

Juin 2013
volume n°3 / numéro n°1
www.agronomie.asso.fr

Agronomie

environnement & sociétés

La revue de l'association française d'agronomie



P

olitique agricole commune européenne

Lectures et propositions agronomiques



Agronomie, Environnement & Sociétés est une revue à comité de lecture et en accès libre éditée par l'Association Française d'Agronomie (AFA) sous le numéro ISSN 1775-4240. Plus d'informations www.agronomie.asso.fr/aes. L'AFA est une association à but non lucratif qui publie des travaux en accès libre.

Les articles sont publiés sous la licence Creative Commons2.0. La citation ou la reproduction de tout article doit mentionner son titre, le nom de tous les auteurs, la mention de sa publication dans la revue AE&S et de son URL, ainsi que la date de publication.

Verdissement de la PAC : quelle place pour l'agronomie ?

André POUZET

CETIOM - 11, rue de Monceau - 75008 Paris

Contact : pouzet@cetiom.fr

La nouvelle Politique Agricole Commune propose de subordonner le versement de 30% des aides directes aux agriculteurs au respect de trois conditions destinées à réduire les impacts des activités agricoles sur l'environnement : avoir chaque année un minimum de trois cultures présentes sur l'exploitation, maintenir ou mettre en place des surfaces d'intérêt écologique et conserver les prairies permanentes. Pour la Commission européenne qui a fait cette proposition de mettre en place ce « verdissement », l'objectif est d'améliorer la perception des citoyens européens par rapport au coût de la PAC, de réduire les impacts environnementaux de l'agriculture et de mieux justifier les paiements aux producteurs par la rémunération des services agro-écologiques qu'ils fournissent.

Bien sûr, on entend ici ou là des inquiétudes par rapport à cette proposition de la Commission, insuffisante pour les uns, trop exigeante pour les autres. Il est donc essentiel de se rappeler que l'élaboration d'une politique européenne, telle que la PAC, est un long processus de négociation de plusieurs années initié par la Commission et soumis à l'accord du Parlement Européen et du Conseil de l'Union Européenne. Il est clair que la diversité des partis politiques qui s'expriment au sein du Parlement et celle des 27 Etats-Membres qui s'expriment au sein du Conseil, rend tout à fait improbable l'acceptation sans réserve par les différentes parties prenantes du règlement qui sera élaboré lors du trilogue qui vient de débiter.

Par ailleurs, il est difficile pour une politique d'imposer des mesures « agronomiques » : la diversité des contextes pédoclimatiques et des structures implique une certaine souplesse dans les mesures à proposer - au risque de perdre leur effet ou de conduire à certaines incohérences.

Par contre, les orientations réglementaires (au-delà de la PAC d'ailleurs), parmi tous les éléments auxquels doit faire face une exploitation pour garantir sa pérennité (aléas

climatiques, économique,..) impliquent des ajustements dans les pratiques et aménagements des exploitations - que l'agriculteur raisonne avec des outils agronomiques.

Les négociateurs institutionnels doivent également prendre en compte la vigilance d'organisations internationales telles que l'OMC et celle des principaux partenaires de l'Union Européenne en matière agricole. À titre d'exemple, dans le cas particulier des systèmes de grande culture, plusieurs propositions ont été faites pour que les protéagineux, la luzerne et les plantes à fibres (chanvre et lin) puissent être produites sur les surfaces d'intérêt écologique. Cette proposition ferait d'une pierre deux coups : remplir en partie l'exigence de diversification des cultures et l'exigence de surface d'intérêt écologique, ce deuxième rôle étant plus controversé en comparaison à un couvert à forte biodiversité de type haie ou autre. Il s'agit de cultures pour lesquelles les apports d'intrants sont faibles et qui, dans le cas des protéagineux, ne reçoivent aucun apport d'azote minéral. Que ce soit pour la qualité de l'eau ou pour la diminution des émissions de gaz à effet de serre en agriculture, ces cultures ont un intérêt. Des raisonnements agronomiques sont cependant utiles pour gérer des aléas : un pois laissant beaucoup d'azote dans le sol que le blé suivant ne pourrait que partiellement utiliser à l'automne ne conduit pas à maîtriser le risque de lixiviation à la parcelle. De ce point de vue, un colza après pois serait plus pertinent, mais ce n'est pas une pratique courante.

