

Décembre 2009

L'analyse économique pour éclairer la prise de décisions dans le domaine SPS

Des insuffisances au niveau de la capacité sanitaire et phytosanitaire (SPS) peuvent avoir une incidence importante sur la santé des personnes et des animaux et sur la préservation des végétaux ainsi que sur le commerce. Les gouvernements doivent non seulement comprendre les principales contraintes en matière de capacité SPS et les réponses possibles mais être aussi conscients de leurs coûts et avantages pour être en mesure d'établir des priorités entre les différentes possibilités de renforcement des capacités et d'affecter les ressources de manière efficace.

L'utilisation de l'analyse économique peut être mise au service d'un tel processus décisionnel. L'expérience en la matière montre que des économies et/ou un retour sur investissement importants peuvent être obtenus grâce au renforcement des capacités SPS, en fournissant des éléments de preuve probants pouvant contribuer à convaincre les responsables des finances publiques et les donateurs de la nécessité des ressources. La présente note d'information examine le recours à l'analyse économique dans les prises de décisions en matière SPS, sur la base d'exposés et de discussions qui ont eu lieu lors d'un atelier organisé à Genève le 30 octobre 2009 par le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF).

Quelques méthodes d'analyses économiques

- **Analyse coût-avantage:** elle permet de calculer et de comparer dans le temps, en termes monétaires, les coûts et les avantages des différentes options en matière de renforcement des capacités. Utilisées *ex ante* et *ex post*, les applications de ce type d'analyse vont de la simple comptabilité à des modèles économétriques extrêmement complexes.
- **Analyse coût-efficacité:** elle évalue les coûts monétaires des différentes options par rapport à leurs avantages matériels. Elle permet d'identifier la manière la plus rentable de mettre en œuvre telle ou telle option mais pas de déterminer si cette option produit un avantage net.
- **Analyse multicritères:** il s'agit d'une approche relativement nouvelle qui peut être utilisée pour examiner, au regard de différents critères, plusieurs options qui varient du point de vue de leurs coûts et de leurs avantages. Différentes unités (monétaires ou non) peuvent être utilisées pour mesurer les avantages et les coûts.

Comment l'analyse économique est-elle utilisée et quel intérêt présente-t-elle?

Un certain nombre de pays et d'organisations ont eu recours à l'analyse économique dans le domaine SPS: i) pour examiner *a posteriori* l'incidence d'investissements passés ou en cours destinés à renforcer les capacités SPS; ou ii) pour examiner *ex ante* les incidences escomptées des investissements prévus. Par exemple, la Nouvelle-Zélande procède régulièrement à des analyses coût-avantage dans le cadre d'une structure de décisions bien établie pour les questions SPS. Le Belize a analysé les coûts et les avantages d'investir dans la lutte contre la cochenille rose de l'hibiscus, un parasite des végétaux exotiques, pour justifier le maintien du financement et du soutien. Les Philippines ont fait une étude de rentabilité pour la lutte contre la fièvre aphteuse.

Ces expériences et d'autres montrent que le recours systématique à l'analyse économique dans les décisions en matière SPS présente trois principaux avantages. Premièrement, en contribuant à éviter le risque de décisions inefficaces et ineffectives, l'utilisation de l'analyse économique encourage une meilleure utilisation des ressources. Elle peut aussi aider à déterminer sur la chaîne de valeur où les investissements seraient les plus rentables. Deuxièmement, l'utilisation de l'analyse économique contribue à l'objectivité, à la cohérence et à la transparence des décisions. Troisièmement, en indiquant le retour sur l'investissement potentiel et/ou les économies de coûts réalisées pour régler des problèmes SPS, l'analyse économique peut fournir des preuves convaincantes de l'intérêt du renforcement des capacités dans le domaine SPS. Néanmoins, de nombreux pays rencontrent des difficultés similaires lors de l'application des méthodes d'analyse économique.

Messages clés

- L'analyse économique fournit un outil qui permet d'éclairer et d'améliorer les décisions dans le domaine SPS et de mieux affecter les ressources.
- L'analyse économique complète les études scientifiques et fournit des éléments de preuve qui peuvent contribuer à convaincre les responsables des finances publiques et les donateurs des avantages et/ou des économies de coûts qui peuvent résulter de l'élimination des problèmes de capacité dans le domaine SPS.
- L'utilisation de l'analyse économique contribue à réduire au maximum le risque de décisions et d'allocation des ressources peu efficaces.
- L'utilisation de l'analyse économique améliore l'objectivité et la transparence des décisions.
- Il existe différentes méthodes d'analyse économique qu'il faudrait appliquer selon qu'il convient en fonction de la situation ou de la question à régler.
- Des données incomplètes et des connaissances insuffisantes limitent l'application de l'analyse économique au processus de décisions en matière SPS dans le cas de nombreux pays en développement.

Difficultés communément rencontrées lors de l'utilisation de l'analyse économique:

- Compétences et connaissances limitées.
- Données incomplètes et problèmes liés à la qualité des données.
- Difficulté à quantifier des avantages méconnus et non encore concrétisés (en particulier liés à la santé des personnes, aux avantages sociaux et environnementaux).
- Difficulté à mesurer et/ou à attribuer des coûts et des avantages.
- Prise en compte des incertitudes (dues par exemple à la médiocrité des données, aux modèles utilisés, etc.).
- Temps et ressources nécessaires.

