



Différenciation de la mise en œuvre du second pilier de la PAC. Une analyse budgétaire des Etats-membres et régions de l'Union Européenne

François Lataste, Marielle Berriet-Sollicec, Aurélie Trouve

► To cite this version:

François Lataste, Marielle Berriet-Sollicec, Aurélie Trouve. Différenciation de la mise en œuvre du second pilier de la PAC. Une analyse budgétaire des Etats-membres et régions de l'Union Européenne. 4. Journées de recherches en sciences sociales, Dec 2010, Rennes, France. hal-02754344

HAL Id: hal-02754344

<https://hal.inrae.fr/hal-02754344>

Submitted on 3 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



*4èmes Journées de recherches en sciences sociales
à AgroCampus-Ouest (Rennes), les 9 et 10 décembre 2010*

***Différenciation de la mise en œuvre du second pilier de la PAC
Une analyse budgétaire des Etats-membres et régions de l'Union Européenne***

François-Gaël Lataste, Marielle Berriet-Sollicec et Aurélie Trouvé

AgroSup Dijon / CESAER UMR 1041

26 Bd du Dr PetitJean, BP 87999, 21079 DIJON Cedex

flataste@dijon.inra.fr, berriet@dijon.inra.fr, atrouve@dijon.inra.fr

Résumé

Cet article présente les premiers résultats d'un travail de recherche réalisé dans le cadre du programme PSDR-Regiab, dont un des volets est consacré à la comparaison des politiques de développement rural dans les Etats-membres et régions européens. A partir d'une analyse statistique des maquettes budgétaires 2007-2013 relatives au financement du second pilier et d'une classification des programmes nationaux et régionaux, sont mises en évidence quatre grandes logiques d'intervention : le soutien de la compétitivité agricole, le soutien de l'ensemble des activités rurales, la prise en compte des biens publics et effets externes agricoles, enfin la garantie de l'équité au sein du secteur agricole. Une interprétation plus fine des classes obtenues à l'aide d'indicateurs socio-économiques et agricoles régionaux nous permet ensuite de mieux les caractériser.

Mots-clés : PAC, développement rural, régions, analyse budgétaire, Union Européenne

Introduction

Alors que les débats sur son avenir se multiplient en vue d'une refonte de ses fondements et de ses contours, la Politique Agricole Commune (PAC) semble plus que jamais tiraillée entre son premier pilier (consacré aux marchés et aux revenus agricoles depuis 1962), et son second (instrument institutionnel apparu en 1999 dans la lignée directe de la conférence de Cork sur le développement rural). Dans cet article, nous proposons d'interroger plus spécifiquement le second pilier de la PAC et d'analyser les formes différenciées auxquelles il peut correspondre au sein de l'Union Européenne.

Traduction du règlement de développement rural (RDR) à l'échelle des Etats-membres ou des régions (selon le type de structuration institutionnelle de chaque pays de l'Union), le second pilier peut revêtir des formes très différentes d'un Etat-membre à un autre. La Commission européenne laisse en effet aux Etats-membres ou à leurs régions des marges de manœuvre importantes pour définir leur propre plan de développement rural et répartir et cofinancer les enveloppes budgétaires européennes allouées selon les mesures proposées dans le RDR. Nous analysons ici comment les Etats-membres et les régions se saisissent des aides du RDR pour traduire leurs priorités socio-économiques. Quelles sont les principales logiques d'intervention qui se dessinent dans la définition et la mise en œuvre du 2nd pilier selon les Etats-membres et les régions ? Comment peut-on expliquer ces différentes logiques d'intervention ? Le but de notre étude sera de mettre en évidence une variabilité spatiale des logiques d'intervention dans le cadre du 2nd pilier. Nous rechercherons également les éléments explicatifs des variabilités observées.

Ce travail de recherche a été réalisé dans le cadre d'un mémoire de master-recherche (Lataste, 2010). Il s'intègre plus largement dans un programme de recherche PSDR-Regiab financé par l'INRA et les régions Auvergne et Bourgogne sur l'évaluation des politiques de développement rural en région (Berriet-Sollicet *et al.*, 2007). Après avoir rappelé les éléments de contexte et la question posée (1), nous présentons le cadre d'analyse et la méthode retenue (2) pour interpréter les résultats statistiques obtenus sur les traductions du RDR et les facteurs explicatifs des différences observées (3 et 4). En guise de conclusion, nous dresserons les perspectives de recherche.

1. Un second pilier de la PAC en quête de légitimité

Créé en 1999, le volet « développement rural » de la PAC dit « second pilier » regroupe des mesures, souvent préexistantes, socio-structurelles, agro-environnementales et de développement rural intersectoriel. Il permet également, un habillage des soutiens directs par des soutiens pouvant être justifiés à l'OMC. Renvoyant hier sa légitimation à la notion de multifonctionnalité, elle s'appuie aujourd'hui sur les concepts de développement durable et de biens publics. Ces nouveaux arguments institutionnels devaient permettre de transférer sous le principe de « modulation » de plus en plus de paiements du premier vers le second pilier (Berriet-Sollicet *et al.* 2001 ; Bazin, Kroll, 2002 ; Aubert, Trouvé, 2009).

Le second pilier est la traduction du Règlement de Développement Rural (RDR), définissant la politique communautaire de développement rural mise en place sur la période de programmation correspondante. Il est remis à jour lors de chaque nouvelle programmation ou réforme. Il est composé de différentes mesures que les Etats membres combinent selon leurs choix et au niveau géographique qui leur semble le plus approprié (national ou régional), afin d'établir leurs propres « programme de développement rural » (PDR). Les PDR mis en place ont la particularité par rapport aux mesures du premier pilier, de devoir être cofinancés au moins à 50% par les Etats membres ou leurs collectivités territoriales (hors mesures et cas particuliers de certains Etats membres classés en objectif de convergence).

Lors de la première programmation du second pilier (2000-2006), le Règlement de Développement Rural (RDR) propose 22 mesures dont 4 sont issues de la réforme de 1992 (prétraite, mesures agro-environnementales, boisement des terres et aides aux zones défavorisées). Seules les mesures agroenvironnementales sont obligatoires et doivent être appliquées par tous les Etats membres. Au fil des réformes, de nouvelles mesures sont venues enrichir le second pilier et élargir les secteurs liés au développement rural. On compte aujourd'hui 43 mesures dans le second pilier, réparties en 4 axes visant respectivement : l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier ; l'amélioration de l'environnement et du paysage ; l'amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et l'encouragement à la diversification de l'économie rurale ; et enfin la construction de capacités locales d'emploi et la diversification des activités à travers le programme « LEADER ». Ce dernier axe se veut transversal aux trois premiers. Depuis 2007, les Etats-membres doivent respecter, dans leur répartition des fonds, des parts minimums pour chaque axe (respectivement 10%, 15%, 10% et 5% pour les 4 axes).

Plusieurs critiques ont été adressées au second pilier de la PAC. Tout d'abord, bien que le second pilier de la PAC soit considéré comme celui du développement rural, « dans les faits, [il] est essentiellement agricole » (Aubert, Trouvé, 2010). Environ 80% du budget reste orienté vers le développement agricole. Seuls les axes 3 et 4 sont réellement consacrés au « développement rural intégré »¹ plutôt qu'à un développement rural agro-centré. Cette approche agri-centrée du développement rural représente aujourd'hui encore une vive critique faite au second pilier, laissant penser qu'il s'agit seulement d'une stratégie institutionnelle de transfert de fonds d'un pilier à l'autre (Bazin, Kroll, 2002 ; Berriet-Sollicec et al. 2001), légitimant ainsi la Politique Agricole Commune en lui conférant des objectifs environnementaux et sociaux, tout en masquant les effets de dumping sur les marchés internationaux.

Par ailleurs, la création du second pilier a eu lieu dans le cadre d'une refonte complète de la politique structurelle régionale (Berriet-Sollicec, Daucé, 2001). Bien que l'agriculture et la forêt ne soient plus prédominantes dans les économies européennes, et que « le sommet européen de Cork en 1996 [ait] appelé à la mise en place d'une véritable politique européenne de développement rural [...] intégré », multisectorielle et privilégiant l'approche territoriale, « c'est pourtant à la DG Agri qu'est revenue la responsabilité d'une politique de développement rural, en l'insérant dans le cadre de son second pilier » (Aubert, Trouvé, 2010). En découle, depuis 2000, un transfert progressif de l'ensemble de la politique européenne de développement rural vers le second pilier, avec notamment le transfert du programme Leader et la création des axes 3 et 4 du 2nd pilier.

Enfin, le fait que chaque Etat-membre reste libre de définir son propre plan - national ou régional - de développement rural laisse entrevoir, non seulement une tendance à la renationalisation du second pilier de la PAC, mais aussi une tendance de régionalisation de la politique d'orientation du développement rural (Sotte, 1996 ; Berriet-Sollicec, Daucé, Daubard, 2001 ; Perraud, 2001). On peut alors penser que par la condition de cofinancement de ces mesures (qu'elles soient agricoles ou pour le développement rural intégré), le second pilier favorise les Etats membres et régions « qui ont les capacités politiques et administratives pour cofinancer, compléter et mettre en œuvre les mesures européennes » (Aubert, Trouve 2010). Selon ces auteurs, sans remettre en cause la régionalisation du second pilier, cette critique montre la nécessité d'encadrer et de différencier les procédures de « co-financement, d'accompagnement et de péréquation ». Cette renationalisation et cette régionalisation risquent également de favoriser un éclatement des logiques d'intervention, au gré des montants alloués et de leur répartition entre les 43 mesures du RDR. Cet éclatement peut cependant être considéré comme bénéfique dans le sens où il permet

¹ Discours de Mme Fisher-Boël du 22mai 2007 cité par Aubert, Trouve, 2010

éventuellement une meilleure adaptation des logiques d'intervention aux contextes nationaux ou régionaux.

Notre travail vise ainsi à mettre en évidence et expliquer cette différenciation des logiques d'intervention selon les Etats-membres et les régions. Il se basera sur la période 2007-2013 et sera réalisé à l'échelle européenne.