Le principal obstacle juridique vient des engagements pris dans le cadre de l'OMC pour éviter que des mesures qui favoriseraient ces cultures ne puissent constituer une entrave au commerce international. On arrive donc à une situation paradoxale où les mesures qui pourraient faciliter l'atteinte des objectifs agri-environnementaux visés ne peuvent être déployées avec l'amplitude nécessaire pour des raisons juridiques.

Alors, faisant le constat que l'apport de l'agronomie à l'élaboration de la réglementation restera marginal, plusieurs exemples nous prouvent que l'agronomie aura toute sa place dans la mise en œuvre de cette réglementation.

Cela peut être essentiel dans plusieurs domaines :

- Celui de la valorisation de références acquises ou en cours d'acquisition : on pense en particulier aux dispositifs qui ont été mis en place au niveau national dans le cadre du Programme ECOPHYTO 2018 (Réseaux de fermes et Expérimentation); il y a certainement dans ces dispositifs des réponses aux questions qui vont se poser avec cette nouvelle PAC, pour peu que l'accès aux données soit largement partagé.

- Celui de l'évaluation multicritères de la performance des systèmes de production, pour deux objectifs :

✓ Améliorer la performance environnementale de l'agriculture qui requiert des connaissances agronomiques, hydrologiques et écologiques ;

✓ Améliorer la perception des citoyens européens envers notre agriculture est louable ; les critères d'évaluation de cette perception citoyenne restant à définir. Une enquête d'opinion est possible, mais il serait certainement prudent

de mettre en place un dispositif permettant d'objectiver la performance de ces systèmes. Le lien avec les sciences sociales (et pas seulement l'économie) doit être renforcé pour mieux connaître et donc mieux identifier les attentes des citoyens et les contraintes des agriculteurs. En vue de trouver des points de convergence possibles.

- Celui de la gestion spatiale des différents types de production pour mettre en œuvre les mesures concernant les assolements et optimiser l'efficacité des surfaces d'intérêt écologique; au niveau de chaque exploitation agricole, les règles de décision pour la gestion des assolements et des rotations (même si ce dernier aspect n'est pas clairement dans le champ de la PAC) devront certainement être adaptées. Dans le passé récent, la mise en œuvre de Mesures-Agri-Environnementales (MAE) a aussi été source de questionnements scientifiques, techniques et organisationnels, mais ces mesures restaient basées sur une volonté individuelle de l'agriculteur de s'engager dans un contrat quinquennal. Dans la proposition de la Commission, on note que tous les agriculteurs sont concernés (sauf à renoncer à 30 % de ses aides directes, ou davantage selon les négociations en cours), et qu'*a priori* l'engagement vaut pour une durée plus longue, celle qui est proposée pour la nouvelle PAC, soit 6 à 7 ans. On peut penser qu'une gestion collective de cette mesure qui concerne les surfaces d'intérêt écologique pourrait apporter un plus à leur efficacité. C'est le cas de la gestion de la biodiversité qui dépasse les frontières des parcelles, ou la question des paysages ainsi que la gestion des risques de pollution des eaux dans les bassins versants, qui se raisonnent avec plusieurs acteurs, et par des actions là aussi qui dépassent les parcelles individuelles. De nouvelles pistes de travail apparaissent, que les actions de recherche et de développement ont bien identifiées, tant à l'échelle spatiale qu'à l'échelle temporelle.

Enfin, et en guise de conclusion, notre insatisfaction, pour quelque cause que ce soit, envers les propositions actuelles de la PAC doit nous questionner sur notre capacité à préparer l'avenir. C'est bien la discussion sur les résultats obtenus à tous les niveaux (labo, parcelle expérimentale, parcelle agricole, exploitation agricole, paysage, planète) qui nous permettra d'enrichir le débat d'idées qui accompagnera la mise en œuvre de la PAC 2014 et préparera la PAC 2021.