



HAL
open science

PAC, Pacte vert, guerre en Ukraine et futur de l'agriculture française : la trajectoire est-elle la bonne ? Synthèse de la table-ronde

Hervé Guyomard, Christiane Lambert, Mathieu Courgeau, Serge Lhermitte,
Sophie Helaine

► To cite this version:

Hervé Guyomard, Christiane Lambert, Mathieu Courgeau, Serge Lhermitte, Sophie Helaine. PAC, Pacte vert, guerre en Ukraine et futur de l'agriculture française : la trajectoire est-elle la bonne ? Synthèse de la table-ronde. Innovations Agronomiques, 2024, 90, pp.16-25. 10.17180/ciag-2024-vol90-art03 . hal-04556660

HAL Id: hal-04556660

<https://hal.inrae.fr/hal-04556660>

Submitted on 23 Apr 2024

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License



PAC, Pacte vert, guerre en Ukraine et futur de l'agriculture française : la trajectoire est-elle la bonne ?

Synthèse de la table-ronde

Hervé GUYOMARD¹, Christiane LAMBERT², Mathieu COURGEAU³, Serge LHERMITTE⁴, Sophie HELAINE⁵

1 INRAE, Direction Scientifique Agriculture, 147 rue de l'Université, 75007 Paris, France

2 Agricultrice et Présidente du COPA-COGECA – 61 rue de Trèves, 1040 Bruxelles, Belgique

3 Agriculteur et Président du « Collectif Nourrir » 47 avenue Pasteur, 93100 Montreuil, France

4 Ministère français de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, en charge de l'agriculture, direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises, 78 rue de Varenne, 75007 Paris, France

5 Commission européenne, Direction générale agriculture, 200 rue de la Loi, 1040 Bruxelles, Belgique

1.1 Correspondance : herve.guyomard@inrae.fr

1.2 Résumé

Dans le contexte du « Pacte vert » européen, la Politique agricole commune (PAC) de la période 2023-2027 a proposé une ambition globale de transition agroécologique que chaque pays peut adapter à sa situation nationale. L'exemple de la mise en œuvre de cette politique en France est discutée dans cet article qui est la synthèse d'une table-ronde pour savoir si la trajectoire de l'agriculture française permettra de répondre aux défis climatique et environnemental. Il ressort des échanges des points de vue contrastés entre les professionnels agricoles et une exigence d'engagement de tout le dispositif de recherche-développement pour offrir les outils et les ressources permettant une transition agroécologique massive de l'agriculture française.

Mots-clés : Politique agricole commune, Pacte vert européen, Plan stratégique français, controverses, souveraineté alimentaire

1.3 Abstract: CAP, Green Pact, war in Ukraine and the future of French agriculture: is the trajectory the right one?

In the context of the European Green Deal, the Common Agricultural Policy for the period 2023-2027 proposes a global ambition for agro-ecological transition that each country can adapt to its national needs. The example of the implementation of the CAP in France is discussed in this paper, which is the synthesis of a round table, to determine whether the trajectory of French agriculture will enable it to meet the climate and environmental challenges. The discussion revealed contrasting points of view among agricultural professionals, and a demand for commitment from the entire research and development system to provide the tools and resources for a massive agroecological transition in French agriculture.

Keywords: Common Agricultural Policy, European Green deal, French strategic plan, controversies, food security

Dans le cadre du Carrefour de l'innovation agronomique portant sur la thématique « **PAC 2023-2027 : levier de transformation de l'agriculture française ou rendez-vous manqué face aux défis** »



climatique et environnemental ? », une table ronde animée par Hervé Guyomard a permis de confronter les points de vue de professionnels agricoles (C. Lambert, M. Courgeau) et de décideurs politiques (S. Hélaïne, S. Lhermitte) autour de plusieurs questions : (i) le caractère plus ou moins ambitieux de la PAC pour répondre aux défis climatique et environnemental, (ii) les possibilités pour concilier performance économique et environnementale sous l'angle, notamment d'une obligation de moyens versus d'une obligation de résultats, (iii) le lien à rechercher entre la PAC et la souveraineté alimentaire, (iv) et s'il faut d'ores et déjà améliorer la PAC 2023-2027 afin de mieux répondre aux défis climatique et environnemental.