2. Une méthodologie qui repose sur l'analyse des maquettes budgétaires

Concernant la méthodologie et la démarche retenues, nous reprenons celles utilisées par Berriet-Sollicec *et al.* (2006) et (Trouvé, Berriet-Sollicec, 2008). Notre étude s'appuie également sur d'autres programmes de recherches européens, notamment sur le programme RuDI² (Rural Development Impact) et plus particulièrement son Work Package (WP) 4-5 qui s'intéresse aux dépenses du second pilier sur la période 2007-2013.

Nous proposons de prolonger ces différents travaux à travers la méthodologie ainsi que la démarche proposée par Berriet-Sollicec *et al.* (2006) et Trouvé, Berriet-Sollicec (2008), en les appliquant aux logiques d'interventions de la mise en œuvre du second pilier sur la période de programmation 2007-2013 de la PAC et en l'élargissant aux principaux PDR européens.

2.1. Une démarche institutionnaliste

Notre réflexion s'inscrit explicitement dans une réflexion institutionnaliste qui met l'accent sur le poids de l'histoire et le contexte institutionnel dans les transformations socio-économiques (Veblen, 1898 ; Hodgson, 1998 ; Boyer, Saillard, 1995). En effet, « il n'existe pas de transformation de politiques publiques qui puisse s'analyser hors de références dynamiques, c'est-à-dire sans prendre en compte l'histoire de la politique étudiée et de son contexte car une politique peut rarement être comprise en dehors du processus dans lequel elle s'inscrit » (Perraud, 2004).

Pour analyser la traduction des politiques de développement rural, le croisement de l'économie rurale et de l'économie publique, à travers une entrée sectorielle (agricole, sylvicole et rurale), et selon les fonctions de l'Etat désormais classiquement distinguées par Musgrave (1959), nous permettra de construire une nomenclature des mesures du second pilier de la PAC. Cette nomenclature nous permettra par la suite de réaliser une classification des Etats et régions en fonction des secteurs, des objectifs et finalement des logiques d'interventions qu'ils auront privilégiées. La technique utilisée reposera sur le postulat initial de notre démarche, selon lequel *la variabilité spatiale des logiques d'interventions s'exprime à travers les ventilations budgétaires du second pilier*. Une classification sera réalisée à l'aide de traitements statistiques, et en particulier en réalisant des ACP (analyses en composante principale) sur les ventilations des maquettes budgétaires pour la période 2007-2013 suivie d'une classification ascendante hiérarchique.

Une fois cette classification réalisée, nous chercherons à mettre en évidence des corrélations avec certains indicateurs qui nous semblent pertinents afin d'expliquer les classes obtenues. Ceci repose sur le postulat selon lequel *les facteurs explicatifs de cette variabilité sont identifiables à l'aide de tests de corrélations entre les ventilations budgétaires et certains indicateurs*.

A noter que ces deux postulats suggèrent que les logiques d'intervention et leur explication peuvent être appréhendées par la seule analyse budgétaire. Or, les choix d'intervention publique,

² L'équipe du projet REGIAB a pu être associée à ce programme grâce à la qualité d' « expert extérieur » assurée par Marielle Berriet-Sollicec dans le programme RuDI. Les résultats de ce programme sont consultables en ligne : <http://www.rudi-europe.net/>.

tout comme les facteurs qui les sous-tendent, ne peuvent être compris entièrement par des variables budgétaires et statistiques. On retrouve ici l'idée déjà évoquée que la seule approche budgétaire permet de ne proposer qu'une analyse partielle des politiques publiques, du fait de la multiplicité des déterminants politiques qui les composent aussi (André, Delorme, 1983). Nous ferons donc preuve d'une certaine prudence quant aux interprétations que nous proposerons des analyses budgétaires réalisées. Néanmoins, nous compléterons notre démarche en nous appuyant sur des études de terrain préalablement réalisées dans plusieurs régions européennes, avec une analyse fine des processus de décision et des entretiens avec les acteurs institutionnels. Cette démarche complémentaire est réalisée dans le cadre du programme PSDR « Regiab », dans le volet de recherche portant sur « *l'analyse comparée des formes d'adaptation régionale des politiques rurales* » (Berriet-Sollicec et al., 2007).

2.2. Données utilisées

Notre étude portera sur les 27 Etats membres de l'Union Européenne. Parmi eux, seuls l'Allemagne, l'Angleterre, l'Espagne et l'Italie seront analysés à l'échelle régionale à travers respectivement 14, 4, 17 et 21 régions, puisque ce sont les seuls à disposer de programmes régionaux de développement rural³. Le champ de notre analyse porte sur les fonds du 2nd pilier en sachant que des soutiens au développement rural sont également inscrits au titre de la politique régionale européenne. La prise en compte de ces soutiens aurait toutefois nécessité des investigations complémentaires qui dépassent largement le cadre de cette étude.

Les données utilisées lors de nos analyses budgétaires à l'échelle des Etats membres européens proviennent du « Statistical and economic information report 2009 » du développement rural européen, édité par l'Union européenne⁴. Celles utilisées pour les régions de l'Allemagne, l'Angleterre, l'Espagne et l'Italie proviennent d'une étude réalisée par le projet de recherche RuDI⁵. Ces données disponibles dans Rudi recoupent celles du « statistical and economic information report 2009 ».

Nous avons fait le choix de fonder nos analyses sur les maquettes prévisionnelles et non pas sur les dépenses réelles, malgré l'intérêt que revêt ce type de données : il est en effet préférable, quand les données existent, de se référer à des paiements effectivement versés qu'à des budgets qui reflètent les seules intentions budgétaires. Dans notre cas, la période 2007-2013 n'étant pas achevée, et les taux de consommations des crédits alloués variant fortement d'un Etat-membre à l'autre, nous avons été contraints de nous baser sur les versions actualisées des maquettes budgétaires (l'interprétation de ces variations restent difficiles concernant l'ensemble des données : lenteurs administratives ou institutionnelles pour la mise en place des dossiers qui varient par ailleurs selon les mesures, coût d'entrée élevé dans la prise en charge des dossiers...). Bien que ce choix puisse être interprété comme une limite importante de notre travail, nous supposons cependant que ces données restent les plus appropriées pour juger des intentions originelles des Etats-membres et régions en ce qui concerne les orientations données à la politique du 2nd pilier.

Autre point méthodologique, nous tenons compte de l'ensemble des dépenses publiques, et non pas uniquement des fonds européens alloués. Ce choix est justifié par le fait que le taux de cofinancement entre l'UE et les Etats membres ou leurs collectivités territoriales, ne sont pas

³ La France se distingue en ayant adopté un plan de développement rural national, constitué de mesures reposant sur un « socle national », applicables dans l'ensemble des 21 régions (pour des raisons d'équité et de solidarité nécessitant un traitement identique sur l'ensemble du territoire), mais aussi par des mesures appartenant à des volets régionaux spécifiques dont la programmation a été confiée aux préfets de région à travers des Documents Régionaux de Développement Rural (DRDR).

⁴ Consultable en ligne sur : http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2009/RD_Report_2009.pdf

⁵ Ces données disponibles dans Rudi recoupent celles du « Statistical and economic information report 2009 ».

fixes d'un Etat membre à l'autre, d'une région à l'autre. Même au sein d'une entité géographique, il peut exister des différences d'une mesure du second pilier à une autre, ou d'un projet à un autre. Du fait de cette variabilité on ne peut pas tenir seulement compte des fonds européens. Les données dont nous disposons concernent en général l'ensemble des contreparties financées, incluant les top-up⁶.

Concernant le choix des 29 indicateurs utilisés, nous nous sommes inspirés de ceux proposés par les travaux de Berriet-Sollicet et al. (2006), Trouvé, Berriet-Sollicet (2008) et Mazzochi, Montresor (2001), auxquels nous avons ajouté de nouveaux indicateurs qu'il nous semblait pertinent de tester. Il s'agit aussi bien d'indicateurs structurels, économiques, démographiques, géographiques, qu'agricoles. Nous utilisons principalement des indicateurs relatifs afin de nous permettre de comparer des régions avec des Etats membres, sans que les différences d'échelles ne biaisent les corrélations possibles. Les données utilisées pour ces indicateurs proviennent de différentes sources de statistiques européennes telles que les bases de données Eurostat qui prend en compte toutes les exploitations agricoles, ou le cas échéant les données du Rica, qui ne concernent que les exploitations agricoles professionnelles⁷, ou encore les données issues du « Statistical and economic information report 2009 ».

3. Identification des logiques d'intervention

Afin de mettre en évidence une variabilité spatiale des politiques de développement rural des Etats membres et régions étudiés, nous avons établi au préalable une nomenclature des mesures proposées dans le second pilier de la PAC (3.1) que nous avons ensuite utilisée pour analyser statistiquement les logiques d'intervention qui sous-tendent les traductions nationales et régionales du 2nd pilier (3.2).

3.1. Construction d'une nomenclature des aides du RDR

Plusieurs visions du développement rural se distinguent et peuvent donner lieu à des logiques d'interventions différenciées dans le cadre du 2nd pilier. Berriet-Sollicet et Daucé (2001) en proposent quatre types : une vision « agro-centrée », dans laquelle l'agriculture et sa fonction productive sont considérées comme au coeur du développement rural ; une vision « intégrée » du développement rural, prenant en compte l'ensemble des activités des espaces ruraux, sans accorder de place privilégiée à l'agriculture ; une vision « régionale », dans laquelle les dynamiques sectorielles sont appréhendées sans spécificité du rural ; une vision « cadre de vie », considérant le rural (et l'agriculture) selon leurs fonctions environnementales et récréatives. Mantino (2008) distingue quant à lui des politiques rurales redistributrices, territoriales (rejoignant la vision « intégrée » du développement rural) et sectorielles (rejoignant la vision « agro-centrée » du développement rural). Berriet-Sollicet et al. (2006) différencient des logiques d'intervention dans le cadre du 2nd pilier, de compétitivité par les prix, de compétitivité par la qualité et la différenciation territoriale, de valorisation des externalités environnementales et de diversification des économies rurales. Enfin, de façon plus générale, les politiques agricoles ont été rattachées à différents types d'intérêts, néo-mercantiles (politiques publiques fortes pour le maintien d'une agriculture compétitive), néo-libéraux (régulation essentiellement par le marché)

⁶ Les top-up sont les financements publics allant au delà de la contrepartie nationale et/ou régionale des fonds européens.

