CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

# LA PAC DE L'APRÈS 2020 : ÉCLAIRAGES DE LA RECHERCHE

Hervé Guyomard, Cécile Détang-Dessendre, Pierre Dupraz, Alexandre Gohin, Vincent Réquillart, Louis-Georges Soler, Vincent Chatellier, Claire Brennetot, Benoît Dedieu, Luc Delaby, Sylvain Pellerin, Jean-Louis Peyraud, Bertrand Schmitt

Société française d'économie rurale | « Économie rurale »

2020/2 n° 372 | pages 11 à 30

ISSN 0013-0559

Article disponible en ligne à l'adresse :

https://www.cairn.info/revue-economie-rurale-2020-2-page-11.htm

Distribution électronique Cairn.info pour Société française d'économie rurale.
© Société française d'économie rurale. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

© Société française d?économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

**Économie rurale**
Agricultures, alimentations, territoires

**372 | Avril-juin**
**Politiques agricoles et alimentaires Trajectoires et réformes**

# La PAC de l'après 2020 : éclairages de la recherche

*The CAP post 2020: Insights from research*

**Hervé Guyomard, Cécile Détang-Dessendre, Pierre Dupraz, Alexandre Gohin, Vincent Requillart, Louis-Georges Soler, Vincent Chatellier, Claire Brennetot, Benoît Dedieu, Luc Delaby, Sylvain Pellerin, Jean-Louis Peyraud et Bertrand Schmitt**

**Édition électronique**
URL : http://journals.openedition.org/economierurale/7665
DOI : 10.4000/economierurale.7665
ISSN : 2105-2581

**Éditeur**
Société Française d'Économie Rurale (SFER)

**Édition imprimée**
Date de publication : 30 juin 2020
Pagination : 11-30
ISSN : 0013-0559

Distribution électronique Cairn

**Référence électronique**
Hervé Guyomard, Cécile Détang-Dessendre, Pierre Dupraz, Alexandre Gohin, Vincent Requillart, Louis-Georges Soler, Vincent Chatellier, Claire Brennetot, Benoît Dedieu, Luc Delaby, Sylvain Pellerin, Jean-Louis Peyraud et Bertrand Schmitt, « La PAC de l'après 2020 : éclairages de la recherche », *Économie rurale* [En ligne], 372 | Avril-juin, mis en ligne le 03 janvier 2022, consulté le 10 septembre 2020. URL : http://journals.openedition.org/economierurale/7665 ; DOI : https://doi.org/10.4000/economierurale.7665

© Tous droits réservés

© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

# La PAC de l'après 2020 : éclairages de la recherche

***Hervé GUYOMARD, Cécile DÉTANG-DESSENDRE, Pierre DUPRAZ, Alexandre GOHIN, Vincent REQUILLART, Louis-Georges SOLER, Vincent CHATELLIER, Claire BRENNETOT[1], Benoît DEDIEU, Luc DELABY, Sylvain PELLERIN, Jean-Louis PEYRAUD, Bertrand SCHMITT***

*À l'occasion du colloque organisé par la SFER en 2018, la revue* Économie rurale *a sollicité un collectif de chercheurs pour présenter leur éclairage sur le rôle de la recherche dans la construction de la PAC.*

Cet article propose une analyse de plusieurs aspects des propositions législatives pour la PAC de l'après 2020 présentées par la Commission européenne le 1er juin 2018. La première section, de nature transversale, aborde les questions des objectifs de la future PAC et de leur déclinaison en instruments mis en œuvre dans le cadre de plans stratégiques nationaux. Les quatre sections suivantes mettent l'accent sur quatre thématiques au cœur des débats sur la future PAC, soit : i) l'environnement et le changement climatique ; ii) les risques et leur gestion ; iii) la surnutrition ; et iv) l'innovation. Pour chacun de ces thèmes, nous présentons l'état de l'art de la recherche et en déduisons des recommandations de politique publique. La conclusion analyse dans quelle mesure les propositions du 1er juin 2018 sont cohérentes avec cet état de l'art et ces recommandations.

**MOTS-CLÉS :** *PAC, environnement, changement climatique, risques, surnutrition, innovation*

***The CAP post 2020: Insights from research***

*This paper offers a preliminary assessment of some aspects of the legislative proposals for the CAP after 2020, which were presented by the European Commission on June 1, 2018. In the first section, we analyze the objectives of the new CAP and their implementation in the form of national strategic plans. The next four sections focus on four themes at the core of debates on the future CAP: i) environment and climate change; ii) risk management; iii) overnutrition; and iv) innovation. For each of these four themes, we formulate policy recommendations based on the latest research developments. The concluding section analyzes to what extent the June 2018 proposals for the next CAP are consistent with these research developments and policy recommendations. (JEL: Q18)*

***KEYWORDS:*** *CAP, environment, climate change, risks, overnutrition, innovation*

La Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne (UE) est entrée, à nouveau, dans une phase de réforme. Après la diffusion d'une première communication de vision en novembre 2017 (CE, 2017), la Commission européenne (CE) a présenté des propositions législatives le 1er juin 2018 (CE, 2018a). Celles-ci devaient théoriquement entrer en vigueur au 1er janvier 2021. Ce ne sera pas le cas. Le report d'une année est certain, de deux années très probable, dans un contexte où il n'y a toujours pas, à l'heure où nous retravaillons ce texte (mars 2020), d'accord sur le budget futur de l'UE et son premier poste, le budget de la PAC.

La difficulté réside tout autant dans des intérêts divergents entre États membres (EM) selon leurs visions européennes

1. Claire Brennetot était à l'INRA, aujourd'hui INRAE, à la date de rédaction de la première version de cet article. Les autres auteurs étaient et sont toujours chercheurs à l'INRAE, au sein de plusieurs unités relevant de différents départements de recherche.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

et leurs positions budgétaires agrégées (contributeur net au budget de l'UE *versus* bénéficiaire net de celui-ci) que dans les choix d'allocation du budget total entre les différentes politiques communautaires (Rubio, 2020). Les propositions de juin 2018 s'inscrivaient dans un budget prévisionnel de la PAC ajusté à la baisse d'environ 5 % en euros courants (CE, 2018b), baisse plus marquée en pourcentage pour le deuxième pilier que pour le premier (Matthews, 2018a). Ces propositions ont fait l'objet de très nombreuses réactions, le plus souvent négatives allant jusqu'à la demande de leur retrait. Elles restent cependant la base des discussions actuelles sur la PAC de l'après 2020[2], et ce en dépit de la mise en place d'une nouvelle Commission européenne (CE) à la fin de l'année 2019. Cette dernière a souhaité mettre en œuvre un Pacte Vert (*Green Deal*) qui se déclinera dans le domaine agricole par la stratégie « de la ferme à la table » (*from Farm to Fork*). Il est néanmoins trop tôt pour apprécier dans quelle mesure ce pacte (et en particulier l'ambition affichée d'une neutralité carbone à l'horizon 2050) et cette stratégie affecteront les objectifs et les instruments de la future PAC (CE, 2019) ; ceci sans préjuger des impacts possibles de la crise du Covid-19.

Cet article propose une analyse des propositions législatives de la Commission pour la PAC de l'après 2020 en cinq points. Le premier, de nature transversale, aborde les questions des objectifs et de leur déclinaison en instruments mis en œuvre dans le cadre de Plans stratégiques nationaux (PSN). Ceux-ci sont la principale innovation des propositions. Les quatre points suivants mettent l'accent sur quatre thèmes au cœur des débats : i) l'environnement et le changement climatique ; ii) les risques et leur gestion ; iii) la surnutrition ; et iv) l'innovation. Pour chacun de ces thèmes, nous présentons l'état de l'art de la recherche et en déduisons des recommandations de politique publique. La conclusion analyse dans quelle mesure les propositions du 1er juin 2018 sont cohérentes avec cet état de l'art et ces recommandations.[3]

## Objectifs, instruments et gouvernance de la future PAC Éléments généraux d'analyse

### 1. Objectifs de la PAC de l'après 2020

Nul ne contestera l'ambition de la future PAC qui peut être résumée en un mot, la durabilité. Cette dernière s'entend sur les plans économiques, environnementaux et sociaux. Nous noterons cependant l'imprécision de la cible au sens où il est fait référence, selon les paragraphes des plus de 600 pages des propositions, le plus souvent à l'agriculture au sens strict, mais également aux systèmes alimentaires ou aux territoires ruraux.

