



Gestion durable des ressources en eau dans le secteur agricole

Résumé en français

- L'agriculture est le principal utilisateur d'eau dans la plupart des pays. Ce secteur est également confronté à l'énorme défi d'augmenter la production de produits alimentaires de presque 50 % d'ici 2030 et de la faire doubler d'ici 2050. Ceci devra probablement être réalisé en consommant moins d'eau, principalement en raison des pressions croissantes résultant de l'urbanisation, de l'industrialisation et du changement climatique. Dans ce contexte, il est important qu'à l'avenir les agriculteurs reçoivent les bons signaux pour augmenter l'efficacité de l'utilisation de l'eau et améliorer sa gestion à usage agricole, tout en préservant les écosystèmes aquatiques.
- Ce rapport incite les responsables de l'élaboration des politiques à reconnaître la complexité et la diversité des aspects de la gestion des ressources en eau dans l'agriculture ainsi que la vaste gamme des problèmes qui sont en jeu. Il leur procure également les outils pour le faire, en offrant une profusion d'informations sur les tendances récentes et des perspectives sur l'utilisation des ressources en eau dans l'agriculture, en intégrant notamment les impacts du changement climatique.
- Il examine les résultats obtenus par les pays de l'OCDE en matière de gestion de leurs ressources en eau à usage agricole, en se concentrant sur : l'ampleur des subventions accordées aux agriculteurs pour leur besoin en eau ; les mesures de protection contre les inondations et les sécheresses ; et l'organisation et la gestion des institutions liées à l'eau et au secteur agricole.
- Le rapport propose des recommandations concrètes sur ce que les pays devraient faire et sur les raisons pour lesquelles ils devraient le faire.

Vue d'ensemble

Le monde est confronté à un énorme défi : augmenter la production alimentaire de près de 50 % d'ici 2030, et la doubler d'ici 2050. Or, il faudra probablement réaliser cette prouesse avec moins d'eau, principalement en raison des contraintes imposées par l'extension de l'urbanisation, l'industrialisation et le changement climatique. Il sera donc important désormais que les agriculteurs se voient offrir les bons signaux pour accroître l'efficacité de leur utilisation de l'eau et améliorer leur gestion de cette ressource, notamment parce que l'agriculture est le premier consommateur d'eau, avec quelque 70 % des prélèvements d'eau douce à l'échelle mondiale et plus de 40 % du total des prélèvements dans la zone de l'OCDE. La gestion durable des ressources en eau dans le secteur agricole met en jeu la responsabilité des gestionnaires et des usagers dans l'allocation efficiente et équitable de cette ressource et son exploitation assortie d'objectifs de résultats sur les plans social, environnemental et économique. Elle concerne l'irrigation destinée à assurer des approvisionnements réguliers pendant les différentes saisons de production, la gestion de l'eau dans les systèmes d'agriculture pluviale, la gestion des inondations, des sécheresses et du drainage, et la conservation des écosystèmes et des valeurs culturelles et récréatives qui leur sont associées.

Dans les pays membres de l'OCDE, la gestion de l'eau à usage agricole concerne un large éventail de systèmes agricoles et de conditions climatiques, cette eau pouvant provenir aussi bien de la collecte des eaux de surface, des eaux souterraines ou des eaux de pluie que du recyclage des eaux usées ou du dessalement de l'eau de mer. Par ailleurs, elle est organisée dans des cadres politiques, culturels et juridiques extrêmement divers couvrant plusieurs domaines de l'action publique : agriculture, eau, environnement, énergie, fiscalité, économie, affaires sociales et régions. Les politiques de demain intégreront largement les conséquences du changement climatique et de la variabilité du climat, notamment les problèmes de saisonnalité, comme l'évolution de la répartition des précipitations sur l'année ou des périodes de fonte des neiges. Dans certaines régions, les prévisions indiquent une amélioration possible des rendements des cultures, tandis que dans d'autres, le changement climatique augmentera les contraintes auxquelles sont soumises des ressources hydriques déjà rares, d'autres encore risquant de connaître des inondations et des sécheresses plus nombreuses et plus graves, qui imposeront au secteur agricole et à tous les secteurs d'activité des coûts économiques encore plus lourds. L'agriculture irriguée, qui consomme l'essentiel de l'eau à vocation agricole, continuera de jouer un rôle déterminant dans la croissance de la production du secteur.