⁷ « Pour être classée comme "professionnelle", une exploitation agricole doit dépasser une dimension économique minimale [...] en raison des différences de structures des exploitations agricoles dans l'Union européenne, il importe de définir des seuils distincts pour chaque Etat membre ». (RICA)
Seuils consultables sur : http://ec.europa.eu/agriculture/rica/methodology1_fr.cfm#dotfoo

et multifonctionnels (prise en compte par des politiques publiques fortes des fonctions sociales et environnementales des activités agricoles et rurales) (Trouvé, 2009).

Pour notre part, nous privilégions pour la construction de la nomenclature des mesures du 2nd pilier le croisement de deux logiques (Annexe 1):

- L'analyse des mesures par secteur d'intervention (agriculture, sylviculture, rural). Le premier cas rejoint la vision « agro-centrée » du développement rural, le troisième une vision « intégrée » ;
- L'analyse des mesures selon les fonctions attribuées aux politiques publiques : en référence à Musgrave (1959), la fonction d'allocation optimale des ressources, qui passe par une correction des défaillances de marché, est associée ici à la production de biens publics et la prise en compte d'effets externes. Ceci rejoint la vision « cadre de vie » du monde rural. S'y retrouvent notamment, dans le secteur agricole, les mesures agro-environnementales. La fonction de redistribution est associée quant à elle à la garantie de l'équité. Dans le secteur agricole, il s'agit essentiellement d'aides à la compensation des handicaps naturels et socio-économiques. Enfin, est rajoutée une fonction de soutien à la compétitivité, soit par la réduction des coûts de production (dont les aides à l'investissement et à l'installation), soit par l'augmentation de la valeur ajoutée des produits et la structuration des filières, ou encore par l'augmentation du capital humain et social. Cette distinction affine celle qui avait été faite par Berriet-Sollicet et al. (2006).

Dans les secteurs sylvicole et rural, les fonctions des politiques publiques ont parfois été regroupées : il apparaît en effet impossible de classer les mesures sylvicoles et rurales selon chacune de ces fonctions. Nous obtenons au final une nomenclature distinguant dix fonctions du 2nd pilier. L'annexe 1 détaille le classement de l'ensemble des mesures du 2nd pilier selon cette nomenclature.

Figure 1 : nomenclature des mesures du 2nd pilier, par secteurs et fonctions

	Secteur agricole	Secteur sylvicole	Secteur rural
Soutien de la Compétitivité	Compétitivité par la diminution des coûts de production	Compétitivité par la diminution des coûts de production, l'augmentation de valeur ajoutée des produits et la structuration des filières	Compétitivité par la diminution des coûts privés
	Compétitivité par l'augmentation de valeur ajoutée des produits et la structuration des filières		Compétitivité par l'augmentation du capital humain et social
	Compétitivité par l'augmentation du capital humain et social		
Garantie de l'équité	Garantie de l'équité dans le secteur agricole		
Production de biens publics et prise en compte des effets externes	Prise en compte des biens publics et des effets externes des activités agricoles	Prise en compte des biens publics et des effets externes des activités sylvicoles	Prise en compte des biens publics et des effets externes des autres activités rurales

3.2. Classification des Programmes de Développement Rural nationaux et régionaux

Nous réalisons ici des Analyses en Composantes Principales afin d'illustrer les liens entre les différentes variables, puis des classifications ascendantes hiérarchiques selon le critère de Ward⁸ afin de distinguer différentes classes d'individus, selon la nomenclature proposée précédemment : nous classons ainsi 79 individus (correspondant à 79 PDR différents, nationaux ou régionaux) selon dix variables, correspondant aux 10 fonctions identifiées précédemment⁹. L'annexe 2 restitue le détail de l'analyse statistique. Quatre classes de régions ou Etats-membres, correspondant à quatre logiques d'intervention différentes peuvent ainsi être mise en évidence à partir des fonctions privilégiées (cf. figure 2 et 3). L'interprétation de ces classes s'appuie également sur l'analyse plus fine de la répartition des aides entre les 10 fonctions identifiées précédemment, selon et au sein de chaque classe (cf Annexe 3 et 4).

Deux grands types de logiques sont identifiables. La première concerne les régions/Etats-membres qui visent une compétitivité des secteurs agricole et sylvicole (classe 1). Les logiques sont particulièrement orientées vers la compétitivité par la réduction des coups de production, la valorisation par la transformation, la qualité et l'organisation des filières dans ces deux secteurs (cf. annexe 4).

On y retrouve particulièrement les Etats-membres du sud de l'Union Européenne même si leurs PDR étaient régionalisés (toutes les régions espagnoles et une grande majorité des régions italiennes à l'exception de trois régions du nord de l'Italie et de la Sardaigne). Il s'agit ici clairement d'une vision « agro-centrée » du développement rural, misant sur la compétitivité du secteur agricole et sylvicole. Cette classe se distingue notamment par une moyenne nettement au-dessus des autres en ce qui concerne la part des aides en soutien à la diminution des coûts de production ainsi qu'à la valeur ajoutée des produits et de la structuration des filières agricoles (les 17 premiers PDR qui dépensent la plus grosse part de leur budget sous ces deux logiques, appartiennent à cette classe avec des parts allant de 46 à 71% du budget consacrés au trois premiers axes du second pilier). Enfin, il est intéressant de noter que dans cette classe, les PDR jouent également sur le soutien à la compétitivité du secteur sylvicole, en complémentarité avec le soutien à la compétitivité agricole (cf annexes 2 et 4).

Les autres Etats-membres et régions se retrouvent dans des logiques s'opposant à cette recherche de compétitivité des secteurs agricole et sylvicole.

La seconde classe privilégie davantage (relativement aux autres PDR) les autres secteurs ruraux que l'agriculture et la sylviculture. Cette classe se distingue particulièrement par le soutien de la compétitivité des activités rurales non-agricoles (ni sylvicole), et la prise en compte des biens publics et des effets externes liés. Cette approche correspond plutôt à une vision « intégrée » du développement rural selon laquelle l'agriculture n'occupe pas une place centrale dans la dynamique des espaces ruraux. Ainsi, environ 30% en moyenne des aides 2nd pilier de ces Etats-membres et régions sont allouées à l'ensemble des activités rurales. Nous y retrouvons une majorité de Länder situés au Nord de l'Allemagne, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, la Bulgarie ainsi que Malte et la Lettonie.

La troisième classe privilégie clairement une approche par la prise en compte et la rémunération des biens publics et externalités liées à l'agriculture. Pour tous les Etats-membres et régions de cette classe (sauf l'Ecosse), plus de 46% des aides des trois premiers axes du second pilier sont allouées à cette fonction, et plus de 58% en Angleterre, au Pays-de-Gales, et en Suède. Bien que l'Irlande et l'Irlande du nord n'appartiennent pas à cette classe, on note quand même que ces deux

PDR

⁸ Aussi appelée méthode des moments d'ordre 2

⁹ Nous avons également procédé à des classifications selon les secteurs et les fonctions privilégiés par les Etats-membres et régions, mais ces analyses nous sont apparues moins pertinentes pour distinguer clairement plusieurs classes et pour les interpréter finement.

Figure 2 : Mise en évidence de différentes logiques d'intervention dans la mise en œuvre des programmes de développement rural

Classe 1 : Compétitivité agricole et sylvicole (40 PDR)	Classe 2 : Développement rural intégré (16 PDR)	Classe 3 : Prise en compte des biens publics et effets externes agricoles (7 PDR)	Classe 4 : Equité agricole (16 PDR)
Réduction des coûts de production et démarches de valorisation par les transformations et la qualité via les filières.	Développement de la compétitivité des activités économiques non-agricoles et investissement dans les biens publics ruraux.	Rémunération des biens publics agricoles et des services environnementaux issus de l'agriculture	Recherche d'équité dans le secteur agricole car l'agriculture reste au centre des stratégies d'aménagement du territoire,
Belgium Estonia Greece Lithuania Hungary Portugal Piemonte Liguria Lombardia Veneto Friuli-Venezia Giulia Emilia-Romagna Toscana Umbria Marche Lazio Abruzzo Molise Campania Puglia Basilicata Calabria Sicilia Galicia Principado de Asturias Cantabria Pais Vasco Comunidad Foral de Navarra La Rioja Aragón Comunidad de Madrid Castilla y León Castilla-la Mancha Extremadura Cataluña Comunidad Valenciana Illes Balears Andalucía Región de Murcia Canarias (ES)	Bulgaria Latvia Malta Netherlands Poland Romania Berlin Hamburg Mecklenburg-Vorpommern Niedersachsen Rheinland-Pfalz Saarland Raum Sachsen-Anhalt Schleswig-Holstein Thüringen	Denmark Sweden England Wales Scotland Baden-Württemberg Nordrhein-Westfalen	Czech Republic Ireland France Cyprus Luxembourg Austria Slovenia Slovakia Finland Valle d'Aosta Bolzano-Bozen Trento Sardegna Northern Ireland Bayern Hessen