Cette ambition se décline en neuf objectifs spécifiques pour la future PAC (*tableau 1*). Dans un souci de symétrie, chaque dimension de la durabilité est ciblée par trois objectifs spécifiques. Au titre de l'économie, il s'agit d'accroître les revenus agricoles, d'augmenter la compétitivité et d'améliorer la position des

2. La chronologie des discussions au sein du Conseil européen et du Conseil de l'UE depuis juin 2018 est résumée à l'adresse suivante : https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/cap-future-2020/

3. Une analyse plus complète des propositions législatives nécessiterait un examen similaire d'autres thématiques qui sont aussi d'une grande importance, notamment : la distribution des aides directes découplées ; le maintien d'aides couplées ; le renouvellement des générations ; la compétitivité du secteur agricole et agro-alimentaire européen et la création et la répartition de la valeur entre acteurs des filières agro-alimentaires et la légitimité des mesures de développement rural. Ces thématiques additionnelles sont abordées dans un ouvrage : Détang-Dessendre C., Guyomard H. (dir.) (2020). Quelle politique agricole commune demain ? Édition Quae, *Matière à débattre et décider*, 303 p.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

*Tableau 1.* **Les neuf objectifs spécifiques de la PAC de l'après 2020**

**Objectifs économiques**
- Favoriser des revenus agricoles viables et la résilience sur le territoire de l'Union pour renforcer la sécurité alimentaire (Eco 1).
- Améliorer l'adaptation aux besoins du marché et accroître la compétitivité, notamment en mettant davantage l'accent sur la recherche, la technologie et le numérique (Eco 2).
- Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur (Eco 3).

**Objectifs environnementaux**
- Contribuer à l'adaptation au changement climatique et à l'atténuation de ses effets, ainsi qu'au développement des énergies renouvelables (Env. 1).
- Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles, telles que l'eau, les sols et l'air (Env. 2).
- Contribuer à la protection de la biodiversité, renforcer les services écosystémiques, et préserver les habitats et les paysages (Env. 3).

**Objectifs sociaux**
- Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement commercial dans les zones rurales (Social 1).
- Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable (Social 2).
- Améliorer la réponse du secteur agricole européen aux attentes sociétales en matière d'alimentation et de santé, notamment en matière d'alimentation saine, nutritive et durable et de bien-être animal (Social 3).

*Source : CE (2018a).*

agriculteurs dans la chaîne de valeur. Au titre de l'environnement, il s'agit de faire face au défi climatique, de mieux gérer les ressources naturelles (eau, air et sol) et de mieux préserver la biodiversité. Au titre du social, il s'agit d'assurer le renouvellement des générations, de dynamiser les zones rurales et de répondre aux nouvelles attentes sociétales.

Ces neuf objectifs spécifiques sont difficilement contestables, à l'exception peut-être d'une partie de l'objectif économique 2 dans la formulation anglaise, soit « accroître l'orientation par le marché » (*enhance market orientation*) traduit en français par « améliorer l'adaptation aux besoins du marché ».

À ces neuf objectifs spécifiques s'ajoute un objectif transversal de modernisation et de simplification de la PAC. Nous souscrirons aussi à cet objectif transversal, mais celui-ci doit cependant rester second. Les objectifs prioritaires doivent cibler les enjeux économiques, environnementaux et sociaux, et les instruments choisis afin de respecter un critère d'efficience *via* la maximisation du ratio des bénéfices sur les coûts ; ces derniers intégrant les coûts d'administration et de gestion, publics (aux échelles européenne, nationale et régionale) et privés (en premier lieu, au niveau des agriculteurs). La modernisation et la simplification du cadre de gouvernance sous la forme de PSN (cf. *infra*) peuvent se traduire par une baisse bienvenue des coûts de transaction publics à l'échelon européen. Il faut prendre garde cependant à ce que cette simplification ne se fasse pas au prix d'un accroissement de ces coûts de transaction publics à un niveau infra-communautaire et/ou d'une augmentation des coûts de transaction privés supportés par les acteurs économiques. En outre, la première simplification serait de mettre fin à l'empilement, voire à l'incohérence, des mesures qui se sont développés au fur et à mesure que les réformes de la PAC se succédaient (Guyomard, 2014 ; Bureau, 2018). Une mesure est trop souvent maintenue ou développée pour limiter les effets de telle autre : c'est le cas, par exemple, des aides couplées à certaines productions au regard des aides découplées. Enfin, la



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

Commission présente la connaissance et l'innovation comme un second objectif transversal. Il serait plus juste de parler d'un facteur commun au service des neuf objectifs spécifiques, de la modernisation et de la simplification.

## 2. Instruments et gouvernance de la PAC de l'après 2020

L'architecture de la PAC en deux piliers est conservée. Le soutien du premier pilier serait octroyé sous la forme d'un paiement de base, d'un paiement redistributif en faveur des petites et des moyennes exploitations, d'un paiement spécifique pour les jeunes agriculteurs, et d'un paiement additionnel dans le cadre d'un nouvel instrument dit de l'*eco-scheme* (*tableau 2*). Celui-ci est obligatoire au niveau de l'État membre, mais optionnel pour l'agriculteur. Il correspond à un paiement en contrepartie de l'emploi de pratiques agricoles vertueuses sur le plan environnemental ou climatique qui vont au-delà de la conditionnalité. Celle-ci est renforcée et intègre les trois mesures de verdissement de la PAC actuelle (Dupraz et Guyomard, 2019). Tous les paiements directs du premier pilier sont réduits au-delà de 60 000 euros selon un barème progressif, et plafonnés à un maximum de 100 000 euros. La déduction des coûts du travail familial et salarié fait que la contrainte ne devrait pas être sévère pour une très grande majorité d'exploitations agricoles et la redistribution ainsi opérée très modeste (Matthews, 2018b ; Chatellier, 2018). La couverture thématique du deuxième pilier et les instruments de sa mise en œuvre sont très peu modifiés.

Les propositions de la Commission instaurent un nouveau modèle de gouvernance de la PAC dans le cadre d'une relation renouvelée entre les échelons européen et nationaux. L'Union européenne fixe le cadre commun, et notamment les objectifs et l'ensemble des instruments mobilisables pour atteindre ces derniers. Ce cadre commun est déployé dans chaque État membre *via* la définition d'un PSN qui, sur la base d'une identification des besoins nationaux prioritaires, sélectionne les instruments les mieux adaptés et propose des jalons de suivi et des indicateurs de succès. Dans le cadre de son plan stratégique, l'État membre doit également expliquer comment ses choix permettent de

*Tableau 2.* **Structuration du premier pilier de la PAC de l'après 2020 et comparaison avec celle de la PAC actuelle**

| PAC actuelle | Future PAC |
|---|---|
| Paiements | |
| • Paiement de base (obligatoire)<br>• Paiement vert (obligatoire)<br>• Paiement redistributif en faveur des petites et moyennes exploitations (optionnel, au choix de l'EM)<br>• Bonus pour les jeunes agriculteurs (obligatoire)<br>• /<br>• Aides couplées | • Aide au revenu de base en faveur de la durabilité (obligatoire)<br>• /<br>• Paiement redistributif en faveur des petites et moyennes exploitations (obligatoire)<br>• Bonus pour les jeunes agriculteurs (obligatoire)<br>• Eco-scheme (obligatoire à l'échelle de l'État membre, optionnel pour l'agriculteur)<br>• Aides couplées |
| Conditionnalité des paiements | |
| • Octroi sous réserve du respect de règlements en matière d'environnement, de santé et de bien-être animal, et d'emploi de Bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) | • Conditionnalité théoriquement renforcée et intégrant, peu ou prou, les trois mesures de l'actuel paiement vert |

*Source : CE (2018a, 2018b).*



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

contribuer à relever l'ambition et atteindre les neuf objectifs spécifiques de la PAC. L'État membre a la responsabilité de la mise en œuvre de son plan qui répond à une logique d'une subsidiarité accrue pour mieux répondre aux réalités locales. Cette responsabilité nationale n'est cependant pas totale puisqu'il y a un suivi annuel et pluriannuel au niveau européen des différents PSN et de leurs résultats. Chaque PSN fait l'objet d'une large consultation de l'ensemble des parties prenantes[4].

### 3. Éléments d'analyse

Il est très difficile, voire impossible, de proposer une analyse robuste des impacts probables des propositions législatives pour la future PAC en l'état actuel des informations disponibles. La première incertitude se situe au niveau du budget dans son ensemble, de chaque pilier et de chaque instrument. Ainsi, le budget communautaire consacré au deuxième pilier, 78,8 millions d'euros sur la période 2021-2027, ne sera plus en baisse relativement à 2014-2020 si les États membres exploitent au maximum la possibilité qui leur est offerte de transférer jusqu'à 30 % des aides du premier pilier vers le second, soit près de 86 millions d'euros. Mais les États membres ont simultanément la possibilité de transférer, en sens inverse, jusqu'à 15 % de leur enveloppe du deuxième pilier sur le premier[5]. La deuxième incertitude a trait aux choix des instruments par l'État membre ; à la répartition de son enveloppe budgétaire nationale, y compris les co-financements, entre les instruments ; et aux modalités concrètes de mise en œuvre de ces derniers. Ainsi, l'ambition environnementale et climatique d'un PSN pourra varier considérablement selon la manière dont l'État membre met en œuvre la conditionnalité, l'*eco-scheme* et les mesures agri-environnementales et climatiques (MAEC).