Dans un premier temps, H. Guyomard suggère aux intervenants de donner leur avis sur la trajectoire (favorable ou non pour répondre aux défis) proposée par la PAC 2023-2027. Les réponses sont diverses : « ça dépend » pour C. Lambert, « Oui, mais pas seule » pour S. Hélaïne, « Non » pour M. Courgeau et « Oui » pour Serge Lhermitte. A partir de ce premier échange les questions proposées sont alors discutées par les intervenants.

1.4 La PAC 2023-2027 propose-t-elle une trajectoire ambitieuse pour relever les défis climatique et environnemental ?

Pour S. Hélaïne, de la Commission européenne, la PAC n'a jamais été aussi verte qu'avec celle mise en œuvre depuis janvier 2023. La conditionnalité est renforcée, et 100 milliards d'euros (1/3 du budget de la PAC) sont dédiés à des actions environnementales. Par exemple, 30% des surfaces devront (mieux) préserver la biodiversité et 49% des surfaces devront (mieux) préserver les sols, l'amélioration de la qualité des sols étant un levier majeur de réponse aux défis climatique et environnemental. Il y a par ailleurs un objectif de 3 millions d'hectares en éléments diversifiés du paysage, maintenus ou étendus. La nouvelle PAC vise à promouvoir des modèles agricoles moins intensifs en utilisation d'énergie et plus efficaces dans les usages d'intrants. Le potentiel est donc là pour une trajectoire ambitieuse et la Commission européenne a été très attentive lors de l'approbation des plans stratégiques nationaux. Tous les outils sont en place pour une bonne gestion de cette politique, avec le développement de l'agroécologie, de l'agriculture de précision, de l'agriculture biologique. L'idée n'est pas non plus d'enlever tous les intrants, car ils permettent de résister face aux aléas climatiques. L'objectif est bien de concilier le développement de l'agroécologie et la résilience du secteur agricole pour une production durable. La productivité n'est pas un gros mot, car le rapport entre produit et intrants est encore le meilleur moyen pour progresser vers une agriculture durable. L'exemple de l'élevage laitier montre qu'on peut réduire fortement les émissions de gaz à effet de serre tout en maintenant un bon niveau de production. Mais il faut insister sur le fait que ce n'est pas la PAC seule qui va permettre de relever les défis climatique et environnemental pour ce qui concerne l'agriculture. La politique agricole s'inscrit aussi dans le Pacte vert, avec les stratégies « Biodiversité » et « De la ferme à l'assiette », avec toutes les évolutions réglementaires à venir qui vont forcément devenir contraignantes pour tous les secteurs professionnels, mais aussi dans le développement de nouvelles relations entre les entreprises de l'amont et de l'aval de l'agriculture, beaucoup d'entre elles développant des démarches vertueuses permettant de faire évoluer les pratiques agricoles. Enfin, il ne faut pas oublier le rôle des consommateurs, car ce sont eux qui, par leurs changements de comportements, peuvent impacter le plus le développement de pratiques agricoles vertueuses.