Source : Lataste, 2010

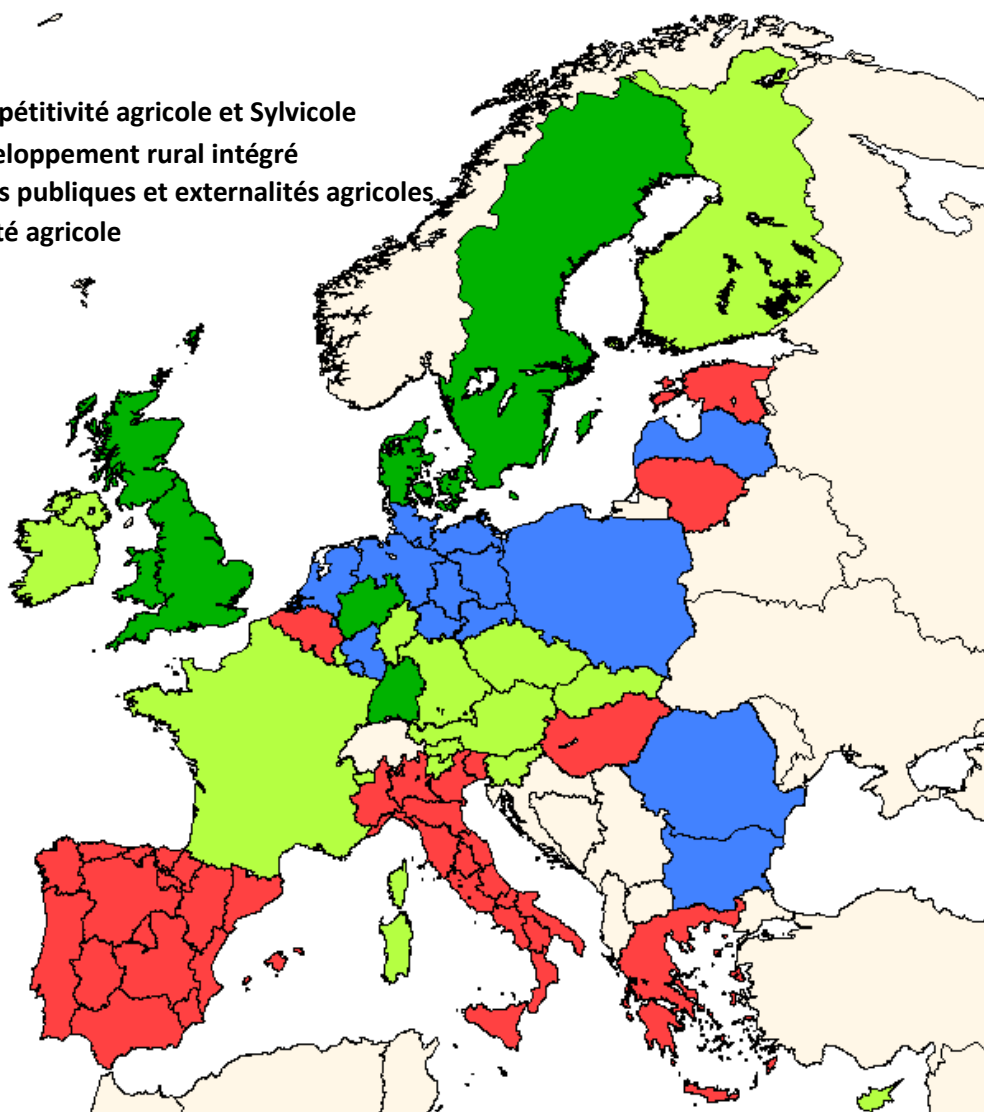
consacrent plus de 60% de leur budget à cette fonction. Cette logique d'intervention ne renvoie pas véritablement à une vision « agro-centrée » du développement rural, mais plutôt à une vision « cadre de vie », considérant l'agriculture selon ses fonctions environnementales puisque les soutiens à l'agriculture doivent se limiter aux défaillances de marché relatives à la prise en compte des biens publics et des effets externes. On observe par ailleurs que cette fonction de prise en compte des biens publics et des externalités agricoles est très négativement corrélée avec celles caractérisant la première classe (i.e. la compétitivité agricole et sylvicole par les logiques de diminution des coûts de production et par la valorisation de la qualité ou de la transformation à travers l'organisation des filières).

Finalement, la quatrième classe se caractérise par un soutien visant davantage une fonction d'équité dans le secteur agricole (26% des aides consacrées aux trois premiers axes du 2nd pilier y sont consacrées en moyenne et plus de 30% en France, Bavière, Vallée d'Aoste et Finlande), notamment à travers les mesures de compensations des handicaps dans les zones difficiles. L'agriculture peut y être considérée comme un secteur économique jouant un rôle important dans l'aménagement du territoire et le développement des zones rurales difficiles. Cette logique d'intervention se situe comme la classe 1, dans une vision « agro-centrée » du développement rural, mais s'en distingue à travers une logique de (re-)distribution, que nous associons à un objectif d'équité, différente de celle d'ajustement de l'affectation des ressources visant un objectif d'efficience.

Figure 3 : Cartographie des régions et Etats-membres selon les logiques d'intervention du 2nd pilier. Source : Lataste, 2010

classes

- 1 Compétitivité agricole et Sylvicole
- 2 Développement rural intégré
- 3 Biens publics et externalités agricoles
- 4 Equité agricole



La cartographie (cf. figure 3) met bien en évidence que les Etats-membres et régions appartenant à la classe 1 se situent majoritairement dans la partie Sud de l'Union Européenne (Grèce, Italie, Espagne, Portugal) à l'inverse des régions et Etats-membres appartenant aux classes 2 et 3 que l'on retrouve plutôt au Nord et à l'Est de l'U.E.

Les Régions et Etats-membres appartenant à la classe 4 se situent principalement dans la zone centrale.

On constate donc que les Etats-membres et régions de la partie Sud et Ouest de l'Union Européenne attachent plutôt à leurs PDR une vision « agro-centrée » tandis que ceux des régions Nord et Est donnent plutôt des orientations au second pilier de la PAC qui dépassent la conception « agro-centré » du développement rural.

On fait observer par ailleurs que les variables correspondant, d'une part à la compétitivité, d'autre part à l'équité, sont significativement et négativement corrélées, ce qui laisse penser que les Etats-membres et régions tendent à choisir soit l'une soit l'autre de ces fonctions du 2nd pilier.

4. Recherche de facteurs explicatifs

Nous cherchons à présent à interpréter plus finement les classes obtenues en tentant de les relier à certains indicateurs régionaux et nationaux (cf. § 2.2). Une analyse statistique permet de repérer les indicateurs corrélés avec la classification obtenue dans la partie précédente. 29 analyses de variance sont ainsi réalisées, mettant en lien chaque indicateur et l'appartenance à l'une des 4 classes¹⁰.

Les régions de **la classe 1**, qui tablent sur une compétitivité du secteur agricole et sylvicole par la réduction des coûts de production, l'augmentation de valeur ajoutée des produits et la structuration des filières, sont caractérisées clairement par des exploitations de plus petite taille économique et foncière, avec une forte part d'exploitations de moins de 5 hectares et une faible part des exploitations de plus de 50 ha. Ces faibles tailles peuvent expliquer une volonté de modernisation passant par un remembrement et un agrandissement des exploitations afin de réduire les coûts de production, notamment à travers des économies d'échelles. Par ailleurs, la valeur ajoutée nette par actif agricole est relativement faible. Les politiques du 2nd pilier peuvent alors viser à réduire le travail par exploitation et par surface, grâce au recours à la mécanisation des exploitations et afin de dégager un plus fort revenu agricole par actif. Ces régions s'orientent alors vers une logique néo-mercantile (telle que décrite précédemment), avec des aides à la modernisation et une orientation vers la compétitivité sur les marchés internes et externes. Il s'agit également d'une politique en complémentarité du 1er pilier, sachant que ces régions reçoivent relativement peu d'aides du 2nd pilier par actif agricole.

La structure des exploitations, relativement petites et intensives en travail, explique également une orientation forte des aides vers la qualité des produits et la structuration des filières locales. Ceci d'autant plus que de nombreuses régions affichent une part importante des exploitations en zones de montagnes (contrairement aux classes 2 et 3).

L'examen de ces quelques indicateurs de structure d'exploitations permet, pour partie, de mieux comprendre l'orientation des Etats-membres et régions appartenant à la classe 1 vers une logique « agro-centrée » du développement rural. L'objectif visé est alors l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole par la baisse des coûts de production et la valorisation de la transformation et de la qualité à travers les filières.

¹⁰ 17 indicateurs (repérés par une étoile dans la figure 4 ci-dessous) ne répondent pas à l'hypothèse d'égalité des moyennes et des variances entre les quatre classes (avec un risque de 5%).

Figure 4 : liens entre classes de régions et indicateurs régionaux

	R ²	Classe 1		Classe 2		Classe 3		Classe 4	
		Moy.	Var.	Moy.	Var.	Moy.	Var.	Moy.	Var.
Taille économique des exploitations (UDE / exploitation)	0,33*	30,46	357,15	140,13	17131,79	86,62	718,50	49,61	1231,65
% d'exploitation >50 ha	0,31*	6,09	45,82	22,65	355,88	27,04	112,41	14,69	186,19
% d'exploitations mixed cultures-élevage	0,31*	5,33	21,73	15,45	70,03	9,21	33,74	9,02	33,67
% d'exploitations spécialisées en cultures permanentes	0,31*	37,22	577,07	6,95	107,30	4,21	67,65	20,46	504,84
% d'exploitations spécialisées herbivores	0,25*	17,76	347,16	32,33	278,48	40,35	139,94	43,58	603,94
% d'exploitation en zone de montagne	0,25*	30,91	465,47	3,13	66,39	3,97	51,70	34,66	1449,26
SAU/exploitation	0,24*	16,23	184,34	76,91	7714,12	60,01	3008,92	29,72	494,96
% d'exploitation < 5ha	0,20*	60,80	321,82	43,71	862,76	25,84	223,44	43,53	888,45
Taux de chômage	0,18*	7,08	7,80	9,56	18,39	5,51	2,04	5,54	6,30
%SAU occupée par des exploitations >50h de SAU	0,17*	48,21	398,51	68,46	862,02	75,47	171,82	59,76	529,48
Revenu agricole (en UDE/UTA)	0,16*	18,84	100,42	28,57	353,62	32,72	236,93	17,42	72,53
Total aide/ total labour force (*1000)	0,14*	14, 6	42100	27	475736	29,5	404100	29,3	755762
% de la SAU boisée	0,14*	29,74	652,76	7,33	129,30	22,98	1814,53	49,27	3295,79
% d'exploitation en zone défavorisée	0,13*	52,26	632,98	42,40	812,08	42,50	844,98	71,35	713,59
% d'exploitation avec des surfaces boisées	0,13*	24,98	390,21	24,12	268,50	36,35	255,56	44,77	1011,88
% travail familial (UTA)	0,12*	76,31	192,15	59,59	795,76	72,34	105,45	77,78	410,98
Produit intérieur brut (SPA par habitant) (*1000)	0,11*	24,3	33332	22,3	86994	28,9	12584	30	142328
Densité de la population,(personnes/km ²)	0,10	172	20095	383	359932	225	34762	108	4227
total labour force/pop (%)	0,09	2,78	2,27	2,26	8,58	0,75	0,08	2,57	3,02
%SAU occupée par des exploitations < 5h de SAU	0,09	13,17	109,87	10,31	432,49	1,29	0,88	6,40	71,83
% d'emplois dans les services	0,08	64,78	35,25	66,55	100,09	71,54	28,92	67,80	50,03
% d'emplois dans l'industrie	0,07	29,87	33,57	27,36	25,00	25,51	37,62	27,34	41,33
% emplois dans l'agriculture et la pêche	0,06	5,35	10,10	5,76	53,52	1,98	0,32	4,52	4,07
UTA/SAU	0,06	0,10	0,01	0,09	0,01	0,03	0,00	0,07	0,00
%Aides/PIB	0,05	1,89	2,29	1,76	2,13	0,81	0,37	2,04	1,44
évolution SAU(2003-2007) en%	0,05	-1,24	17,61	1,73	30,63	-0,21	0,80	-1,23	62,92
%exploitations professionnelles	0,04	50,10	272,53	43,15	353,56	41,62	286,08	50,34	325,44
% d'exploitations spécialisées à grandes cultures	0,04	20,81	221,13	22,35	103,60	24,96	341,98	15,35	235,26
évolution UTA (2003-2007) en %	0,03	-8,35	93,82	-10,57	183,14	-7,21	17,49	-12,50	114,44