Il est notamment difficile de formuler une appréciation étayée du nouveau modèle de gouvernance que seront les PSN. Ceux-ci n'ont été définis à ce stade que dans leurs principes auxquels on peut souscrire sur certains points (meilleure adaptation aux besoins locaux, simplification potentielle) en soulignant toutefois plusieurs risques. Le premier est celui que la subsidiarité accrue conduise à réduire les efforts, déjà insuffisants dans le cadre de la PAC 2014-2020, en matière de lutte contre le changement climatique et de préservation de la biodiversité[6], deux biens publics globaux qui exigent une action à l'échelon européen, à défaut d'une mise en œuvre à l'échelle internationale : les États membres pourraient concentrer leur attention sur les biens (maux) environnementaux publics locaux, ceci parce que les bénéfices seront plus faciles à valoriser auprès de leurs populations. Nous pouvons également craindre que les sensibilités nationales hétérogènes n'aient pour effet d'accroître les distorsions de concurrence entre États membres dans un marché qui

4. Dans le cas de la France, *via* notamment la Commission nationale du débat public (CNDP) : https://agriculture.gouv.fr/pac-post-2020-quest-ce-que-le-plan-strategique-national

5. Ces transferts budgétaires entre piliers existent déjà dans la PAC actuelle 2014-2020 : 9 États membres ont choisi de davantage abonder le deuxième pilier et 5 États membres ont fait le choix inverse, pour un transfert net d'environ 4 milliards d'euros du premier pilier vers le deuxième à l'échelle communautaire de l'ensemble des États membres (CE, 2018a).

6. Les services rendus par la biodiversité peuvent avoir un degré de globalité varié. Le patrimoine génétique est assurément un bien public global, de même que la sauvegarde des espèces patrimoniales. La préservation de la biodiversité a aussi un caractère local, quand elle touche un territoire plutôt qu'un autre.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

n'aurait plus de commun que le nom[7]. Enfin, nous pouvons redouter que la simplification attendue reste théorique pour au moins deux raisons : transfert à l'échelle de l'État membre de charges administratives aujourd'hui supportées par la CE ; dialogue difficile entre l'État membre et la Commission en cas de divergences d'interprétation sur les contenus des plans, les indicateurs de succès et le contrôle. De façon plus générale, les propositions ne sont-elles pas une voie « royale » à une renationalisation totale de la PAC après-demain (*i.e.*, après 2027) dans un contexte où il sera budgétairement plus intéressant pour un État membre contributeur net au budget de l'UE de décider seul de l'affectation de son budget agricole sans transiter par l'échelon bruxellois ?

Poursuivons ce questionnement en notant que les propositions de la Commission restent conservatrices ou modestes sur les aspects relatifs à la gestion des risques, à la compétitivité, au partage de la valeur au sein des filières agro-alimentaires ou encore à la sécurité sanitaire et nutritionnelle. Il est ainsi difficile d'identifier les mécanismes qui feraient que les propositions permettent d'accroître significativement la part de la valeur qui revient aux agriculteurs. Soutenir le développement des circuits de proximité et des signes officiels de qualité répond à cet objectif, mais il n'est pas à la hauteur du défi. De même, les mesures en faveur d'une sécurité nutritionnelle accrue des régimes alimentaires se limitent à un suivi d'indicateurs et à la reconduction des mesures passées, sans doute insuffisamment ambitieuses : programme de distribution de lait, de fruits et légumes dans les écoles (programme également utilisé pour promouvoir des activités au sein des classes sur les « régimes alimentaires sains »), mesures d'information et de promotion, soutien à l'agriculture biologique et aux signes officiels de qualité.

Dans ce contexte, la suite de ce texte fait le point sur les apports de la recherche dans quatre domaines au cœur des réflexions et des propositions législatives de la Commission sur la future PAC. Ces quatre domaines sont : i) l'environnement et le changement climatique ; ii) la gestion *ex ante* (résilience des systèmes agricoles) et *ex post* des risques (dispositifs publics et privés) ; iii) l'intégration de préoccupations et d'objectifs alimentaires et nutritionnels dans la PAC et son instrumentation ; et enfin iv) l'innovation.

À cette fin, nous nous appuyons sur les enseignements d'un cycle de séminaires sur la PAC mis en place par l'INRA, aujourd'hui INRAE, de septembre 2017 à mars 2019. Chaque séminaire a reposé sur la présentation par leurs auteurs de travaux scientifiques sur une thématique donnée de façon à faire un point sur les connaissances, et ce dans un double objectif : identifier les besoins prioritaires de recherche et formuler des recommandations en appui aux politiques publiques (et aux décideurs privés). Même si le cadre général de la réflexion est celui de l'économie publique, les disciplines et compétences scientifiques mobilisées étaient plus larges. Elles incluaient d'autres « sous-disciplines » économiques, d'autres sciences sociales, ainsi que les sciences de l'agronomie, de la zootechnie, de l'écologie, de la nutrition, etc.

## PAC et environnement

Le constat est celui d'une dégradation persistante, voire croissante, de l'état de l'environnement des écosystèmes agricoles. Force en effet est de constater qu'en dépit de la montée en puissance d'objectifs et

7. Sur ce point, on notera que le marché n'est commun que pour les produits agricoles. Il ne l'est pas pour les facteurs de production. Les marchés des intrants restent très largement régis par des dispositifs, des arrangements institutionnels et des régulations au niveau national qui ne sont pas des traductions de directives ou règlements européens.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

d'instruments environnementaux dans la PAC, les effets contraires de l'agriculture sur l'environnement restent trop importants : pollutions diffuses du sol, de l'eau et de l'air liées aux utilisations d'intrants chimiques, parfois organiques, au-delà des capacités d'utilisation par les milieux ; dégradation de la biodiversité ; émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) d'origine agricole (pour une description de la situation française, voir, par exemple Bureau, 2015 ; ministère en charge de l'Environnement, 2016). Cette nécessité d'une agriculture européenne plus économe en ressources naturelles et plus respectueuse de l'environnement requiert des changements de pratiques et de systèmes agricoles et agro-alimentaires.

L'adéquation de la PAC, actuelle et future, aux enjeux environnementaux peut relever de trois niveaux non exclusifs : i) celui de l'ajustement technique d'un instrument déjà en place ; ii) celui d'une reconfiguration des instruments à mobiliser pour relever tel enjeu environnemental en tenant compte des effets, intentionnels ou non, sur d'autres enjeux, environnementaux ou autres (problématique de la cohérence des politiques publiques) ; iii) celui enfin du budget affecté aux instruments.

Il existe des marges importantes de progrès sur le premier niveau qui permettraient d'améliorer significativement l'efficacité environnementale de la conditionnalité, du verdissement dans le cas des prairies permanentes, des surfaces d'intérêt écologique ou des MAEC (Dupraz *et al.*, 2020 ; Dedieu *et al.*, 2020). Sans détailler l'ensemble des possibles en ce domaine, prenons l'exemple des MAEC. Celles-ci sont un instrument ancien (introduit dès 1992), flexible et mobilisé pour atteindre une diversité d'objectifs environnementaux. Les contreparties de ces atouts sont que l'instrument est également difficile à élaborer, administrer, contrôler et évaluer. Les marges de progrès sont nombreuses (Cullen *et al.*, 2018) : réduction des coûts publics et privés de transaction en augmentant la continuité temporelle et spatiale des mesures et en favorisant les engagements collectifs ; augmentation de l'efficacité économique et environnementale par la réduction des coûts de transaction, le développement de contrats collectifs et/ou la mise en place de bonus/malus d'agglomération pour favoriser la souscription des mesures à l'échelle environnementale pertinente, un ciblage géographique accru ou encore le passage d'une obligation de moyens (pratiques mises en œuvre) à une obligation de résultats (mesure des impacts environnementaux).

En dépit de l'ambition affichée, les propositions législatives de la Commission ne seront sans doute pas à la hauteur de l'enjeu environnemental, en termes à la fois de ressources budgétaires allouées et d'instruments. Ces propositions maintiennent le principe d'une double action, *via* des mesures obligatoires (conditionnalité des aides du premier pilier) et des mesures optionnelles des deux piliers : ces dernières compensent (MAEC) et possiblement récompensent (*eco-scheme*) les efforts qui vont au-delà du minimum qu'est la conditionnalité.

Ce schéma ne distingue pas les biens environnementaux selon qu'ils sont des biens/maux publics globaux *versus* locaux. Les premiers, tels le changement climatique et la préservation de la biodiversité, requièrent une gouvernance et un financement au niveau européen. Les seconds, qui incluent les pollutions diffuses et ponctuelles des sols, de l'eau et de l'air, seront mieux gérés dans le cadre d'une co-gouvernance et d'un co-financement à des échelles géographiques infra-communautaires[8].

8. Dans la logique actuelle de financement des deux piliers, les biens/maux publics globaux devraient donc relever du premier pilier et les biens/maux publics locaux du deuxième.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

Le principe du protecteur-receveur invite à ce que les agriculteurs soient récompensés pour la fourniture des biens publics, globaux ou locaux, qu'ils fournissent. Cette évolution requiert de dépasser le cadre actuel. En effet, les mesures contractuelles ciblées sur l'environnement ne compensent que les pertes de profit ou les surcoûts engendrés par la mise en œuvre de pratiques et de systèmes plus respectueux de l'environnement. Les contraintes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ne sont pas un argument justifiant cette position : l'Union européenne dispose dans ce domaine d'une marge de manœuvre très importante (Bureau, 2017). Cette évolution pose des difficultés techniques qu'il ne faut pas sous-estimer. Celles-ci ont trait en particulier à l'identification, à la mesure et à la valorisation des services environnementaux rendus. Elles sont d'autant plus grandes que la fourniture des services environnementaux peut varier en fonction de caractéristiques locales géographiques, climatiques, biophysiques.