S. Lhermitte, représentant du Ministère français en charge de l'agriculture, souhaite rappeler en préambule que la PAC a d'abord la vocation de fournir un soutien économique à la rémunération de l'agriculture. Pour autant, en tant que politique publique communautaire, elle se doit de prendre en compte les enjeux liés au changement climatique dans la mesure où le soutien économique vise à préserver la capacité de production agricole en Europe, il doit donc être orienté sur la capacité de résilience de l'agriculture et des exploitations agricoles face aux modifications du climat. Quant au défi environnemental, il est à considérer tant pour la capacité de résilience que pour la légitimité de cette PAC



après des citoyens. La nouvelle PAC et la manière dont elle a été déclinée en France a donc été renforcée dans sa composante environnementale par rapport à la précédente période. D'une part, la conditionnalité des aides découplées a été renforcée, et, d'autre part, la mise en place d'un éco-régime renforce considérablement les paiements verts ; ils représentent 25% du montant des aides du premier pilier de la PAC (Figure 1). Il y a également renforcement de trois autres axes, soit (i) le développement des protéines végétales, (ii) les mesures agro-environnementales et (iii) le soutien à l'agriculture biologique. Lorsqu'on prend le Plan National Stratégique (PSN) français et que l'on modélise les impacts qu'il aura sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) et sur la Stratégie Bas Carbone, il en ressort que l'implémentation du PSN contribue à la moitié de la réduction des émissions des GES. Est-ce suffisant ? A cette question, il faut rappeler que la PAC n'a pas vocation à tout faire et qu'il faut aussi mobiliser d'autres leviers qui ne sont pas financés par la PAC, comme la recherche-développement ou d'autres politiques publiques, comme l'application du principe pollueur-payeur dans le cas des pollutions diffuses.

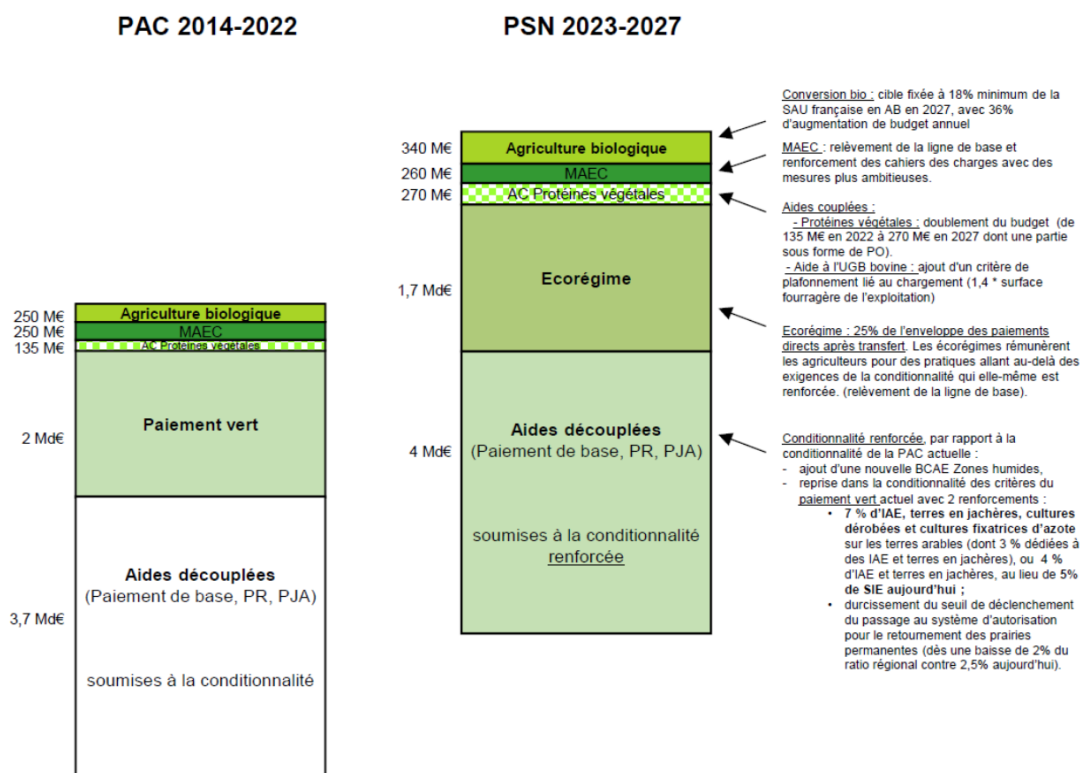


Figure 1 : Evolution des soutiens budgétaires de la PAC en France entre les périodes 2014-2022 et 2023-2027