UDE : Unité de dimension économique ; UTA : Unité de travail agricole ; SAU : Surface agricole utile

Aides 2nd pilier : aides prévues sur 2007-2013 d'après nos calculs (cf. § 2.2)

Sources : Statistical and economic information report 2009 et Eurostat

Bien qu'elle ne soit composée que de 16 individus, **la seconde classe** est marquée par une dispersion relativement importante concernant la majorité des indicateurs que nous avons étudiés. Il est alors difficile d'identifier des caractéristiques homogènes. Les indicateurs nous

permettent en fait de distinguer dans cette classe deux types de situations socio-économiques et agricoles. On distingue d'une part les Etats-membres de l'Est : la Roumanie, la Bulgarie, la Pologne et la Lettonie, qui possèdent une grande majorité de très petites exploitations, et une forte part d'actifs agricoles essentiellement familiaux dans la population. On rattache à ce sous groupe l'île de Malte qui se trouve dans une situation similaire. Les autres individus (les Länder du Nord et de l'Est de l'Allemagne ainsi que les Pays-Bas) présentent des caractéristiques inverses, avec des tailles d'exploitations les plus grandes de l'Union Européenne et les parts d'actifs agricoles familiaux les plus basses.

Dans le premier cas, ces régions misent sur des aides à l'ensemble des activités rurales afin de répondre aux besoins d'une forte population rurale en difficulté sociale et économique. Ceci y compris par une diversification des activités rurales hors d'un secteur agricole très peu restructuré et en grande difficulté face à l'ouverture des marchés. On observe par ailleurs que ces Etats-membres sont très peu spécialisés en cultures ou élevages mais sont plus fortement représentés en polyculture-élevage. Du fait de la petite taille de ces exploitations, on peut alors mettre en rapport ces résultats avec les enjeux de subsistance et de semi-subsistance qu'occupe l'agriculture dans les milieux ruraux de ces pays.

Dans le second cas, il s'agit davantage de privilégier l'ensemble des activités rurales pour une population avec très peu d'agriculteurs, afin de contribuer au « cadre de vie » en prenant en compte la production de biens publics ruraux et les effets externes résultants de ces activités. On peut penser qu'il s'agit également de développer la création d'emplois, notamment dans des Länder allemands qui affichent un fort taux de chômage. On sait par ailleurs que les exploitations, fortement restructurées, peuvent s'appuyer sur les aides du 1er pilier et faire face à la concurrence internationale. On sait également que ces exploitations, avec des fonctions sociales et environnementales limitées, participent peu au développement rural (Trouvé, 2007). Dans le second cas, les Etats-membres et régions s'orientent plutôt vers une logique néolibérale (telle que définie dans le § 2.1).

Dans la **classe 3**, les indicateurs sont généralement plus homogènes que ceux de la classe 2, mais ils occupent rarement une position extrême. Il est donc difficile d'interpréter les liens entre cette classe et des indicateurs régionaux. Une analyse plus fine des indicateurs nous permet néanmoins de caractériser les Etats-membres et régions de cette classe comme ayant des exploitations bénéficiant de grande SAU, d'une taille économique importante, étant plutôt extensives en travail (particulièrement en Ecosse), ce qui permet de tirer de l'activité agricole des revenus par actif relativement hauts (excepté au Pays de Gales). D'autre part, bien que cet indicateur ne soit pas significatif pour l'ensemble des 4 classes, on observe que la part d'emplois dans l'agriculture est particulièrement basse dans cette classe (proche de 2%). Les Etats-membres et régions s'appuient essentiellement sur des aides prenant en compte les biens publics et effets externes agricoles. Ils s'orientent dans une logique néo-libérale consistant à restreindre les politiques agricoles à la réponse aux défaillances de marché, qui s'opposent à une PAC visant à une régulation forte des prix et des revenus agricoles (qu'il s'agisse du 1er ou du 2nd pilier). On peut penser que cette orientation est fondée pour partie sur une part très faible de la population agricole, qui joue un rôle socio-économique de moins en moins important. Il est cependant difficile d'attribuer une telle logique à certaines régions comme le Bade-Wurtemberg qui présente des exploitations moyennes et familiales et des politiques agricoles régionales volontaristes : dans ce cas, la prise en compte des biens publics et des effets externes via les mesures agro-environnementales joue un rôle important de soutien complémentaire aux revenus agricoles.

La **classe 4** a des caractéristiques relativement proches de la classe 1 (exploitations petites à moyennes, part importante de travail familial, faible revenu par actif agricole), mais avec une hétérogénéité plus importante entre ses individus en termes d'indicateurs régionaux, ce qui la rend plus difficile à interpréter. Les Etats-membres et régions de la classe 4, qui misent sur la garantie de l'équité par le biais essentiellement des aides aux zones défavorisées et des zones de

montagne, sont avec celles et ceux de la classe 1, les zones qui possèdent le plus fort taux d'exploitations en zone défavorisée ou de montagne. Ceci nous montre qu'il s'agit bien d'un choix politique, entre les individus de la classe 1 et ceux de la classe 4, permis par la modulation du taux d'aides par hectare en zone défavorisée.

Ces régions et Etats-membres sont caractérisés par une faible densité démographique, pouvant justifier un appui à l'agriculture dans les zones défavorisées pour aménager le territoire et développer les zones isolées.

On observe finalement que les classes 1 et 4 ont des caractéristiques relativement proches mais que leurs différences semblent s'exprimer par une réelle divergence politique concernant leurs outils d'intervention et l'objectif visé. Tandis que les PRD de la classe 1 semblent chercher à améliorer la compétitivité agricole et sylvicole à travers une restructuration et une modernisation de ses exploitations agricoles, ceux de la classe 4 semblent plutôt poursuivre un objectif d'équité agricole à travers des outils de redistribution favorables aux zones en difficultés à travers une logique d'aide aux revenus. Ce constat rejoint la distinction faite par Perraud (Perraud, 2004) concernant la cohérence entre le premier et le second pilier de la PAC selon le sens que l'on attribue à l'objectif de compétitivité.

On peut affirmer également que les classes 2 et 3 sont relativement similaires, même s'il faut bien distinguer au sein de la seconde classe, deux logiques différentes, en lien avec les structures des exploitations agricoles et les conditions socio-économiques des régions et Etats-membres concernés. On retrouve des nuances concernant les orientations néolibérales des classes 2 et 3, avec notamment un second pilier utilisé pour rémunérer les biens publics et externalités liées à l'agriculture et en rapport avec l'environnement (modèle libéral vert de la classe 3), tandis que la classe 2 semble utiliser la politique du second pilier de la PAC pour s'intéresser d'avantage au développement des territoires ruraux¹¹, par opposition à des modèles agro-centrés.

En guise de conclusion : quelles suites et mises en perspective de ces recherches ?

Sous réserve des précautions méthodologiques propres à la nature des données statistiques utilisées, ce travail de recherche nous conduit à classer les Etats-membres et régions de l'Union européenne selon quatre logiques d'intervention du 2nd pilier : le soutien de la compétitivité agricole et sylvicole, le soutien de l'ensemble des activités rurales, la prise en compte des biens publics et effets externes agricoles, et enfin la garantie de l'équité au sein du secteur agricole.

Une interprétation plus fine des classes obtenues à l'aide d'indicateurs socio-économiques et structurels nous a permis de mieux les caractériser, de donner des pistes d'explications aux différentes logiques identifiées et de mieux définir les cibles de ces interventions. La première et la quatrième logiques (soutien de la compétitivité et garantie de l'équité agricole, dans une vision « agro-centrée ») ciblent en particulier des exploitations relativement petites, familiales, avec dans le dernier cas une densité faible d'exploitation. Par opposition, la seconde logique relative au soutien aux activités rurales recouvre des disparités importantes de situations socio-économiques et agricoles entre Etats-membres et régions.

Bien que notre grille analytique soit originale, les résultats que nous obtenons restent proches et cohérents par rapport à ceux obtenus lors d'études réalisées ultérieurement sur le second pilier et/ou les conceptions du développement rural dans l'UE (par exemple, Trouvé, 2007 ; Buller, 2003). Ils confirment, en ce sens, une stabilité des logiques sous-jacentes à la PAC et son 2nd pilier lors des dix dernières années. Cependant, ces premières analyses demanderaient à être

¹¹ Distinction soulignée par M. Ehrhart entre le « développement rural » proposé dans le cadre du second pilier de la Politique Agricole Commune à travers une conception agro-centrée, et le « développement des territoires ruraux » concernant l'ensemble des politiques de développement rural non spécifiquement liée au secteur agricole.

approfondies par une bibliographie empirique et des enquêtes de terrain ad hoc, pour interpréter plus finement les résultats obtenus.