Mais, ici aussi, les difficultés ne doivent pas être prétexte à l'inaction. Dans le cas du carbone, il existe un indicateur unifié (la tonne d'équivalent dioxyde de carbone $CO_2$) et un coût d'opportunité qui découle de la valeur duale des engagements quantitatifs de réduction des émissions de GES de chaque pays. Ce cadre pourrait être mobilisé pour rémunérer le service de stockage de carbone des infrastructures agro-écologiques (IAE) ou des prairies permanentes de longue durée qui stockent d'autant plus de carbone qu'elles sont âgées (Smith, 2014). Même si nous ne disposons pas d'indicateurs simples et consensuels dans le cas de la biodiversité, il est toujours possible de s'appuyer sur des proxys (Dupraz *et al.*, à paraître). De façon plus générale, s'attaquer à ces difficultés est une urgence, car il s'agit d'une condition préalable au passage d'une obligation de moyens à une obligation de résultats, passage lui-même requis pour (re)légitimer la PAC aux yeux des citoyens européens et les informer de façon objective sur l'emploi des budgets publics et leurs effets. En outre, cette obligation de résultats facilitera la mise en place de paiements marchands (privés) pour services environnementaux, financés par l'usager intermédiaire ou final. Le développement de ceux-ci est par ailleurs un moyen de desserrer la contrainte budgétaire.

En écho au principe du protecteur-receveur, le respect du principe du pollueur-payeur invite à taxer les externalités négatives (disservices) d'origine agricole de façon à ce que les producteurs agricoles basent leurs décisions, en matière de choix des produits et des moyens mobilisés pour leur production, sur l'ensemble des bénéfices et des coûts, privés et sociaux[9]. De façon à ne pas obérer la compétitivité, cette taxation serait mise en œuvre à l'échelle européenne, et son produit conservé à l'intérieur du secteur agricole de façon à encourager l'adoption de pratiques vertueuses sur le plan environnemental et décourager les mauvaises *via*, par exemple, un système de bonus et de malus.

La mise en œuvre d'un tel système présenterait les avantages additionnels de desserrer la contrainte budgétaire de la PAC et d'accroître les incitations en faveur de la transition agro-écologique des exploitations agricoles, car les malus participent au financement des bonus. Le passage d'une obligation de moyens à une

9. Les bénéfices et coûts privés correspondent aux bénéfices et coûts pris en compte par les entreprises privées. Ils dépendent principalement des prix de marché et des subventions, taxes et réglementations. Les coûts sociaux sont les dommages engendrés par ces entreprises mais supportés par le reste de la société ; ils ne sont donc pas répercutés par les prix de marché et/ou les politiques publiques.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

obligation de résultats proposé dans le cas des services positifs s'applique pareillement aux services négatifs, ceci de façon à assurer l'efficacité et l'équité du schéma de leur taxation (et à fournir des ressources budgétaires). Ce principe invite ainsi, par exemple, à mettre en place une taxe européenne sur les principaux déterminants des émissions agricoles de GES, soit les animaux (ruminants) et les engrais azotés. C'est parce que les émissions ne sont pas facilement observables que la taxe serait appliquée sur leurs déterminants, à l'instar de la contribution énergie-climat qui porte sur les carburants et les combustibles de façon différenciée selon leurs facteurs d'émissions. Dans un souci de cohérence globale, les aides couplées aux productions animales seraient supprimées, car elles constituent une incitation dans un sens opposé à la taxe[10].

## PAC et risques

Le constat est celui d'une instabilité croissante des marchés, des prix et des revenus agricoles sous l'influence de facteurs climatiques, sanitaires, économiques et politiques. Les situations de crises des revenus agricoles se multiplient au sein de l'Union européenne, de façon néanmoins différenciée selon les pays, les produits et les systèmes de production. La boîte à outils de gestion *ex post* des risques de la PAC actuelle est riche, ceci d'autant plus qu'elle a été renforcée dans le cadre du règlement Omnibus adopté en 2017 (Cordier et Gohin, 2020). À l'exception du dispositif de réserve de crise du premier pilier, les outils dédiés relèvent du deuxième (subventionnement des fonds de mutualisation et des primes d'assurance, et des investissements de prévention des catastrophes et d'adaptation à celles-ci)[11].

À ces dispositifs européens s'ajoutent des outils fiscaux nationaux d'encouragement à l'épargne de précaution, au lissage dans le temps des revenus, etc. S'ajoute enfin le recours à des instruments de régulation des marchés, tels que le stockage public ou l'aide au stockage privé. Ils sont certes aujourd'hui à des niveaux bien plus bas qu'il y a trois décennies, mais il est toujours possible de les activer davantage et sur une durée plus longue. Des interventions exceptionnelles (aides de réduction volontaire des volumes produits, prise en charge publique des remboursements d'emprunts, etc.) sont également possibles, comme ce fut le cas lors de la crise de l'élevage en 2015 et 2016. De fait, il y a souvent des interventions dites exceptionnelles (Bureau, 2018).

Dans ce contexte, les agriculteurs européens, notamment ceux qui pendant longtemps ont été protégés par un soutien direct des prix à la production et des mesures aux frontières, doivent apprendre à mieux faire face aux risques en jouant sur les deux leviers d'une plus grande résilience des systèmes agricoles et alimentaires face aux aléas (gestion *ex ante*)[12] et d'un recours augmenté à des outils de gestion

10. Elles souffrent par ailleurs d'autres inconvénients listés dans Guyomard *et al.* (2020).

11. Les aides directes du premier pilier permettent aussi de sécuriser les revenus agricoles. Elles représentent, pour de nombreuses exploitations agricoles, une part significative des revenus.

12. Urruty *et al.* (2016) présente les concepts distincts mais complémentaires de la stabilité, de la robustesse, de la vulnérabilité et de la résilience, et leur application/applicabilité à l'agriculture. Dedieu *et al.* (2020) insistent sur l'intérêt à distinguer les différentes temporalités de l'adaptation en distinguant le court terme (adaptation aux aléas sans changer de configuration), le moyen terme (changement de configuration) et le long terme (durer dans l'incertitude). Dans ce texte, nous retenons une définition générale de la résilience considérée comme la capacité à faire face aux aléas et à s'y adapter à différentes échelles de temps.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

des risques (gestion *ex post*). La multi-performance des systèmes et la transition écologique de l'agriculture européenne doivent impérativement être pensées en incluant la capacité de faire face aux aléas, notamment parce que des systèmes plus durables sur le plan environnemental ne sont pas automatiquement plus résilients (Dedieu *et al.*, 2020).

Les mesures de gestion *ex post* des risques gagneront à distinguer plus nettement qu'à l'heure actuelle : i) les risques rares, imprévisibles et de grande ampleur qui requièrent l'intervention des autorités communautaires ; ii) les risques moins rares, plus prévisibles et d'ampleur plus limitée auxquels l'agriculteur peut faire face *via* des marchés privés du risque qui pourront bénéficier d'un soutien public dans le cadre de dispositifs publics-privés ; et enfin iii) les risques fréquents, mais de faible ampleur qui ne nécessitent pas de soutien public. La boîte à outils de gestion des risques de la PAC actuelle suit cette structuration. Elle est aujourd'hui sous-utilisée (Cordier et Gohin, 2020). Il convient de comprendre pourquoi il en est ainsi. Au-delà des déclarations de principe des acteurs, il convient notamment d'analyser les déterminants des comportements des agriculteurs face aux risques et d'apprécier si les interventions politiques *ad hoc* des autorités européennes et/ou nationales sont des freins significatifs au développement d'outils privés, publics et publics-privés de gestion *ex post* des risques.

De façon générale, trois catégories d'instruments peuvent être mobilisées pour la gestion *ex post* des risques (OECD, 2005) : i) des interventions sur les marchés physiques *via*, par exemple, des prix d'intervention avec stockage, un contrôle de l'offre ou encore des actions à la demande ; ii) un soutien direct sous la forme d'aides directes ; et iii) des instruments de gestion des risques (fonds de mutualisation, assurances, marchés financiers). La comparaison de ces trois catégories d'instruments suggère une plus grande efficacité relative des outils de gestion des risques, même si les cadres de modélisation mobilisés pour cette comparaison sont limités par le fait qu'ils ne prennent en compte qu'imparfaitement les défaillances de marché, notamment les défaillances informationnelles (Cordier et Gohin, 2020). Cette conclusion invite à limiter les interventions physiques sur les marchés et les aides directes aux seules situations de crise dans le cadre d'un dispositif qui doit fonctionner selon des règles fixées préalablement et coordonnées à l'échelle européenne de façon à ne pas reproduire les erreurs du passé, par exemple celles de la crise laitière de 2015-2016 (Bureau, 2018). La PAC doit également encourager les solidarités, verticales au sein des filières et horizontales au sein des territoires, par exemple *via* l'abondement des fonds de mutualisation par les différents acteurs de ces filières et territoires.