Du côté des représentants agricoles, C. Lambert, présidente du Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de l'union européenne –CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DES COOPÉRATIVES



Agricoles¹ et ancienne présidente de la la Fédération nationale des syndicats *d'exploitants agricoles*², introduit son propos en considérant qu'il est beaucoup demandé à l'agriculture, notamment sur la nécessité de sa décarbonation. Par comparaison à l'industrie, qui a un toit pour produire, le travail agricole est à ciel ouvert. Par ailleurs, trois éléments importants sont difficiles à appréhender : (i) l'accélération du changement climatique (comment va-t-il évoluer et à quel rythme ?), (ii) quels impacts de la guerre en Ukraine et sur quelle durée, pour l'Europe et le Monde (approvisionnement en énergie, en intrants et flux commerciaux), et (iii) le renouvellement des générations d'agriculteurs, en France mais aussi dans toute l'Europe (40% d'agriculteurs en activité à renouveler dans les dix ans à venir, et des nouveaux entrants de moins en moins issus du monde agricole). Enfin, il est encore très difficile de s'appuyer sur l'évolution du comportement des consommateurs, et la période actuelle montre les limites du développement des marchés de produits agricoles biologiques. Aussi, la PAC doit contribuer à aider les agriculteurs européens à résister à tous les aléas, que ce soit le climat ou la guerre, à augmenter l'attractivité des métiers et à gagner le soutien des consommateurs. Malgré tout, la PAC n'a jamais été aussi verte, et sa mise en œuvre dans les exploitations agricoles reste compliquée. Il faut accompagner les 400.000 agriculteurs français sur une trajectoire vertueuse, mais il faut du temps, en comparaison avec quelques dizaines d'industries. Et il est important de rappeler que la PAC a été à l'origine une politique de soutien à la production alimentaire et doit le rester, même si les ajouts progressifs d'éléments environnementaux, territoriaux et sociaux sont devenus complémentaires au fil du temps. Le maintien d'1,1 milliard pour la politique de la montagne en est un très bon exemple. Par ailleurs, l'enjeu de l'alimentation est revenu à l'agenda des gouvernements au moment de la pandémie, ce qui a permis de maintenir le volume financier de la PAC. Diminuer le soutien à l'agriculture, c'est accroître nos dépendances et donc fragiliser notre souveraineté alimentaire. Enfin, la PAC n'est qu'une partie des politiques publiques pour faire face aux défis climatique et environnemental. Le Green Deal est composé de 42 textes, dont 12 pour la Stratégie « De la ferme à l'assiette », et ce qui est annoncé risque de fragiliser fortement l'agriculture. Il reste donc essentiel que les trajectoires des agriculteurs soient accompagnées, sans que ceux-ci soient sous la critique permanente. Les agriculteurs doivent être encouragés.

M. Courgeau, de son côté, introduit son propos en rappelant que le Collectif Nourrir, dont il assure la présidence, représente 54 organisations (agriculteurs, associations environnementales, solidarité internationale, citoyens consommateurs) et a pour objectif de co-construire des politiques agricoles et alimentaires convenant au plus grand nombre. Dans ce cadre, l'objectif des politiques agricoles de demain est de nourrir sainement tout en préservant les moyens de production (sols, écosystèmes) et tout en s'adaptant au changement climatique. C'est très difficile car après une année 2022 où la sécheresse a créé des difficultés dans de nombreux secteurs agricoles, en particulier l'élevage, beaucoup d'agriculteurs se demandent s'ils pourront exercer leur métier encore longtemps. Pour réussir à atteindre ces différents objectifs, il faut une transition écologique rapide et forte du côté de la production et une transition alimentaire du côté des consommateurs. Il faut donc des politiques alimentaires sérieuses qui puissent faire évoluer les modèles de consommation. Dans ce contexte, il est évident que la PAC 2023-2027 n'a pas du tout cette ambition. Elle est certes un peu plus verte, mais elle ne peut pas permettre la transformation attendue de l'agriculture. Les organisations membres de « Pour une autre PAC » hier et du « Collectif Nourrir » aujourd'hui avaient des attentes beaucoup plus fortes. Elles ont par exemple