Ces premières conclusions appellent, en outre, des remarques sur les différentes limites de cette étude. Premièrement, le matériel sur lequel nous travaillons est issu de maquettes budgétaires, ne pouvant être interprétées que comme des intentions d'orientation que souhaitent donner les Etats-membres et régions à leurs politiques du 2nd pilier. Pour remédier à ce biais méthodologique, une réponse possible serait de réitérer les mêmes types d'analyses proposés dans ce travail, mais à posteriori, lorsque les budgets 2007-2013 seront définitivement dépensés. Deuxièmement, notre objet d'étude ne prend en compte que la politique de développement rural mise en place dans le cadre du second pilier de la PAC. Enfin, ce travail de recherche ne prétend pas mettre en évidence des causalités formelles entre des indicateurs économiques et des orientations ou choix politiques. Un travail économétrique plus approfondi permettrait de réaliser des modèles cherchant à mettre en évidence de telles causalités. Néanmoins, l'interprétation de leur sens resterait délicate, notamment du fait des risques d'endogénéité importants entre les différentes variables. D'autres critères historiques, sociaux et politiques, difficilement modélisables par l'approche économétrique, interviennent également fortement dans l'explication des choix d'orientations des politiques de développement rural. Ce travail appelle ainsi des enrichissements par des confrontations à des avis d'experts et par des études de terrain afin de valider, nuancer, compléter ou réfuter les interprétations que nous avons proposées aux résultats de nos analyses.

Au final, la mise en évidence de différentes logiques d'intervention à travers l'étude comparative des ventilations budgétaires du FEADER, pousse notre réflexion vers de nouveaux questionnements concernant le second pilier et l'avenir de la PAC à l'échéance de 2013. En particulier, alors que le second pilier de la PAC a plus de 10 ans, il reste encore difficile d'en définir un objectif explicite ou commun à l'ensemble des Etats membres. S'agit-il du développement rural comme il en était question lors de son fondement ? Ou bien d'une recherche de légitimité pour une politique agricole européenne dont les objectifs sont eux aussi confus, entre souveraineté alimentaire, recherche de compétitivité, d'équité, solidarité, maintien d'activités agricoles, ou aménagement du territoire ?

Bibliographie

André C., Delorme R., 1983 «L'Etat et l'économie: un essai d'explication de l'évolution des dépenses publiques en France, 1870-1980 », Editions du Seuil, Paris.

Aubert F., Trouvé A., 2009, « Politique de développement rural et second pilier de la PAC : sortir de l'ambiguïté pour relever les défis territoriaux de l'agriculture », Dossier de l'environnement de l'INRA n°31.

Bazin G., Kroll J.C., 2002, « La multifonctionnalité dans la Politique Agricole Commune : projet ou alibi ? » dans « la multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques », Actes de colloque international de la SFER, 21 et 22 Mars, Paris p551-574.

Berriet-Sollic M., Daucé P. et Dabard, J.P., 2001, « Développement rural: quelle place pour l'agriculture dans les politiques communautaires? » in « DEMETER 2002 », Arman Colin, Paris, 2001.

Berriet-Sollic M., Chabé-Feret, S. (dir). 2007. *Analyse et évaluation des impacts attendus de la politique de développement rural. Pour un pilotage plus efficace à l'échelle régionale.* Projet réalisé dans le cadre du programme de recherche 2009-2011, Pour et Sur le Développement Régional co-financé par l'INRA et les Régions Bourgogne et Auvergne.

Berriet-Sollic M. , Kroll J.C., Trouvé, A. et Wavresky, P. , 2006 « Mise en œuvre du règlement de développement rural par les régions européennes : des leviers économiques diversifiés. », extrait de « Convergence et dynamique d'innovation au sein de l'espace européen », sous la direction de Capron H., Bruxelles, De Boeck.

Butault J.-P., Gohin A., Guyomard H., 2004, « Des repères historiques sur l'évolution de la politique agricole commune », extrait de « Les soutiens à l'agriculture ; Théorie, histoire, mesure », INRA éditions, Paris, p 85-117.

Daviron B., Voituriez T., 2010, « La PAC et ses réformes faces aux discours sur le développement », extrait de « Les mondes agricoles en politique », sous la direction de Hervieu B., et al., p.351-370, SciencesPo Les Presses

Hervieu, B. Mayer, N., Müller, P., Purseigle F., Remy, J. 2010. *Les mondes agricoles en politique*. Les Presses de Sciences Po.

Hilal M., Schmitt B., 1997 « Les espaces ruraux : une nouvelle définition d'après les relations villes-campagnes », INRA science sociale, N°5 novembre 1997, ISSN 0988-3266, consultable sur : <http://www.inra.fr/internet/Departements/ESR/publications/iss/pdf/iss97-5.pdf>

Lataste, F.G., 2010. « Analyse des politiques de développement rural dans les Etats membres et les régions de l'Union Européenne », mémoire de master-recherche, Université de Bourgogne.

Mazzochi M., Montresor E., 2001, « Agricultural and rural development at regional level : an analytical approach », LXXième séminaire de l'EAAE « Policy experiences with rural development in a diversified Europe », 28-30 juin, Ancône.

Musgrave R., 1959, « La théorie des finances publiques », « Chapitre I, une théorie multiple du budget de l'Etat », « A. Introduction, Les trois objectifs de la politique budgétaire », New York, Mc Graw-Hill.

Perraud D., 2004, « réformes et transition : l'étape de la multifonctionnalité agricole », extrait de « La politique agricole commune : Anatomie d'une transformation », sous la direction d'Hélène Delorme, presses de sciences-po, p.367.

Perrier-Cornet P., 2005, « The future reform of rural development in Europe (2007-2013): where are heading? », XI° EAAE Congress, Copenhague, DK, 24-27 Août 2005.

Trouvé A., 2007, « Le rôle des régions européennes dans la définition des politiques agricoles », thèse dirigée par Koll J.C. et Berriet-Sollic M., Université de Bourgogne

Trouvé A., 2009, « Les régions, porteuses de nouveaux compromis pour l'agriculture ? », Revue de la régulation, n° 5, <http://regulation.revues.org/index7550.html>

Veblen T., 1898, « Why is economics not an evolutionary science? » Quarterly Journal of Economics Juillet, (repris dans T. Veblen, 1919, The Place of Science in Modern Civilization, New York, Russel & Russel, 1961) p.58

Annexe 1 : Nomenclature proposée concernant les aides du Règlement de Développement Rural (extrait de LATASTE, 2010)

	Objectifs	Logiques	Mesures
Secteur agricole	Compétitivité	1. Compétitivité par la diminution des coûts de production	112 - Aide à l'installation des jeunes agriculteurs
			113 - Retraite anticipée des agriculteurs et des travailleurs agricoles
			121 - Modernisation des exploitations agricoles
			125 - Infrastructures agricoles et forestières
			126 - Reconstitution du potentiel de production agricole endommagé par les catastrophes naturelles
		2. Compétitivité par la qualité, la transformation et la commercialisation	123 - Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles
			131 - Respect des normes fondées sur la législation européenne
			132 - Participation des agriculteurs à des régimes de qualité alimentaire
			133 - Activités d'information et de promotion
			142 - groupes de producteurs
		3. Compétitivité par l'augmentation du capital humain et social	111 - Formation professionnelle et action d'information
			114 - Utilisation des services de conseil par les agriculteurs et les sylviculteurs
			115 - Instauration des services d'aide à la gestion agricole
			124 - Coopération en vue de la mise au point de nouveaux procédés et technologies
			143 - Prestation de conseil aux exploitations et services de vulgarisation
	Équité	4. compensation des handicaps naturels et socio-économiques en zones difficiles	141 - Agriculture de semi-subsistance
			211 - Paiements destinés aux agriculteurs situés dans des zones de montagne qui visent à compenser des handicaps naturels
			212 - Paiements destinés aux agriculteurs situés dans des zones qui présentent des handicaps autres que ceux des zones de montagne
	Production de biens publics et d'effets externes	5. Valorisation des effets externes	213 - Paiements Natura 2000 et paiements liés à la directive 2000/60/CE
			214 - Paiements agro-environnementaux
			215 - Paiements en faveur du bien-être animal
			216 - Aide aux investissements agricoles non productifs
Secteur sylvicole	Compétitivité et équité	6. Compétitivité par la qualité, transformation, commercialisation et par la diminution des coûts de production	122 - Amélioration de la valeur économique des forêts
			221 - Premier boisement des terres agricoles
			222 - Première installation de systèmes agroforestiers sur des terres agricoles
			226 - Reconstitution et protection de la forêt (du potentiel forestier)
	Production de biens publics et d'effets externes	7. Valorisation des effets externes	223 - Aide au premier boisement des terres non agricoles
			224 - Paiements Natura 2000
			225 - Paiements sylvo-environnementaux
Secteur rural	Compétitivité	8. Compétitivité des activités économiques non agricoles	227 - Aide aux investissements non productifs en forêt
			311 - Diversification des exploitations agricoles vers des activités non agricoles
			312 - Aide à la création et au développement des micro-entreprises
			313 - Promotion des activités touristiques
		9. Compétitivité par l'augmentation du capital humain et social	321 - Services de base pour l'économie et la population rurale
			331 - Formation et information des acteurs économiques des domaines de l'axe 3
			341 - Acquisition de compétences, animation et mise en œuvre
	Production de biens publics et d'effets externes	10. Production et mise en valeur des biens publics	322 - Rénovation et développement des villages
			323 - Conservation et mise en valeur du patrimoine rural

Annexe 2 : Résultats de l'analyse statistique

Figure 1 : interprétation de l'ACP

ANALYSE FACTORIELLE EN COMPOSANTES PRINCIPALES 15/11/2010 11:42:17

(79 individus 10 variables)

Données centrées réduites

Variables actives : 10 supplémentaires : 0
Individus actifs : 79 supplémentaires : 0
Individus manquants : 0 Hors norme : 0

	VALEUR PROPRE	%	% CUMULE	HISTOGRAMME
001	3.002	30.016	30.016	=====
002	1.851	18.508	48.524	=====
003	1.303	13.031	61.555	=====
004	1.011	10.108	71.664	=====
005	0.828	8.284	79.948	=====
006	0.642	6.419	86.366	=====
007	0.572	5.725	92.091	=====
008	0.457	4.568	96.659	=====
009	0.334	3.341	100.000	=====
010	0.000	0.000	100.000	=====

TOTAL 10.000

L'analyse en composante principale nous révèle que sur les 10 axes identifiés, seul quatre expliquent à plus de 10% chacun, la variance observée entre individus.