Faciliter le recours à l'analyse économique pour la prise de décisions dans le domaine SPS

Reconnaître le rôle et la valeur de l'analyse économique. C'est essentiel pour convaincre les décideurs et autres acteurs de l'intérêt d'une utilisation plus systématique de l'analyse économique pour la prise de décisions dans le domaine SPS.

Commencer doucement. Le recours à l'analyse économique est un processus difficile qu'il convient de développer petit à petit. Même dans les cas où il y a des problèmes de données, des types relativement simples d'analyses économiques peuvent être effectués. Il est recommandé d'étendre progressivement l'utilisation et la complexité des analyses économiques à mesure qu'elles sont plus largement acceptées par ceux qui prennent les décisions dans le domaine SPS et que des moyens supplémentaires sont disponibles.

Améliorer la collecte et la gestion des données. L'amélioration des données disponibles et de leur qualité est une condition préalable. Dans de nombreux pays en développement, il faut que les autorités réglementaires responsables de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de la santé des animaux et de la préservation des végétaux disposent de plus de moyens pour collecter et analyser les données susceptibles d'être utilisées dans l'analyse économique et pour accomplir leur travail de manière plus générale (par exemple fixation de priorités fondées sur les risques pour l'inspection).

Développement des capacités. Étant donné la relativement forte pente de la courbe d'apprentissage, une formation sur la manière d'appliquer les méthodologies économiques et l'élaboration de manuels et de directives complémentaires sont nécessaires pour doter le personnel des organismes s'occupant de sécurité sanitaire des produits alimentaires, de santé animale et de préservation des végétaux des connaissances et compétences requises.

Adopter un cadre décisionnel bien défini dans le domaine SPS.

Les décisions sont souvent prises de manière subjective ou arbitraire. L'expérience montre que l'adoption d'un cadre décisionnel qui inclut un ensemble fondamental de principes directeurs et un processus clair améliore la qualité des décisions.

Reconnaître l'incertitude. L'incertitude est inhérente à l'analyse économique, en particulier dans les cas où les données sont limitées. Par conséquent, toute recommandation issue de l'analyse économique devrait être établie compte tenu de l'incertitude afférente à ce type d'analyse.

Consulter et associer les parties prenantes. Ceci présente plusieurs avantages. Les parties intéressées peuvent souvent contribuer à fournir les données pertinentes pour l'analyse économique. Le fait de tenir les parties prenantes informées améliore aussi la transparence et les encourage à appuyer les éventuelles décisions qui sont prises.

Processus continu. L'analyse économique utilise les meilleures données disponibles à tel ou tel moment. La réalisation d'études de suivi est utile pour mesurer les avantages effectifs et leurs incidences et ajuster les décisions selon qu'il convient.

Analyse économique et analyse des risques. L'analyse économique peut compléter et enrichir l'analyse des risques en fournissant des renseignements sur les conséquences économiques, les coûts et les avantages des différentes formules de gestion du risque.

Prise en considération de la chaîne de valeur. Le fait d'adopter une approche fondée sur la chaîne de valeur peut renforcer l'utilité de l'analyse économique et améliorer l'affectation des ressources. Comprendre comment les parties prenantes intervenant dans les chaînes de valeur modifient et gèrent les parasites et maladies est important pour mieux comprendre les points d'entrée possibles des interventions destinées à préserver ces chaînes.

Quelques exemples de l'utilisation de l'analyse économique

- Les coûts afférents à la mise en œuvre du système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (HACCP) aux États-Unis sur une période de 20 ans seraient de l'ordre de 1,1 à 1,3 milliard de dollars EU, avec des avantages pouvant atteindre selon les estimations jusqu'à 171 milliards de dollars EU (Crutchfield *et al*, 1997).
- Des études de l'OIE ont montré que les coûts afférents à la prévention des maladies animales sont considérablement inférieurs aux coûts liés à la gestion des épidémies (par exemple en Asie, les avantages en matière d'accès aux marchés et de commerce qui ont découlé des programmes d'éradication de la fièvre aphteuse ont été plusieurs fois supérieurs à l'investissement).
- Le Belize a calculé que pour 1 dollar du Belize consacré au programme Medfly, les avantages directs ou indirects pouvaient aller jusqu'à 140 dollars.

Renseignements complémentaires

- Pour consulter les exposés faits lors de l'atelier du STDF, les documents connexes et les *Lignes directrices sur l'utilisation de l'analyse économique pour éclairer la prise de décisions dans le domaine SPS*, voir: www.standardsfacility.org/Economic_analysis.htm.

La présente note d'information a été établie sous la responsabilité du Secrétariat du STDF et ne reflète pas nécessairement les vues des partenaires ou autres organisations participantes. Les notes d'information du STDF portent sur des questions concernant la coopération technique dans le domaine SPS et figurent sur le site Web du STDF. Pour en savoir plus, adressez-vous à STDFSecretariat@wto.org ou rendez-vous sur le site www.standardsfacility.org.