¹ Le COPA (Comité des organisations professionnelles agricoles de l'Union européenne), et la COGECA (Confédération générale des coopératives agricoles, ex-Comité général de la coopération agricole de l'Union européenne) regroupent des organisations syndicales et professionnelles agricoles et coopératives.

Fondée en 1962 et basée à Bruxelles, son activité se concentre sur la PAC et d'autres domaines politiques pertinents pour les agriculteurs et les [coopératives agricoles](#), tels que : la [sécurité alimentaire](#), la santé et le [bien-être des animaux](#), la santé des végétaux, l'environnement, la recherche et l'innovation, les échanges, etc...

² La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), fondée en [1946](#), est le [syndicat professionnel](#) majoritaire agricole en France. Il fait partie des [organisations patronales françaises](#) et des [organisations professionnelles agricoles](#)



demandé la mise en place de « mesures agroenvironnementales et climatiques », permettant aux agriculteurs de s'engager sur 5 ans dans une trajectoire de transition avec une vision claire. L'exemple du soutien du conseil régional de Bretagne aux Mesures Agri-Environnementales (MAE) « systèmes » a montré de bons résultats, avec l'engagement de plus de 20% des éleveurs laitiers de la Région. Il aurait fallu que ce type de mesures soient accessibles par tous les paysans sur l'ensemble du territoire, avec un budget quadruplé. Ce n'est actuellement pas le cas dans de nombreux territoires, par manque de budget dédié, et on ne peut alors accompagner les agriculteurs dans la réduction des produits phytosanitaires ou dans l'alimentation à l'herbe des animaux. Un autre sujet qui a manqué d'ambition est l'éco-régime. Cet outil est très intéressant, mais son péché originel est de l'avoir construit pour que tous les agriculteurs puissent y entrer sans faire évoluer leurs pratiques. Il aurait fallu proposer des paliers de financement en faveur de véritables changements de système pour donner à cet outil un vrai pouvoir de transformation. Enfin, l'agriculture biologique reste le grand perdant de cette nouvelle PAC. Sur l'exemple de sa ferme, M. Courgeau précise que les 12.000 € de soutien pendant la période précédente se transforme en 4.000 € d'éco-régime bio. De son point de vue, il n'est pas normal que sur un budget de 9 milliards d'euros qui concerne de moins en moins d'agriculteurs, il n'ait pas été possible d'accorder le même soutien que dans la période précédente à l'agriculture biologique. Mais le plus désespérant est que le budget de la PAC ait renforcé la part allouée aux aides découplées (48% au lieu de 44%), alors que ces aides ne sont ni en faveur du maintien des agriculteurs dans les territoires, ni en soutien à la transition écologique.

2 La PAC repose-t-elle encore sur une obligation de moyens ou peut-on espérer s'appuyer sur la mesure des impacts sur les émissions de gaz à effet de serre, l'évolution de la biodiversité, les pollutions par les pesticides... ?

A l'issue de ce premier tour de table, H. Guyomard souhaite que l'échange s'oriente sur les possibilités d'objectiver le rôle et l'efficacité de la PAC en vue d'éviter des points de vue divergents, entre ceux qui considèrent que les efforts pour le climat et l'environnement sont déjà conséquents et ceux qui pensent que la transition n'est pas assez forte et rapide.