Code variable	Description
Ccout	Compétitivité par la diminution des coûts de production dans le secteur agricole
Cqual	Compétitivité par l'augmentation de la valeur ajoutée des produits et la structuration des filières agricoles
Ckhag	Compétitivité par l'augmentation du capital humain et social dans le secteur agricole
Hnse	Garantie de l'équité dans le secteur agricole
Bpag	Prise en compte des biens publics et des effets externes agricoles
Csylv	Compétitivité par la diminution des coûts de production et l'augmentation de la valeur ajoutée des produits et la structuration des filières sylvicoles
Bpsylv	Prise en compte des biens publics et des effets externes sylvicoles
Cru	Compétitivité par la diminution des coûts de production et l'augmentation de la valeur ajoutée des produits et la structuration des filières dans les activités rurales
Ckhru	Compétitivité par l'augmentation du capital humain et social dans les activités rurales
Bprur	Prise en compte des biens publics et des effets externes dans les activités rurales

Analyse des coefficients de Pearson entre les 10 variables étudiées.

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
1.Ccout		0,26	-0,02	-0,43	-0,73	0,21	0,26	-0,10	-0,17	0,04
2.Cqual			0,39	-0,28	-0,39	0,40	0,16	-0,36	-0,42	-0,33
3.Ckhag				-0,38	-0,06	0,31	0,17	-0,02	-0,06	-0,29
4.Hnse					0,13	-0,28	-0,25	-0,12	-0,03	-0,19
5.Bpag						-0,36	-0,30	-0,14	0,30	-0,15
6.Csylv							0,35	-0,20	-0,30	-0,42
7.Bpsylv								-0,21	-0,11	-0,13
8.Cru									0,14	0,39
9.Ckhru										0,21
10.Bpru										

Le premier axe explique à lui seul plus de 30% de la variabilité observée entre individus. Il est orienté à 18% par la fonction de compétitivité agricole à travers le soutien à la valeur ajoutée et aux filières (Cqual), à 17% par la fonction de compétitivité du secteur sylvicole et à près de 12% par la fonction de compétitivité agricole via la diminution des coûts de production (Ccout). Ces trois fonctions sont positivement corrélées tandis que ce même axe est aussi orienté à plus de 13% par la prise en compte des biens publics et des effets externes agricoles. Cette dernière fonction est quant à elle négativement corrélée aux trois précédentes.

LES VARIABLES

COORD : COORDONNEES DES VARIABLES SUR LES AXES

COS2 : COORD*COORD (COSINUS CARRES)

CTR : PART (en %) DE LA VARIABLE DANS LA CONSTRUCTION DU FACTEUR

QLT : QUALITE DE LA REPRESENTATION D'UNE VARIABLE SUR LES AXES SELECTIONNES

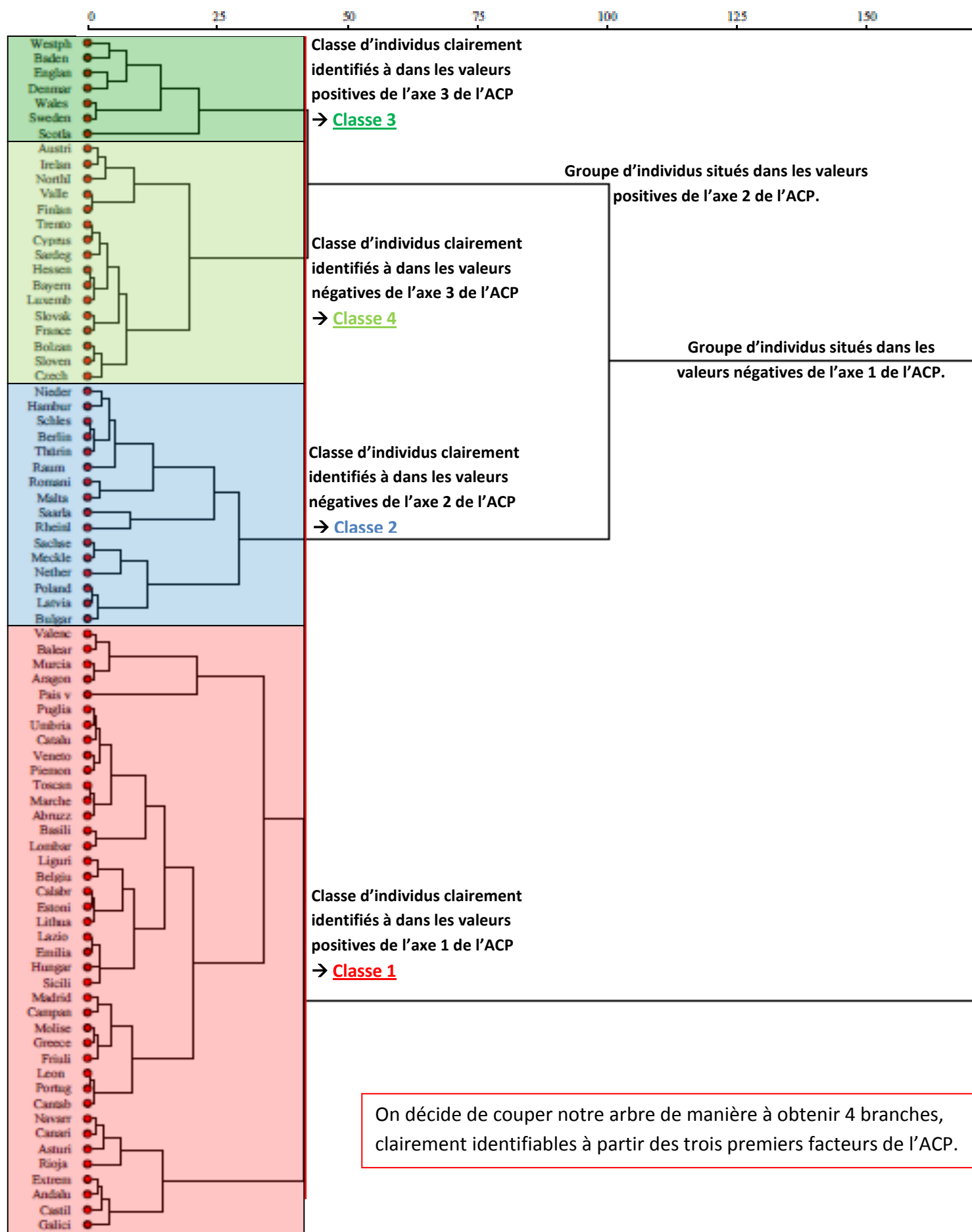
VARIABLES ACTIVES		FACTEUR 01			FACTEUR 02			FACTEUR 03		
	QLT	COORD	COS2	CTR	COORD	COS2	CTR	COORD	COS2	CTR
Ccout	82.9	0.597	35.62	11.87	-0.546	29.81	16.11	-0.269	7.22	5.54
Cqual	81.4	0.735	54.01	17.99	0.227	5.13	2.77	0.016	0.03	0.02
cKhag	78.5	0.465	21.62	7.20	0.177	3.12	1.69	0.697	48.53	37.24
Hnse	84.4	-0.458	20.95	6.98	0.445	19.78	10.69	-0.603	36.39	27.92
Bpag	87.6	-0.630	39.73	13.24	0.543	29.48	15.93	0.380	14.47	11.10
Csylv	70.4	0.717	51.41	17.13	0.177	3.13	1.69	0.079	0.62	0.48
Bpsylv	78.1	0.538	28.89	9.63	-0.099	0.98	0.53	0.031	0.09	0.07
Crur	91.9	-0.310	9.61	3.20	-0.584	34.13	18.44	0.233	5.41	4.15
Ckrur	71.2	-0.496	24.59	8.19	-0.183	3.34	1.80	0.419	17.54	13.46
Bprur	73.0	-0.371	13.74	4.58	-0.749	56.17	30.35	0.014	0.02	0.01
TOTAL				100.00			100.00			100.00
VARIABLES ACTIVES		FACTEUR 04			FACTEUR 05					
	QLT	COORD	COS2	CTR	COORD	COS2	CTR			
Ccout	82.9	0.205	4.19	4.14	0.246	6.07	7.33			
Cqual	81.4	-0.272	7.38	7.30	0.385	14.85	17.92			
cKhag	78.5	-0.225	5.05	5.00	-0.042	0.17	0.21			
Hnse	84.4	-0.077	0.59	0.58	-0.259	6.69	8.07			
Bpag	87.6	0.138	1.90	1.88	0.142	2.02	2.44			
Csylv	70.4	0.008	0.01	0.01	-0.390	15.25	18.40			
Bpsylv	78.1	0.576	33.19	32.84	-0.387	14.97	18.07			
Crur	91.9	-0.480	23.06	22.82	-0.444	19.70	23.78			
Ckrur	71.2	0.504	25.43	25.15	0.054	0.29	0.35			
Bprur	73.0	-0.053	0.28	0.28	0.168	2.84	3.43			
TOTAL				100.00			100.00			

Le second axe explique quant à lui 18.5% de la variabilité entre individus. Il est principalement formé par la fonction de prise en compte des biens publics et effets externes des activités rurales à 30% (Bprur), par la compétitivité des activités rurales non agricoles (et sylvicole). On retrouve aussi la recherche de compétitivité par la diminution des coûts de production (Ccout) ainsi que la prise en compte des biens publics et externalités agricoles (Bpag) à hauteur de 16% chacun, cependant, l'axe 2 étant moins représentatif de la variabilité totale que l'axe 1, le Cos² de ces deux variables restent plus fort dans le premier axe.

