

DIVERSIFICATION DES SYSTÈMES DE CULTURE
Séance du 29 novembre 2023

**DIVERSIFICATION DES SYSTÈMES DE CULTURE ET POLITIQUES
PUBLIQUES : APPLICATION A L'UNION EUROPÉENNE ET À LA PAC**

Hervé **GUYOMARD** (INRAE, Rennes), Alain **CARPENTIER** (INRAE, Rennes)

En dépit de efforts des acteurs et de l'affichage politique, l'empreinte climatique et environnementale de l'agriculture européenne reste trop négative et ce sur plusieurs dimensions écologiques (émissions nettes de gaz à effet de serre, dommages à la biodiversité, qualité des sols, de l'air et de l'eau, etc.). Réduire les impacts négatifs de l'agriculture sur le climat et l'environnement apparaît ainsi comme un impératif. Un levier important de cette réduction est la diversification dans l'espace et dans le temps des productions agricoles et systèmes de production agricoles, plus spécifiquement des systèmes de culture. Il est attendu de cette diversification plusieurs bénéfices climatiques et environnementaux (cf. présentation de Guénaëlle Corre-Helou) mais au prix, souvent, d'une détérioration des performances économiques, détérioration qui est un frein majeur à la diversification des systèmes de cultures. Dans ce contexte général, au-delà de l'analyse de cas de diversification réussie dont il importe de bien comprendre le pourquoi dans une optique d'extension à d'autres situations (cf. présentation de Benoit Gillain) et de l'étude des coordinations requises entre acteurs aux échelles des systèmes de production, des filières et des territoires (cf. présentation de Philippe Barret), cet exposé vise à analyser le rôle des politiques publiques, en centrant l'attention sur la Politique Agricole Commune (PAC).

Dans un premier temps, nous analyserons comment l'ambition d'une plus grande diversification des systèmes de culture est théoriquement prise en compte dans la PAC 2023-2027, ceci *via* les trois instruments de l'architecture verte de cette politique, à savoir : un instrument dit de *command and control* (la conditionnalité) et deux instruments dits incitatifs (les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) du deuxième pilier et l'éco-régime, principale nouveauté de la PAC 2023-2027, dans le premier pilier.

Dans un deuxième temps, nous analyserons dans quelle mesure le Plan Stratégique National (PSN) de la PAC 2023-2027 est concrètement ambitieux sur le plan climatique et environnemental de façon général, au titre de la diversification des systèmes de culture de façon plus spécifique. En anticipant sur les enseignements, nous montrerons que le niveau d'ambition climatique et environnementale est limité. C'est également le cas d'une grande majorité d'autres PSN dans les autres Etats membres. La Pac 2023-2027 a privilégié les aspects économiques, plus spécifiquement celui des revenus agricoles au titre des situations acquises, au détriment d'une forte ambition climatique et environnementale.

Pourtant, l'architecture verte de la PAC 2023-2027 offre un cadre conforme aux enseignements de l'économie publique et du fédéralisme fiscal/environnemental pour mieux adresser les enjeux du climat et de l'environnement, de la diversification des systèmes de culture de façon plus spécifique. Ceci ne veut pas dire que l'instrumentation de l'architecture verte ne doit pas être améliorée, notamment par une plus grande cohérence et complémentarité entre les deux instruments des MAEC et de l'éco-régime, le développement de Paiements pour Services Environnementaux (PSE) et, de façon liée, le passage d'une

DIVERSIFICATION DES SYSTÈMES DE CULTURE

Séance du 29 novembre 2023

obligation de moyens (i.e., de pratiques) à une obligation de résultats (i.e., d'impacts) assise sur de véritables indicateurs d'impacts. Il convient par ailleurs de développer les analyses d'impacts multicritères des mesures sur l'ensemble des dimensions de la durabilité, ceci dans le cadre d'analyses *ex ante*, *in itinere* et *ex post*. Enfin, en lien avec le point précédent, il faut explicitement reconnaître que la transition agro-écologique de l'agriculture européenne/française entrainera des surcoûts, au moins à court terme, avec en outre des gagnants et des perdants. Nous terminerons donc la présentation en proposant des pistes permettant d'alléger la contrainte budgétaire des ressources publiques allouées à l'agriculture européenne/française (problématique du financement de la transition agro-écologique de l'agriculture).

CV :

Hervé Guyomard est ingénieur agronome, statisticien-économiste (ENSAE, 1986) et docteur en économie (Rennes, 1988). Il est directeur de recherche en économie à l'INRAE où il a occupé différentes positions de gestion de la recherche (chef du département des sciences sociales, puis directeur scientifique agriculture). Ses recherches portent principalement sur la modélisation et l'analyse des politiques publiques aux échelles internationale (OMC) et européenne (PAC, Pacte Vert). Ses travaux récents portent sur : l'évaluation de l'ambition climatique et environnementale de la PAC 2023-2027 ; l'analyse de l'éco-régime du plan stratégique français de la PAC 2023-2027 ; l'analyse des politiques publiques visant à réduire les usages de produits phytosanitaires de l'agriculture européenne ; la régulation publique des productions animales et des consommations de produits animaux dans l'Union européenne ; la mesure des impacts marchands (quantités, prix, revenus des producteurs agricoles, dépenses alimentaires des consommateurs) et non marchands (émissions de gaz à effet de serre, protection de la biodiversité, qualité nutritionnelle des régimes alimentaires) du volet agro-alimentaire du Pacte Vert ; et l'analyse des besoins mondiaux de terres, cultures et fourrages, requis pour offrir des régimes sains et plus respectueux de l'environnement à l'ensemble des populations. Il préside l'association LIT OUESTEREL (Laboratoire d'Innovation Territorial Ouest Territoires d'Élevage) qui, forte de plus de 60 partenaires, vise à développer des solutions permettant d'améliorer les conditions de bien-être des animaux de rente, réduire les usages d'antibiotiques en élevage, tout en améliorant conditions de travail, de vie et de revenu des acteurs des filières animales.