S. Hélaine, qui gère le service de la Commission européenne chargé de définir la batterie d'indicateurs permettant la mesure des impacts, précise qu'il est très difficile de mettre en œuvre des indicateurs de résultats pour évaluer les impacts de la PAC. D'une part parce que les impacts des pratiques agricoles n'ont pas tous pour origine la PAC, d'autre part parce que les délais d'observation entre les pratiques agricoles et leurs impacts mesurables sont souvent longs et très variables selon les conditions écologiques. Néanmoins, il y a des objectifs fixés dans le Pacte vert en termes d'impacts, et il a été demandé à chaque pays membre de préciser dans leur PSN la façon dont la contribution aux cibles européennes sera réalisée.

S. Lhermitte rappelle que les textes communautaires dont s'inspirent les PSN traduisent un certain nombre d'ambitions politiques et la nécessité de compromis entre les différentes politiques publiques pour fixer ensuite le cadre de contraintes de performances. Pour ce qui concerne l'éco-régime par exemple, pour lequel il y a 3 niveaux, il est difficile d'envisager la proportion d'engagement des agriculteurs dans les différents niveaux. Ainsi, en relation avec la performance financière demandée par la Commission européenne, la difficulté d'évaluation des paiements de l'année risque d'engendrer des sanctions financières pour un pays.

C. Lambert prend l'exemple de son exploitation, qui est certifiée HVE (Haute Valeur Environnementale) au niveau 3. Le renouvellement de la certification a eu lieu en 2022, année où les 50 ha de maïs non irrigué à destination de l'alimentation des porcs ont souffert de la sécheresse. Le rendement moyen de 43 quintaux (90 quintaux en 2021) n'a pas pu consommer l'azote apporté essentiellement sous forme d'apports organiques. Les risques de pollution azotée n'ont donc pas pu être maîtrisés, malgré



l'engagement de moyens au sein de l'entreprise. La certification, qui demande une obligation de résultats, a failli être perdue, cela à cause des conditions climatiques de l'année et non à cause des pratiques agricoles. Un autre exemple est celui de l'Espagne, qui vit une sécheresse dramatique en 2023. Les rendements dans la majorité des cultures vont baisser de 80%. L'exigence de diversité d'assolement ne va pas être possible pour l'année à venir. Donc, en agriculture, même si les pratiques sont maîtrisées, le résultat n'est jamais sûr. Si l'agriculture doit bien évidemment avoir sa part dans la réduction des émissions totales de gaz à effet de serre, il faut que cela ne se fasse pas au détriment de la souveraineté alimentaire ou de la performance économique des entreprises. Un très bon exemple est le *carbon farming* (ensemble des pratiques agricoles permettant de préserver et d'améliorer la capacité des sols à absorber et à stocker durablement du carbone), qui a permis de réduire de 23% les émissions de GES dans l'élevage laitier (source ADEME), tout en améliorant le résultat économique. Donc, en dehors de la PAC et du pacte vert, les agriculteurs travaillent sur d'autres approches, comme le *carbon farming*. Mais il faut encourager les transitions sous forme incitative et non coercitive.

M. Courgeau considère que la fixation d'objectifs chiffrés au niveau national reste indispensable, pour les agriculteurs et pour le reste de la société. Dans le cas du climat, il avait été annoncé que la PAC allait contribuer à une baisse de 9 à 11 % des émissions agricoles de GES, soit la moitié de l'objectif fixé pour l'agriculture dans la Stratégie nationale bas carbone (SNBC), ce qui reste faible pour une politique très structurante comme la PAC. Les objectifs pourraient être plus ambitieux, tout en restant dans une obligation de moyens, par exemple en réduisant la part des aides découplées au profit des mesures comme les MAE, dont on sait leur intérêt pour la transition écologique, et tout en restant incitatives. Le développement de l'agriculture biologique, de la prairie permanente, ou des haies, sont également d'un intérêt évident mais les incitations financières sont beaucoup trop faibles pour favoriser les changements chez le plus grand nombre d'agriculteurs. Il y a ainsi une forme de dissonance cognitive qui rend difficilement compréhensible les objectifs de la PAC.