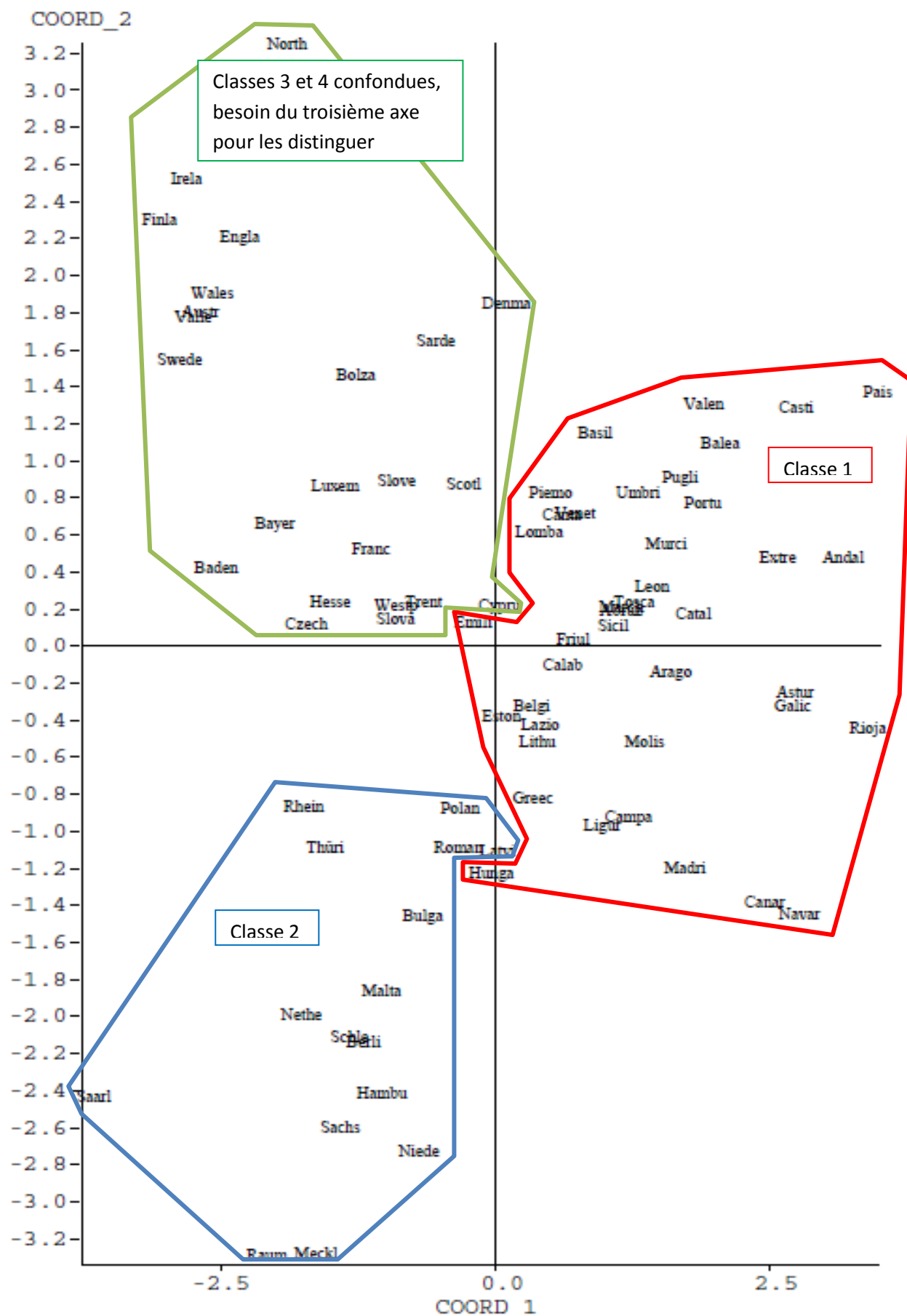
Le troisième axe représente 13% de la variabilité entre individus. Il est déterminé dans ces valeurs positives par la compétitivité à travers l'augmentation de capital humain agricole (Ckhag) à hauteur de 37% et rural (Ckrur) à hauteur de 13%, ainsi que par la prise en compte des biens publics et externalités agricole (Bpag) à 11%. Dans ces valeurs négatives, il est surtout représentatif de la garantie de l'équité dans le secteur agricole (Hnse) à hauteur de 27%.

Nous n'utilisons pas le quatrième axe car il ne nous apporte que peu de précisions sur l'analyse que nous pouvons déjà réaliser à partir des trois premiers.

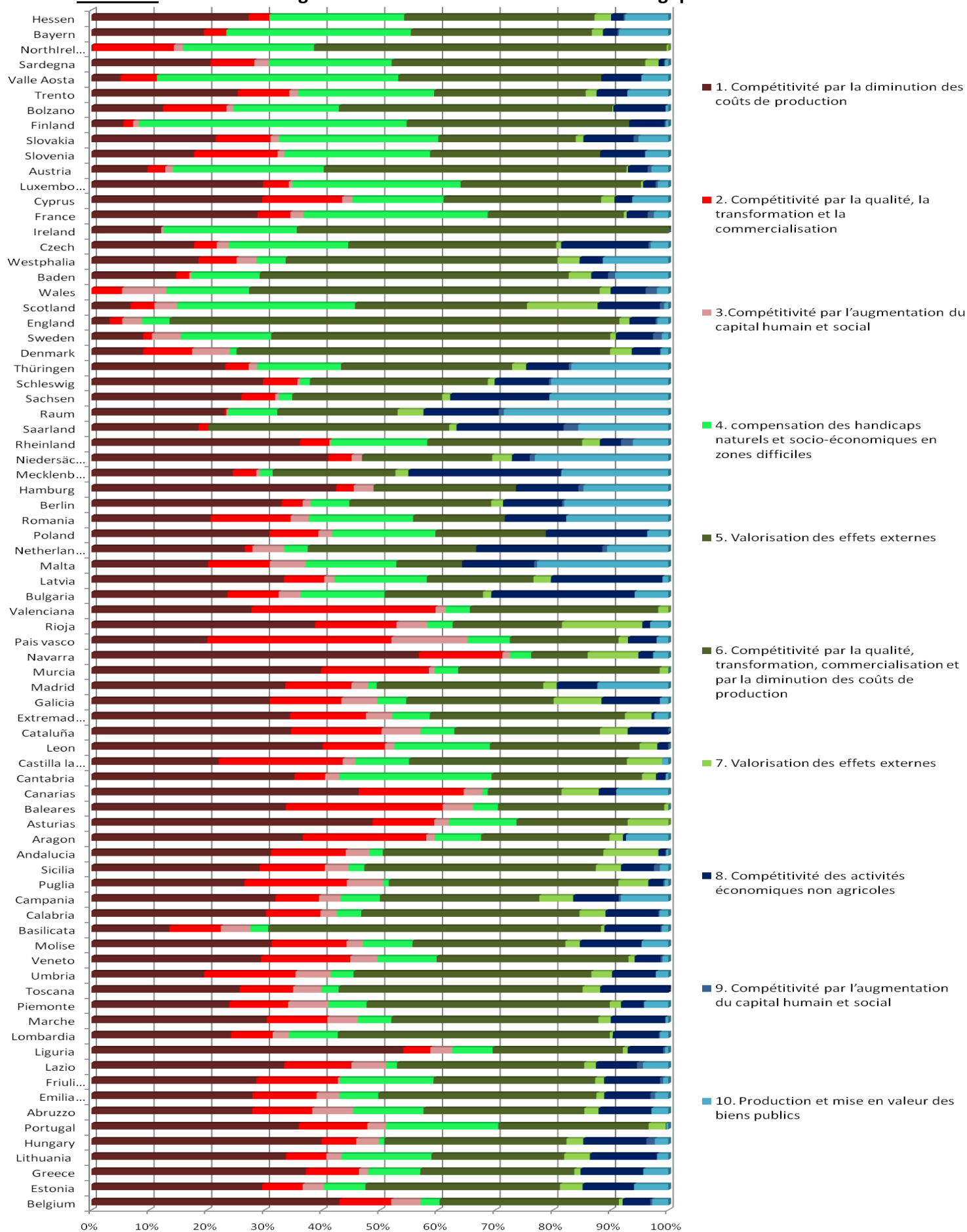
Figure 2 : identification de 4 classes par classification ascendante hiérarchique et projection des individus sur les plans formés par les 3 premiers axes de l'ACP.



Les projections des individus sur les trois premiers axes définis par l'ACP nous permettent de retrouver les classes d'individus identifiées par la classification hiérarchique et de les caractériser à partir du poids respectif de chacune de nos 10 variables dans ces axes.



Annexe 3 Ventilation budgétaire des 79 PDR étudiés selon les 10 logiques identifiées



Annexe 4 : synthèse des ANOVA des 10 logiques identifiées permettant de caractériser chacune des 4 classes

	<i>F</i>	<i>Probabilité</i>	Classe 1		Classe 2		Classe 3		Classe 4		R ²
			moyenne	variance	moyenne	variance	moyenne	variance	moyenne	variance	
Ccout	23,93	0,00	<u>32,94</u>	77,57	28,31	53,09	<u>8,73</u>	40,47	17,69	88,33	0,49
Cqual	12,91	0,00	<u>13,25</u>	40,84	5,50	12,95	4,35	6,67	7,00	20,75	0,34
Ckhag	10,14	0,00	4,08	5,32	2,09	3,61	4,35	5,68	1,19	0,66	0,29
Hnse	32,61	0,00	7,15	30,19	8,68	52,81	11,96	98,40	<u>26,82</u>	65,74	0,57
Bpag	23,26	0,00	21,32	74,48	22,26	66,75	<u>52,93</u>	243,08	35,60	182,54	0,48
Csylv	22,15	0,00	<u>9,49</u>	26,44	1,51	3,29	3,18	13,25	2,24	4,60	0,47
Bpsylv	6,30	0,00	3,62	8,27	1,62	2,02	4,04	14,48	0,94	1,00	0,20
Cru	15,20	0,00	5,51	16,02	<u>14,17</u>	49,16	5,67	6,50	4,81	16,13	0,38
Ckhrur	5,38	0,00	0,19	0,12	0,61	0,56	0,84	0,57	0,27	0,11	0,18
Bprur	34,20	0,00	2,44	7,75	<u>15,25</u>	60,45	3,94	19,31	3,44	8,16	0,58