Principaux messages

- **Reconnaître la complexité et la diversité de la gestion de l'eau dans le secteur agricole.** Cet aspect est important car, du point de vue de l'action publique, l'amélioration de la gestion de l'eau dans le secteur agricole appelle des solutions sur mesure. Dans ce domaine, les mesures gouvernementales doivent être ciblées et conçues spécifiquement en fonction de la situation propre de chaque pays et des régions qui le composent. Apparaît de ce fait la grande diversité des bassins hydrologiques, depuis l'échelle locale jusqu'à l'échelle internationale, qu'il s'agisse de l'hétérogénéité des sources d'approvisionnement (eaux de surface, eaux souterraines, eaux usées recyclées, eau dessalée, par exemple), des liens entre les problèmes de ressources (quantité) et de pollution (qualité), de la répartition entre usages (agricoles, domestiques, industriels ou production d'électricité, par exemple) et besoins environnementaux, ou de la gestion des dispositifs institutionnels et régimes de propriété complexes régissant l'eau.
- **Renforcer les institutions chargées de la gestion de l'eau dans le secteur agricole et les droits de propriété.** La réorientation de l'action publique en faveur de la gestion de la demande, et non plus de la gestion de l'offre s'est traduite dans de nombreux pays de l'OCDE par des réformes du cadre institutionnel et du régime de propriété. Néanmoins, tous les pays de l'OCDE n'en sont pas au même stade et n'ont pas choisi la même voie, d'où la nécessité de poursuivre les réformes. Les institutions chargées de la gestion, de l'allocation et de la réglementation des ressources hydriques étant bien souvent pléthoriques à tous les niveaux d'administration, une rationalisation régulière des structures institutionnelles pourrait en améliorer la transparence et l'efficacité. Dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, la complexité institutionnelle se manifeste aussi dans le maquis des règles juridiques régissant les droits de propriété sur l'eau, qui prévoient souvent une allocation en fonction des quantités et non des prix. Compte tenu des pressions croissantes qui s'exercent en faveur d'une nouvelle répartition entre les différents usagers et de la satisfaction des demandes environnementales, il est indispensable d'assouplir les droits sur l'eau, lorsque ces droits existent, et de renforcer les institutions chargées de leur application, afin de garantir un partage à la fois efficient sur le plan économique et efficace sur le plan environnemental. Il apparaît également nécessaire d'explorer des solutions innovantes où les marchés de l'eau servent de systèmes d'allocation.
- **Veiller à ce que la facturation de l'eau fournie à l'agriculture reflète au moins les coûts de fourniture dans leur totalité.** L'analyse effectuée par l'OCDE indique que les redevances sur l'eau agricole augmentent dans la plupart des pays de l'OCDE. Toutefois, dans de nombreux pays, les agriculteurs paient uniquement

les coûts d'exploitation et de maintenance de la facture globale, et très peu les coûts d'investissement dans les infrastructures de distribution. Lorsqu'un pays relève ses tarifs, il apparaît que l'efficacité de l'utilisation de l'eau s'améliore sans que la production baisse. Néanmoins, le montant des redevances reflète très peu souvent la valeur de rareté et la valeur sociale, de même que les coûts et avantages environnementaux (c'est-à-dire la couverture intégrale des coûts). Ces derniers donnent généralement lieu à d'autres mesures, notamment des paiements agroenvironnementaux, des taxes sur la pollution et des mécanismes d'allocation de l'eau, lesquelles ne prennent cependant pas en compte la valeur de rareté de l'eau, mais certains pays ont recours au principe de couverture intégrale des coûts pour guider le cadre de leur politique de l'eau. À cet égard, les échanges de droits sur l'eau permettent d'établir un prix de marché et de déterminer l'usage de la ressource le plus précieux. La gestion des ressources qui se trouvent sur les exploitations, principalement sous la forme d'eaux souterraines, s'appuie en général sur des licences et d'autres instruments réglementaires, mais faire respecter les règles entraîne des coûts de transaction élevés, en conséquence de quoi les problèmes posés par la dégradation des eaux du sous-sol et le pompage illégal persistent. Dans l'optique de parvenir à une utilisation durable des eaux souterraines, il faudra consentir davantage d'efforts pour faire respecter la réglementation et mettre en place des mécanismes de gestion et de tarification volumétriques, en particulier lorsque le stress hydrique constitue un grave problème.