S. Hélaine confirme que le caractère incitatif reste une priorité pour la Commission européenne. Elle rappelle que l'éco-régime se trouve dans le 1^{er} pilier pour cette raison. Selon les pays, l'approche des éco-régimes a été différente ; dans certains pays, les éco-régimes sont très proches des MAE, ce qui n'est pas le cas de la France. Et l'exemple de la nouvelle politique agricole du Royaume Uni, où les paiements ne concernent plus que la mise en place de mesures agro-environnementales, montre que le socle des paiements directs reste important pour l'incitation à l'évolution vers des pratiques plus vertueuses, car les agriculteurs britanniques se sentent aujourd'hui bien moins concernés par la transition écologique. Un autre exemple est celui de l'Espagne, où la digitalisation de l'enregistrement des pratiques a été généralisée, ce qui permet de proposer des paiements aux résultats.

3 De quelle souveraineté alimentaire avons-nous besoin ? Que faut-il changer à la PAC actuelle pour prendre en compte les différents risques agricoles et alimentaires ?

H. Guyomard rappelle que la PAC actuelle a été définie avant la guerre en Ukraine, avant que les questions de souveraineté alimentaire prennent une importance nouvelle. Mais qu'est-ce que la souveraineté alimentaire aujourd'hui ? Et comment la prendre en compte dans l'évolution de la PAC actuelle, au-delà de la remise en culture de certaines jachères.

Pour la Commission européenne, S. Hélaine précise qu'on parle plutôt de sécurité alimentaire, définie comme l'accessibilité, « l'abordabilité » (prix), les utilisations et la stabilité d'offre. Elle n'est plus garantie, non pas tant du côté de l'offre, mais du côté du prix. L'inflation sur les prix alimentaires depuis fin 2022 en Europe engendre une discussion sur l'accès et le prix des produits alimentaires. La question de la sécurité alimentaire a toujours été présente dans la PAC, mais elle n'était plus audible du fait de l'accès facile et à bas prix des produits alimentaires jusqu'à la guerre en Ukraine. La PAC reste adaptée à cette



question, mais l'enjeu actuel reste le changement climatique, sujet très difficile à aborder compte tenu des incertitudes.

S. Lhermitte, représentant du Ministère dont la dénomination est « de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire », précise que la souveraineté alimentaire n'est pas l'autarcie (circuits courts et locaux) ; elle concerne l'ensemble de la chaîne alimentaire (de l'approvisionnement des intrants jusqu'aux produits consommés). La pandémie du Covid19 et la guerre en Ukraine ont mis en exergue les fragilités de la chaîne alimentaire et les risques liés à certaines dépendances, ainsi que la nécessité d'objectiver et de penser la maîtrise des dépendances incontournables. Il faut donc assurer l'approvisionnement de la population dans un contexte d'interdépendances (climatiques, économiques...) et la gestion des crises qui peuvent survenir. La PAC contribue bien à cet enjeu en cherchant à concilier l'enjeu de la souveraineté et l'enjeu de durabilité, mais là encore, toute la question de la souveraineté alimentaire ne dépend pas de la PAC, en particulier la politique des échanges commerciaux (accords commerciaux, clauses miroir...). Aujourd'hui, il y a une plus grande imbrication entre les différentes politiques publiques à l'échelle européenne, et la PAC n'est donc qu'une de ces politiques publiques.