De manière générale, il y a nécessité à penser la gestion des risques de façon holistique en prenant en compte l'ensemble des dispositifs, publics et/ou privés, ceux spécifiquement dédiés à la gestion des risques comme ceux qui ont des impacts indirects sur ceux-ci ou leurs conséquences, notamment pour éviter les effets d'éviction (faible attractivité d'un instrument du simple fait de l'existence d'un autre) et les redondances entre instruments publics et privés. Dans cette perspective, le recours à la modélisation et à la simulation est indispensable. À cette fin, un effort important doit cibler l'accès à toute l'information requise pour développer des cadres de modélisation pertinents, suffisamment précis et détaillés pour capturer l'ensemble des mécanismes en jeu. Cet accès à l'information est aujourd'hui très défaillant.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

## PAC et surnutrition

Les enjeux alimentaires et nutritionnels auxquels fait face l'Union européenne couvrent plusieurs aspects, *i.e.* : i) les disponibilités alimentaires globales ; ii) les prix à la consommation des biens alimentaires ; iii) la diversité de ces biens ; iv) leur innocuité sur le plan sanitaire ; et v) la malnutrition. Cette dernière dimension recouvre les questions de sous-nutrition et de surnutrition. Dans cette section, l'attention est centrée sur la seule surnutrition[13].

Les politiques publiques européennes de façon générale et la PAC plus spécifiquement n'incluent pas d'ambition forte en matière de lutte contre la surnutrition qui est quasi exclusivement combattue par des politiques nationales[14]. De plus en plus de voix issues des mondes associatif, politique, voire académique, s'élèvent pourtant pour exiger une prise en compte des questions de surnutrition dans la PAC et transformer cette dernière en une politique agricole et alimentaire commune (voir, par exemple, Fresco et Poppe, 2017). Après une brève présentation des politiques aujourd'hui mises en œuvre pour faire face à la surnutrition dans l'Union européenne et/ou les États membres, nous chercherons à répondre à deux questions : les politiques agricoles ont-elles une responsabilité en matière de surnutrition ? Y a-t-il justification à la prise en compte d'objectifs de lutte contre la surnutrition dans les politiques européennes, plus spécifiquement dans la PAC ?

### 1. La surnutrition dans l'Union européenne : état des lieux et politiques correctrices

En 2014, plus de la moitié des Européens âgés de plus de 18 ans étaient en surpoids (35,7 %) ou obèses (15,9 %)[15]. Les conséquences négatives de cette épidémie de surpoids et d'obésité sur la santé sont bien établies, et très coûteuses : en France, pour la seule obésité, plus de 20,4 milliards d'euros par an, derrière le tabac (26,6 milliards), mais devant l'alcool (15,0 milliards)[16].

Les politiques publiques de lutte contre le surpoids et l'obésité peuvent être décrites en distinguant, d'une part, les mesures visant à informer le consommateur *versus* à jouer sur leur environnement de consommation, et, d'autre part, les actions ciblées sur l'ensemble de la population *versus* des catégories de population à risque (*tableau 3*).

Même si les bénéfices monétarisés de santé sont le plus souvent supérieurs aux coûts des interventions publiques, les politiques nutritionnelles ont des impacts qui restent modestes sur la qualité des régimes alimentaires. Cette modestie est pour une large part liée au fait que les mesures ne sont pas assez contraignantes (réglementations) ou incitatives (subventions et taxes). Elle s'explique aussi par la forte rigidité des comportements des acteurs, qu'il s'agisse des consommateurs (faibles élasticités-prix de la demande alimentaire, préférences sensorielles et culturelles, normes sociales) ou des entreprises (risques concurrentiels du développement de nouveaux produits plus favorables à la santé moins appréciés par les consommateurs). Aucun outil n'étant en mesure, à lui seul, de faire évoluer significativement ces comportements, il en résulte la nécessité de combiner plusieurs leviers d'action, et

13. Cette quatrième section s'appuie sur un texte plus long (Guyomard *et al.*, 2018) qui résume comment les points i) à iv) sont pris en compte dans la PAC et/ou d'autres politiques publiques.

14. La PAC inclut néanmoins quelques dispositions ciblées visant à encourager le développement de régimes plus sains sur le plan nutritionnel (programme de distribution dans les écoles de lait, de fruits et légumes, mesures d'information et de promotion).

15. D'après les statistiques d'Eurostat (2016).

16. D'après la Direction du Trésor (2016).



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

*Tableau 3.* **Classification des politiques nutritionnelles et illustrations**

| Actions sur | Ensemble de la population | Catégories à risques |
|---|---|---|
| **Information du consommateur** | • Campagnes d'information<br>• Étiquetage nutritionnel des produits | • Interventions ciblées en faveur des populations défavorisées |
| **Environnement de consommation** | • Mesures fiscales<br>• Qualité de l'offre alimentaire<br>• Régulation de la publicité | • Subventions ciblées sur des produits pour des catégories défavorisées (par exemple, des coupons fruits et légumes) |

*Source : les auteurs.*

d'associer des mesures qui s'appliquent à l'ensemble de la population (qui ont des effets faibles au niveau des individus, mais sur une assiette large) avec des mesures ciblées sur des catégories de population à risque (aux effets plus importants sur les individus mais sur des effectifs plus faibles).

Nous noterons enfin que la surnutrition a longtemps été combattue par le seul biais de politiques nutritionnelles ciblées sur la demande (campagnes d'information des consommateurs). La situation évolue depuis quelques années, les gouvernements de nombreux pays ayant décidé d'appliquer aussi des politiques sur l'offre de façon à faire évoluer les prix relatifs et la qualité nutritionnelle des aliments mis sur les marchés. C'est dans cette perspective qu'il est légitime de s'interroger sur la possible contribution de la PAC à la surnutrition.

## 2. Les politiques agricoles ont-elles une responsabilité dans l'épidémie de surnutrition ?

La surnutrition est liée à un apport calorique excédentaire relativement à la dépense physique, à un excès de produits qualifiés de non sains (produits salés, sucrés, gras) et à un déficit de produits considérés comme sains (fruits et légumes, produits riches en fibres, etc.). L'apport calorique excédentaire peut être mis en relation avec la baisse du prix de la calorie, dans l'absolu et plus encore relativement au coût de la dépense physique à la hausse (Lakdawalla et Philipson, 2009). La baisse du coût de préparation des repas à la maison permise par les innovations technologiques des industries agroalimentaires et le développement des aliments prêts à consommer peuvent également être mis en avant (Cutler *et al.*, 2003). Par ailleurs, de nombreuses études suggèrent qu'une alimentation plus équilibrée est plus coûteuse qu'une alimentation aux effets contraires sur la santé avec, de façon générale, une corrélation positive entre le coût de l'énergie d'un aliment ou groupe d'aliments et sa/leur qualité nutritionnelle (Maillot *et al.*, 2007).

Ces observations conduisent à s'interroger sur la responsabilité des politiques publiques agricoles, parce qu'elles auraient favorisé la baisse du prix de la calorie et/ou parce qu'elles auraient modifié la hiérarchie des prix relatifs en diminuant ceux des produits non sains et en augmentant ceux des produits sains. Sur ce deuxième point, nous noterons que les évolutions de la PAC depuis 1992 ont conduit à baisser les prix européens des céréales, du sucre, des viandes rouges et des produits laitiers relativement aux prix des autres produits agricoles, notamment ceux des fruits et légumes. En d'autres termes, l'esprit des réformes successives de la PAC depuis 1992 ne serait pas conforme aux recommandations nutritionnelles. Elles ont en effet favorisé une double baisse, du coût de la calorie et du ratio des prix des calories



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

saines, relativement aux calories à risques, au moins pour la part du produit final liée au produit primaire. Au-delà de l'esprit, qu'en est-il concrètement ?

Cette question de la responsabilité des politiques agricoles a fait l'objet de nombreux travaux aux États-Unis (voir, par exemple, Alston *et al.*, 2006, 2008). Plus rares sont les recherches centrées sur l'Union européenne (voir, néanmoins, Bonnet et Réquillart, 2013a, 2013b). Ces travaux d'économie publique concluent à des effets nuls, très faibles, parfois même négatifs, des politiques agricoles, plus spécifiquement de la politique agricole américaine, sur la surnutrition et ses effets délétères de santé. L'explication est à rechercher dans la faible part, de surcroît décroissante dans le temps, du coût de la matière première agricole dans le prix du produit final. Cette part est en outre d'autant plus modeste que le bien final est transformé. En France, les travaux de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires relatifs à « la décomposition de l'euro alimentaire » montrent ainsi que sur 100 euros de dépenses alimentaires, les produits agricoles ne comptent que pour 14,6 euros (chiffres 2014). Cette importance a décru dans le temps, de 21,3 % en 1999 à 17,5 % en 2014 (pourcentages ici calculés relativement aux dépenses alimentaires hors restauration hors domicile). Les industries de transformation des produits agricoles n'entrant que très peu dans le champ d'intervention de la PAC, son rôle sur les marchés de produits transformés est donc très limité.

