendre leur voix, mais dans le cadre d'une démarche entièrement transparente afin de garantir des règles du jeu équitables. Dans certains cas, il peut aussi être nécessaire d'apporter des compensations à ceux qui sont appelés à pâtir des réformes.

- **Valeurs** : envisager le recours à des mécanismes de participation délibérative pour aider les citoyens à s'accorder sur des décisions difficiles. Plusieurs initiatives délibératives ont porté sur l'action publique dans les domaines de l'agriculture et de l'alimentation dans les pays de l'OCDE.
- S'agissant des controverses (désaccords portant tout à la fois sur les faits, les intérêts et les valeurs), mieux vaut prévenir que guérir : il convient d'intégrer les bonnes pratiques ci-dessus dans les institutions et les processus d'élaboration des politiques pour prévenir dès le départ l'apparition d'une polarisation.

Ce faisant, on favorise le renforcement de la confiance, laquelle est essentielle pour mettre au point des politiques permettant de relever efficacement le triple défi des systèmes alimentaires.

Note : Les informations contenues dans cette note sont tirées de l'ouvrage OCDE (2021), *Making Better Policies for Food Systems*, Éditions OCDE, Paris



Pour en savoir plus

OCDE (2021), *Making Better Policies for Food Systems*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/44ba7574-en>.

Deconinck, K., et al. (2021), « Overcoming evidence gaps on food systems », *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, No. 163, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/44ba7574-en>.

OCDE (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>.