- **Accroître l'intégration des politiques relatives à l'agriculture, l'eau, l'énergie et l'environnement.** Dans les pays de l'OCDE, les politiques de l'agriculture, de l'eau, de l'énergie et de l'environnement sont très souvent conçues sans que soient prises suffisamment en considération de façon précise leurs interactions ou leurs conséquences indésirables. Par exemple, les politiques agricoles liées à la production et aux intrants (eau et énergie) peuvent encourager une utilisation moins efficace de ces intrants, conduire à une pollution à l'extérieur des exploitations et à une dégradation des sols, qui peut accroître les dommages dus aux crues. En ce qui concerne les liens entre le soutien accordé au titre de l'énergie utilisée dans l'agriculture et la production de biocarburants à partir de matières premières agricoles, de nouvelles avancées sont souhaitables pour aboutir à une action plus cohérente dans la perspective d'une meilleure gestion de l'eau dans le secteur agricole. Des approches plus intégrées et plus cohérentes commencent cependant à se dessiner. Ainsi, le boisement visant à réhabiliter les terres situées dans les plaines alluviales contribue à atténuer les conséquences des inondations, améliore la qualité de l'eau, et génère des avantages connexes tels que la restauration de la biodiversité ou le piégeage des gaz à effet de serre. Des progrès ont par ailleurs été réalisés dans le domaine du soutien à l'agriculture, dont le niveau global a baissé et qui est en partie découplé de la production et des intrants. Ces mesures commencent à produire leurs effets, à savoir favoriser une utilisation plus efficace de l'eau, une meilleure adaptation à la rareté de la ressource et une diminution de la pollution hors exploitation. En outre, un soutien bien ciblé peut permettre de préserver les systèmes agricoles dans les pays où l'agriculture est associée à la fourniture de services écosystémiques. Il est toutefois difficile de déterminer et de chiffrer l'efficacité économique globale ainsi que l'efficacité environnementale du soutien agricole et agro-environnemental en matière de ressources en eau, une analyse plus approfondie des causalités étant nécessaire.
- **Promouvoir la capacité de l'agriculture à s'adapter aux conséquences des changements et de la variabilité du climat.** De nombreux pays de l'OCDE font part de l'augmentation de l'incidence, de la gravité et des coûts des inondations et sécheresses pour l'agriculture. Cet état de fait est le résultat de pratiques et de politiques de gestion de l'espace inappropriées, lequel est aggravé par le changement climatique. Pour y remédier, les pays commencent à définir des stratégies d'atténuation et d'adaptation, et notamment des mesures destinées à améliorer la sécurité alimentaire et l'efficacité de l'utilisation de l'eau par les agriculteurs dans les régions où l'eau est rare ; mettre au point de nouvelles variétés ou modifier les pratiques agricoles là où le changement climatique influe sur les températures et les précipitations ; adopter des pratiques de gestion susceptibles de ralentir le transport de l'eau sur les terres agricoles et de réduire les dégâts provoqués par les crues dans les zones urbaines ; et intégrer la gestion durable des ressources en eau dans le secteur agricole au cadre général de l'aménagement régional (par exemple : la conversion de surfaces agricoles à des usages urbains peut accroître le coût des inondations dans la mesure où les terres agricoles peuvent dans ce cas servir de tampon). Ces différentes voies seront probablement d'autant plus efficaces qu'elles s'inscriront dans des stratégies de long terme étroitement associées à une réforme globale des politiques agricoles, à une gestion des risques et à des approches marchandes. Le changement climatique exigera aussi de veiller plus attentivement aux pratiques permettant d'économiser l'eau en agriculture, qu'il s'agisse des systèmes d'alimentation installés sur les exploitations ou des réseaux d'infrastructures les approvisionnant. Il peut en outre être utile, pour mieux asseoir les bases de l'action face au changement climatique, de mieux appréhender l'importance d'étendre les méthodes de gestion des risques en agriculture au problème actuel de la variabilité du climat.
- **Comblent le déficit de connaissances et d'informations pour mieux orienter la gestion des ressources en eau.** Dans la mesure où les réformes de la gestion de l'eau tendent vers plus de décentralisation et de

complexité (par exemple: mise en place de marchés de l'eau, évolution des droits sur l'eau et refonte des dispositifs institutionnels), il importe que la mise en oeuvre et l'évaluation des politiques soient confortées, d'une part, par l'amélioration de la mesure de la disponibilité et de l'utilisation des ressources en eau et, d'autre part, par le développement des connaissances, de la recherche, de la formation ainsi que des activités de conseil, de suivi et d'évaluation. L'information sur les coûts de fourniture de l'eau manque de transparence, tandis que la mise en place de marchés de l'eau et l'organisation de l'allocation entre les différents usagers et l'environnement nécessitent un suivi détaillé des prélèvements et des débits. Il est indispensable de définir plus précisément quels sont les coûts et les avantages de l'utilisation de l'eau par l'agriculture (par exemple : épuisement des nappes phréatiques, atténuation des inondations) afin d'éclairer le processus décisionnel. Les agriculteurs ont par ailleurs besoin d'être davantage formés et de recevoir plus de conseils techniques sur les meilleures pratiques à adopter, en particulier du fait que le changement climatique risque de rendre obsolètes les pratiques agricoles appliquées auparavant.

© OCDE

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que la mention OCDE et le titre original de la publication soient mentionnés.

Les résumés multilingues sont des extraits traduits de publications de l'OCDE parues à l'origine en anglais et en français.

Ils sont disponibles gratuitement sur la librairie en ligne de l'OCDE www.oecd.org/bookshop

Pour plus d'informations, contactez le service des Droits et traductions de l'OCDE, Direction des Affaires publiques et de la communication à l'adresse rights@oecd.org ou par fax au: +33 (0)1 45 24 99 30.

Service des Droits et Traductions de l'OCDE
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Consultez notre site Internet www.oecd.org/rights/