### 3. Lutter contre le surpoids et l'obésité : un rôle additionnel pour la PAC de demain ?

La neutralité des politiques agricoles passées, qui demande à être confirmée dans le cas de l'Union européenne, ne signifie pas que celles-ci n'auraient pas un rôle à jouer pour lutter contre la surnutrition, le surpoids et l'obésité.

La théorie économique du ciblage recommande, dans une perspective d'efficacité, de s'attaquer aux défaillances à la source. Elle légitime les politiques nutritionnelles qui agissent sur la demande pour peu que les effets non intentionnels, en particulier la réactivité de l'offre alimentaire, soient bien pris en compte ; pour peu également qu'elles tiennent compte du fait que le consommateur connaît mal et gère mal ses consommations de nutriments. L'importance des politiques nutritionnelles (Réquillart et Soler, 2014) actuelles est sans nul doute trop modeste compte tenu de l'ampleur, en outre croissante, de l'épidémie de surpoids et d'obésité. Ces politiques sont essentiellement nationales.

Cette échelle géographique d'application se justifie, d'une part, parce qu'il n'y a pas d'externalités spatiales dans ce domaine (sauf possiblement dans les espaces frontaliers), et, d'autre part, parce qu'il est ainsi possible de tenir compte des hétérogénéités nationales en matière de régimes alimentaires et de préférences des consommateurs. Cet argumentaire en faveur du maintien des politiques nutritionnelles à l'échelle de l'État membre est renforcé par le fait que les coûts liés aux effets contraires de la surnutrition sur la santé sont aujourd'hui pris en charge au niveau national (pertes de production, dépenses d'assurance maladie et de pensions d'invalidité, etc.). Il laisse au total une place relativement limitée à une évolution de la PAC vers une politique agricole et alimentaire. Cette place n'est cependant pas nulle.

Le caractère universel des recommandations nutritionnelles fait que des objectifs communs gagneraient à être définis à l'échelle de l'ensemble de l'Union européenne, à défaut de pouvoir l'être au niveau mondial. Ces objectifs seraient ensuite déclinés aux niveaux des pays ou des régions en fonction des spécificités des



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

régimes alimentaires et des préférences des consommateurs à ces échelles. Cette prise en compte au niveau de l'Union européenne pourrait être mise en œuvre dans le cadre de la PAC, à défaut de pouvoir l'être dans une politique commune de santé. Un étiquetage nutritionnel à l'échelle européenne, plus efficace que le seul tableau nutritionnel aujourd'hui appliqué[17], permettrait de renforcer les impacts sur les consommateurs tout en limitant les effets de distorsion entre industries agroalimentaires de différents États membres.

Les politiques nutritionnelles peuvent avoir des effets sur l'offre de produits agricoles et agroalimentaires. Aux exceptions notables des fruits et légumes et des viandes de boucherie, la production agricole est le plus souvent transformée avant consommation. Les recommandations nutritionnelles insistent sur la nécessité d'une consommation suffisante de fruits et légumes dans un contexte où la consommation d'une large fraction de la population européenne reste nettement inférieure au plancher des cinq fruits et légumes par jour. En outre, les dépenses de la PAC relatives aux fruits et légumes sont modestes, portant aussi bien sur la structuration du secteur que sur des actions visant à favoriser la consommation (notamment au sein des écoles dans le cadre d'un programme doté d'environ 150 millions d'euros par an). Favoriser une plus grande consommation de fruits et légumes pourrait être un axe fort de la future PAC.

Une telle évolution serait bénéfique en termes de santé publique, vraisemblablement aussi sur le plan environnemental sous l'effet de régimes alimentaires plus économes en émissions de GES et si les pratiques agricoles sont économes en intrants chimiques. Cette consommation augmentée de fruits et légumes pourra être favorisée en diminuant, par le biais d'aides à la consommation, le coût d'achat. Ce subventionnement dirigé sur l'ensemble de la population gagnera en efficacité si des mesures complémentaires, ciblées sur les ménages les plus pauvres qui consomment proportionnellement moins de fruits et légumes, sont simultanément mises en œuvre sous une forme qui maximise la probabilité que les aides ainsi accordées soient effectivement consacrées à l'achat de fruits et légumes.

Des aides directes aux producteurs de fruits et légumes peuvent également être envisagées de façon à limiter le risque que ce subventionnement ne se traduise par un accroissement « excessif » des importations. De telles aides seront d'autant plus justifiées si elles sont assorties de conditionnalités fortes sur les pratiques et systèmes de production (agriculture biologique, systèmes zéro pesticide, etc.), ceci parce que ces conditionnalités ciblent les externalités environnementales et de santé qui sont d'abord liées aux pratiques et systèmes de production. À plus long terme, encourager ainsi la consommation et la production de fruits et légumes pourrait également orienter le progrès technique en leur faveur (théorie du progrès technique induit).

Dans une perspective identique d'une stratégie doublement gagnante, il apparaît opportun de favoriser un rééquilibrage des régimes alimentaires en augmentant la part des protéines d'origine végétale et en diminuant celle des protéines d'origine animale, notamment de produits carnés (viandes rouges et charcuteries) dès lors que leur consommation peut être considérée comme étant excessive au regard des recommandations nutritionnelles. Il s'agirait d'encourager la consommation et la production de légumineuses à graines (pois, haricots, lentilles, etc.) et de fibres (céréales et farines complètes, olive noire, fruits séchés, haricots secs, légumes, etc.).

17. Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relatif à l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires.



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

Le soutien de la recherche et de l'innovation dans l'objectif de faciliter l'incorporation de produits « sains » et de décourager celle des produits « non sains » dans les produits transformés et ultra-transformés pourrait compléter le dispositif.

## 5. PAC et innovation[18]

Aucune mesure du premier pilier ne cible explicitement le soutien à l'innovation. Ce soutien est assuré *via* plusieurs mesures du second pilier (M1, M2, M9, M16 et M19). La mesure 16 dite de coopération finance notamment le Partenariat européen pour l'innovation pour une agriculture productive et durable (PEI-AGRI) ; introduit en 2012, ce dernier est le principal élément novateur de la PAC 2014-2020 en faveur de l'innovation.

Plusieurs régimes d'innovation coexistent en agriculture. Le modèle centralisé descendant est toujours d'actualité. Les résultats de la recherche fondamentale et finalisée sont transférés en aval aux acteurs de l'innovation, du conseil et de la formation pour adoption par les pionniers, puis diffusion à un cercle plus large d'agriculteurs. Ce processus linéaire chemine le long de l'échelle TRL (*Technology Readiness Level*) composée de 9 niveaux, du niveau 1 (observation des principes de base) au niveau 9 (test de l'innovation dans un environnement opérationnel). Le régime d'innovation ouverte rompt avec ce principe de la linéarité et de l'affectation à chaque acteur de l'écosystème d'une fonction précise. Dans une première version de ce régime, l'idée initiale est développée par un acteur, quel qu'il soit, puis transformée en innovation dans le cadre d'un développement collectif. Dans une deuxième version plus ouverte, la co-construction intervient dès le départ. Ces trois modèles ne sont pas exclusifs et en outre peuvent s'hybrider. Le PEI-AGRI vise clairement l'innovation ouverte, *via* notamment l'émergence d'innovations *bottom up* issues du terrain. Une des difficultés de ce modèle est la dépendance des résultats aux conditions locales qui rend leur généralisation délicate.

Analyser les conditions de cette généricité est une priorité dans la mesure où les pratiques et les systèmes agricoles doivent évoluer dans le cadre d'un nouveau paradigme ; il ne s'agit plus d'appliquer un modèle unique dans lequel on cherche à s'affranchir au maximum des contraintes du milieu par l'utilisation d'intrants extérieurs à l'exploitation agricole (engrais minéraux, produits phytosanitaires, aliments du bétail, etc.), mais de concevoir des systèmes de production adaptés aux conditions des milieux et mobilisant les processus biologiques à l'œuvre dans ces derniers.

Évaluer l'efficacité d'un système d'innovation est un défi, plus encore peut-être dans le cas de l'agriculture européenne. L'innovation dans les trois domaines intimement liés de l'agriculture, de l'alimentation et du développement rural peut en effet être soutenue par la PAC, mais aussi par d'autres politiques aux échelles communautaire (en particulier *via* le programme européen pour la recherche et le développement), nationales et régionales. En outre, les systèmes régionaux et nationaux de la connaissance et de l'innovation en agriculture diffèrent d'un État membre à l'autre, voire d'une région à l'autre à l'intérieur d'un même État membre. En dépit de ces limites, nous proposons ci-après une analyse visant à définir quel devrait/pourrait être le rôle de la PAC en soutien à l'innovation. À cette fin, nous mobilisons le cadre analytique proposé par Hekkert *et al.* (2007), cadre qui définit les sept fonctions clefs qu'un système d'innovation doit remplir pour être efficace.

18. Cette 5e section est un résumé d'un document plus long spécifiquement consacré à la place de l'innovation dans la PAC (Détang-Dessendre *et al.*, 2018).



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

*Fonction 1 (activités entrepreneuriales).* Les entrepreneurs sont essentiels pour transformer de nouvelles idées en projets concrets. Parce que le développement des innovations est un processus risqué et coûteux, il y a légitimité à un soutien par la PAC pour compenser la prise de risque sur une période transitoire, en particulier quand les innovations ciblent des biens publics. Par ailleurs, les *living labs* sont un instrument de conciliation des différents acteurs impliqués dans des projets communs d'innovation. Ces dispositifs d'innovation ouverte doivent notamment cibler la participation de nouveaux entrants (jeunes agriculteurs, start-up, nouveaux arrivants dans les territoires, jeunes consommateurs).

*Fonctions 2 (développement des connaissances) et 3 (échange de connaissances).* Ces deux fonctions sont également essentielles. Elles sont spécifiquement ciblées par plusieurs mesures du deuxième pilier et le PEI-AGRI. Le succès de ce dernier est inégal selon les pays (régions). Le développement et l'échange de connaissances sont réels à l'intérieur des groupes opérationnels du PEI-AGRI, mais diffusent trop peu au-delà. Une cartographie exhaustive des thématiques expérimentées dans le cadre des groupes opérationnels et des réseaux thématiques serait utile. Cela permettrait de s'assurer que les thèmes couvrent bien les différents domaines d'innovation prioritaires, plus spécifiquement ceux qui ciblent des biens publics. Par ailleurs, il serait utile de développer une base de données et un cadre d'analyse et de modélisation. Ils permettraient d'évaluer dans quelle mesure les innovations co-construites dans un groupe opérationnel donné dépendent, ou non, des conditions locales et par suite, peuvent, ou non, être facilement généralisables à d'autres contextes.

*Fonction 4 (orientation de l'innovation).* La nature de bien public de nombreux défis auxquels font face l'agriculture, les systèmes alimentaires et les territoires ruraux requiert une intervention des pouvoirs publics pour orienter l'innovation « dans le bon sens ». Notre suggestion est de définir trois grands programmes qui concentreraient une part significative des efforts et des ressources : le changement climatique et la protection de l'environnement ; la création de valeur dans les chaînes alimentaires ; et le développement des territoires ruraux. Ce ciblage faciliterait la réactivité et le suivi dans le cadre d'un processus participatif permettant à chacun de suivre les actions et leurs résultats, les effets anticipés comme ceux qui ne l'étaient pas au départ, en lien et en interaction avec les environnements locaux.

*Fonctions 5 (création de marchés) et 6 (mobilisation de ressources).* Ces deux fonctions visent à assurer le financement des innovations, directement ou *via* la rémunération de produits ou services qui les mobilisent.

Créer et étendre les marchés doit être un objectif premier de la PAC, en particulier dès lors que les innovations ciblent des biens publics, globaux ou locaux. La PAC pourrait ainsi encourager la création de marchés pour les produits de la diversification des systèmes agricoles, du fait des bénéfices environnementaux attendus de cette diversification. La création de marchés ne doit pas être limitée aux seuls biens. Elle doit être étendue aux services environnementaux, *i.e.*, à des fournitures augmentées, du fait de l'action des agriculteurs, de services écosystémiques bénéfiques pour l'ensemble de la société (Duval *et al.*, 2016). La PAC pourrait donc également encourager la création de marchés de services sous la forme de paiements publics et/ou privés pour services dans le cadre de contrats conclus avec des agglomérations, des associations de protection de la nature, des organismes de gestion de l'eau, des entreprises, etc.

Il n'est pas possible d'avoir une idée précise des ressources publiques consacrées à



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

l'innovation dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation et du développement rural aux trois échelles de l'Union européenne, des États membres et des régions. La part du budget de la PAC spécifiquement alloué à l'innovation et à la création de marchés pour les innovations est modeste, et sans doute trop limitée. En plus de transférer une plus grande part du budget de la PAC vers l'innovation, il est tout aussi essentiel d'attirer des ressources nouvelles, dans le cadre de partenariats publics-privés et/ou du recours à des instruments financiers. La finance verte est, à cet égard, une opportunité (Bell et Guyomard, 2017).

*Fonction 7 (création d'une légitimité / vaincre les oppositions au changement)*. La septième fonction vise à faire en sorte qu'une innovation devienne partie du régime d'innovation dominant, possiblement en changeant ce dernier. Dans cette perspective, le consensus général sur les ambitions et les objectifs de la PAC ne suffit pas à créer une légitimité à une nouvelle trajectoire pour l'agriculture, l'alimentation et le développement rural dans l'Union européenne. Ceci parce que ces objectifs restent très généraux et ne se déclinent pas en priorités clairement hiérarchisées, notamment en matière de domaines que l'innovation devrait cibler de façon préférentielle. Le sens à donner à l'innovation sera d'autant plus clair que les rapports de prix reflètent ces priorités en rémunérant les aménités et en décourageant les pratiques polluantes (cf. section 2). Une plus grande attention doit être portée aux dispositifs d'innovation ouverte favorisant la co-construction par et avec toutes les parties prenantes, dans l'esprit des living labs. On pourra utilement mobiliser le PEI-AGRI et le programme Leader à cette fin.

*
* *

Le processus de réforme de la PAC est continu depuis maintenant plus de 25 ans. Il obéit à une logique de pas successifs, plus ou moins grands selon le moment. Il peut difficilement en être autrement compte tenu du processus décisionnel qui associe la Commission, le Parlement européen et le Conseil, compte tenu aussi et peut-être surtout de l'absence d'une vision stratégique consensuelle à l'échelle européenne sur le futur de l'agriculture communautaire.

Il est naturellement trop tôt pour porter un jugement définitif sur les propositions législatives pour la future PAC présentées par la Commission le 1er juin 2018 compte tenu des incertitudes qui demeurent sur de nombreux paramètres qui conditionneront les budgets et les modalités des différentes mesures. Nous pouvons craindre que le nouveau mécanisme de gouvernance ne conduise pas à une simplification et à une réduction des coûts de transaction. Les discussions à l'intérieur de chaque État membre, entre États membres et dans le cadre du Trilogue sont complexes, comme le montrent clairement les comptes rendus du Conseil européen et du Conseil de l'Union européenne (cf. note de bas de page n°2). Nous pouvons également redouter un moindre impact positif sur l'environnement, même si ce n'est pas l'intention de la Commission. Nous pouvons enfin anticiper que ces propositions ne répondent que trop partiellement aux attentes des citoyens européens et par suite, ne suffisent pas à légitimer la future PAC à leurs yeux. Le processus de réforme de la PAC ne sera donc pas achevé avec la prochaine PAC.

Cette dernière, telle qu'elle se dessine à la lumière des propositions législatives de la Commission, reste trop éloignée de plusieurs recommandations d'économie publique, notamment sur le plan environnemental. L'application des principes du pollueur-payeur et du protecteur-receveur est insuffisante. Il en est de même du ciblage des distorsions à la source. Les recommandations du fédéralisme environnemental exigent de mieux distinguer les biens/maux publics, leur gouvernance et



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

leur financement selon qu'ils sont globaux ou locaux. À l'objection qu'une application ambitieuse du principe pollueur-payeur affaiblirait la viabilité et la compétitivité de l'agriculture européenne, nous répondrons que des dispositifs peuvent permettre qu'il n'en soit pas ainsi. Il est par exemple possible de conserver le produit de la taxation à l'intérieur du secteur agricole pour encourager l'adoption de pratiques et de systèmes plus vertueux sur le plan environnemental et de favoriser ainsi la transition écologique de l'agriculture européenne.

Par ailleurs, les propositions restent trop timides en matière de sources de financement de cette transition. Arc-boutée sur l'argument du respect des engagements de l'Union européenne à l'OMC, la Commission ne se montre que très peu ambitieuse et imaginative en matière de développement de paiements pour services. La seule compensation des pertes de profit et/ou des surcoûts ne suffit pas. La contrainte budgétaire invite à développer, en plus de paiements pour services financés par le contribuable, des paiements pour services rémunérés par des associations et/ou des usagers. Elle invite aussi à un recours augmenté à la finance verte pour faciliter le financement des investissements de la modernisation des exploitations agricoles (infrastructures agro-écologiques aux échelles individuelles et collectives, agriculture de précision, bâtiments).

Dans les domaines liés des crises et des risques, et de leur gestion, la boîte à outils de la PAC actuelle est riche, et nettement plus conforme aux recommandations de l'économie publique. Logiquement, les propositions législatives dans ce domaine sont donc modestes. Leur principale faiblesse est de ne pas répondre à la question suivante : pourquoi cette boîte à outils est-elle aujourd'hui sous-utilisée, en outre de façon variable selon les pays ? Par ailleurs, les propositions restent trop timides sur les deux plans, d'une part, des modalités d'usage de la réserve de crise, et, d'autre part, de la gestion *ex ante* des risques par encouragement à l'adoption de systèmes de production plus résilients.

Les propositions gagneraient aussi à être plus ambitieuses en matière de consommation et de production de fruits et légumes, de légumineuses et de produits végétaux riches en fibres ou en protéines, dans une double perspective nutritionnelle et environnementale.

Enfin, notre analyse suggère qu'en matière d'innovation, la future PAC devrait mieux intégrer les cinq points suivants qui se renforcent mutuellement : i) accélérer l'innovation avec un budget à la hausse ; ii) faciliter l'accès pour tous les acteurs aux différents instruments ciblant l'innovation et réduire les coûts de transaction, publics et privés, par des programmes plus larges et le recours à la modélisation ; iii) favoriser la création de marchés pour les produits et les services ; iv) cibler prioritairement les impacts sociétaux et développer des processus réflexifs de monitoring ; et v) coordonner à l'échelle européenne les systèmes nationaux de la connaissance et de l'innovation en agriculture qu'il convient de renforcer quand ils sont défaillants (État membre de l'Europe de l'Est) et dans tous les États membres d'étendre aux domaines de l'alimentation et du développement des territoires ruraux. ■

## Note des auteurs

*Le travail de réflexion mené dans le cadre du cycle de séminaires a été mobilisé au sein d'un groupe de travail mis en place par France Stratégie auquel participaient plusieurs auteurs de ce texte : https://www.strategie.gouv.fr/publications/faire-de-politique-agricole-commune-un-levier-de-transition-agroecologique. Par ailleurs, comme déjà mentionné, un ouvrage à paraître approfondit la réflexion et l'étend à d'autres thématiques non couvertes dans cet article : Détang-Dessendre C. (dir.), Guyomard H. (dir.), Quelle Politique Agricole Commune demain ?. Éditions Quae, 303 p.*



© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES


Alston J. M., Sumner D. A., Vosti S. A. (2006). Are agricultural policies making us fat? Likely links between agricultural policies and human nutrition and obesity, and their policy impacts. *Review of Agricultural Economics*, vol. 28, n° 3, pp. 313-322.

Alston J. M., Sumner D. A., Vosti S. A. (2008). Farm subsidies and obesity in the United States: National evidence and international comparisons. *Food Policy*, vol. 33, n° 6, pp. 470-479.

Bell A., Guyomard H. (2017). Le développement des instruments financiers pour une meilleure protection de l'environnement dans le cadre de la PAC : la finance verte peut-elle contribuer à une plus grande durabilité économique et environnementale de l'Agriculture communautaire ? *Le Magazine des professions financières et de l'économie*, décembre 2017, pp. 52-54.

Bonnet C., Réquillart V. (2013a). Tax incidence with strategic firms in the soft drink market. *Journal of Public Economics*, vol. 106(C), pp. 77-88.

Bonnet C., Réquillart V. (2013b). Impact of cost shocks on consumer prices in vertically related markets: the case of the French soft drink market. *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 95, n° 5, pp. 1088-1108.

Bureau D. (2015). *Les instruments d'une agriculture doublement verte et compétitive*. Document de travail, École Polytechnique et France Stratégie.

Bureau J. C. (2017). *Does the WTO discipline really constraints the design of CAP payments?* Blog CAP Reform.

Bureau J .C. (2018). *Vers une PAC renouvelée en soutien à une agriculture durable. Notre Europe*. Policy Paper n° 223, 29 mai 2018, 19 p.

Chatellier V. (2018). *Le paiement redistributif et le plafonnement des aides directes : deux outils de la PAC favorables aux petites exploitations agricoles françaises ?* Communication au colloque de la SFER, Montpellier, 20-21 juin 2018, 13 p.

Commission européenne (2017). *The Future of Food and Farming. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. COM (2017) 713 final, 27 p.

Commission européenne (2018a). *The Future of the Common agricultural policy*. Différents documents. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_en

Commission européenne (2018b). *EU budget: Commission proposes a modern budget for a Union that protects, empowers and defends*. European Commission, Press release 2 May 2018.

Commission européenne (2019). *From farm to fork: The European Green Deal*. European Commission, December 2019, 2 p.

Cordier J., Gohin A. (2020). PAC et gestion des aléas. *In* Détang-Dessendre C. (dir.), Guyomard H. (dir.), *Quelle Politique Agricole Commune demain ?* Chapitre 5. Éditions Quae, pp. 101-119.

Cullen P., Dupraz P., Moran J., Murphy P., O'Flaherty R., O'Donoghue C., O'Shea R., Ryan M. (2018). Agri-environment scheme design: Past lessons and future suggestions. EuroChoices, vol. 17, n° 3, pp. 26-30.

Cutler D., Glaeser E., Shapiro J. (2003). *Why have Americans become more obese?* NBER Working Paper n° 9446, 61 p.

Dedieu B., Détang-Dessendre C., Dupraz P., Duru M., Guyomard H., Thérond O. (2020). PAC et transition agroécologique. *In* Détang-Dessendre C. (dir.), Guyomard H. (dir.), *Quelle Politique Agricole Commune demain ?* Chapitre 7. Éditions Quae, pp. 169-190.

Détang-Dessendre C., Geerling-Eiff F., Guyomard H., Poppe K. J. (2018). *EU agriculture and innovation: What role for the CAP*? INRA & WUR, 32 p.

Direction du Trésor (2016). Obésité : quelles conséquences pour l'économie et comment




© Société française d'économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)

les limiter ? *Trésor-Eco*, n° 179, septembre 2016, 12 p.

Dupraz P., Guyomard H. (2019). *Environment and climate in the Common Agricultural Policy (CAP)*. EuroChoices, vol. 18, n° 1, pp. 18-25.

Dupraz P., Pellerin S., Sirami C. (2020). Deux enjeux majeurs pour la future PAC : le climat et la biodiversité. *In* Détang-Dessendre C. (dir.), Guyomard H. (dir.), *Quelle Politique Agricole Commune demain ?* Chapitre 6. Éditions Quae, pp.139-168.

Duval L., Binet T., Dupraz P., Leplay S., Etrillard C., Pech M., Deniel E., Laustriat M. (2016). *Paiements pour services environnementaux et méthodes d'évaluation économique. Enseignements pour les mesures agro-environnementales de la Politique agricole commune*. MAAF, rapport de recherche, 135 p. + annexes.

European Court of Auditors (ECA) (2017). *Greening: A more complex income support scheme, not yet environmentally effective?* ECA, Special Report n° 21/2017, 63 p.

Eurostat (2016). Enquête européenne par interview sur la santé : Près d'un adulte sur six dans l'UE est considéré obèse, taux d'obésité en hausse avec l'âge, en baisse avec le niveau d'éducation. Service de presse d'Eurostat, 5 p.

Fresco L. O., Poppe K. J. (2017). *Towards a common agricultural and food policy?* Wageningen University & Research (WUR), 62 p.

Guyomard H. (2014). L'agriculture et la Politique Agricole Commune. In Dehousse R. (dir.), *L'Union européenne*, 4e édition, La Documentation française, pp. 181-190.

Guyomard H., Détang-Dessendre C., Réquillart V., Soler L.-G. (2018). La Politique agricole commune doit-elle intégrer des objectifs de lutte contre le surpoids et l'obésité ? INRA Sciences Sociales, 5-6 novembre 2018, 7 p.

Hekkert M. P., Suurs RA. A., Negro S. O., Kuhlmann S., Smits R. E.H .M. (2007). Functions on innovation systems: A new approach for analysing technological change. *Technological Forecasting and Social Change*, n° 74, pp. 413-432.

Lakdawalla D., Philipson T. (2009). The growth of obesity and technological change. *Economics and Human Biology*, n° 7, pp. 283-293.

Matthews A. (2018a). *Commission assaults rural development spending to protect direct payments*. Blog CAP Reform.

Matthews A. (2018b). *Why capping will be a mirage*. Blog CAP Reform.

Ministère en charge de l'environnement (2016). *Chiffres clés de l'environnement, édition 2016. Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat*, 72 p.

OECD (2005). *The impact on production incentives of different risk reducing policies*. AGR/CA/APM (2004)16/FINAL, 36 p.

Réquillart V., Soler L. G. (2014). Is the reduction of chronic diseases related to food consumption in the hands of the food industry? *European Review of Agricultural Economics* vol. 41, n° 3, pp. 375-403.

Rubio E. (2020). *Bientôt la fin pour les négociations sur le CFP ?* Notre Europe, Blog Post, 20 février 2020, 6 p.

Smith P. (2014). Do grasslands act as a perpetual sink for carbon? *Global Change Biology*, vol. 20, n° 9, pp. 2708-2711.

Urruty N., Tailliez-Lefebvre D., Huyghe C. (2016). Stability, robustness, vulnerability and resilience of agricultural systems. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, vol. 36, n° 15.



© Société française d?économie rurale | Téléchargé le 13/10/2020 sur www.cairn.info via ISARA (IP: 193.55.245.253)