Pour C. Lambert, la souveraineté alimentaire est le contraire des dépendances. Le Covid19 ayant mis le Monde à l'arrêt, l'enjeu pour chaque pays de nourrir sa population est devenu prioritaire. Cela fait écho à toute l'histoire de la PAC, car elle a été créée pour que les Européens ne soient pas nourris par les Américains et les Canadiens. Produire son alimentation, c'est pouvoir dire « j'ai une souveraineté ». En France, il y a actuellement deux Ministères qui ont le terme de souveraineté dans leur dénomination, celui de l'agriculture et celui de l'économie et des finances (souveraineté industrielle et numérique). Comme B. Le Maire, qui a dit qu'il voulait une relocalisation industrielle verte, il faut donc aussi une relocalisation agricole verte. Cela suppose des moyens de production et une simplification administrative pour faciliter la création d'usines de transformation alimentaire et éviter qu'elles ne s'installent en Belgique ou ailleurs. Cela suppose aussi des règles communes au sein de l'Union européenne pour éviter les concurrences, par exemple en ayant des autorisations identiques de produits phytosanitaires ou de mêmes règles d'accès à l'eau d'irrigation dans les différents pays membres. Cela suppose enfin que la compétitivité des entreprises françaises soit aussi bonne que dans les autres pays de l'Union. Même si la France n'a pas vocation à nourrir le Monde, nous pouvons constater qu'avec la situation actuelle, le blé français vient aider à nourrir certains pays qui ne sont plus approvisionnés par la Russie. Donc, la souveraineté, c'est produire, durablement, car nous n'avons pas de planète B, mais en quantité suffisante pour ne pas être dépendant. Enfin, il y a aujourd'hui des attentes énormes de la part de l'agriculture pour tous les autres secteurs : on capte du carbone, on produit de la biomasse et de l'énergie, on crée des emplois et on recrute... L'agriculture apporte de nombreuses solutions pour différents secteurs et il faut pour cela positiver, montrer toutes les réussites, attirer les nouvelles générations, en particulier hors cadre familial.

M. Courgeau part de la définition : la souveraineté alimentaire est le droit des populations à décider de leurs propres stratégies et politiques pour assurer leur sécurité alimentaire, tout en considérant les effets sur les autres. Il y a donc l'aspect quantitatif, mais également les choix alimentaires démocratiques de la population du pays, ainsi que le respect des choix des autres pays. Cela veut dire qu'il y a aussi la question de la régulation des échanges commerciaux. La variabilité des prix agricoles, liée en partie à la spéculation financière, empêche certains pays d'accéder à leur souveraineté alimentaire, et cela n'est pas acceptable. L'enjeu européen est de nourrir la population européenne, donc de préserver nos capacités de production, nos sols, nos écosystèmes mais aussi nos savoir-faire, en agriculture et dans le secteur de la transformation agroalimentaire. La coopération avec les pays du Sud est également un axe important pour favoriser la solidarité entre les pays pour permettre la souveraineté alimentaire de chaque pays. Il est essentiel d'avoir une vision claire de ce qu'est notre souveraineté, car en Europe, nos importations alimentaires représentent l'équivalent de 33% de notre surface agricole utile (importations de fruits-légumes et de protéines), sachant que le plus gros des importations est lié au soja alimentant nos animaux d'élevage dans les systèmes agro-industriels. L'élevage est un sujet compliqué ; il n'est pas question de renoncer à l'élevage, mais de choisir les modes d'élevage qui contribuent à notre



souveraineté alimentaire. A propos des fruits et légumes, il y a un vrai problème de souveraineté alimentaire, puisqu'on importe environ 50% de nos fruits et légumes en Europe, et la nouvelle PAC ne permet toujours pas de soutenir le petit maraîchage qui présente pourtant de nombreux atouts pour favoriser la souveraineté alimentaire. Enfin, il ne faut pas oublier l'enjeu du renouvellement des générations qui est aujourd'hui crucial ; or, la nouvelle PAC ne soutient pas la diversité des modèles d'agriculture, en particulier les petites fermes qui représentent aujourd'hui une part importante du renouvellement de la population agricole.

En conclusion, faut-il améliorer la PAC actuelle ?

Pour conclure cette table ronde, H. Guyomard propose de répondre à deux questions qui permettent de préciser certains sujets :

- A la question d'un participant en ligne : « La PAC joue-t-elle un rôle dans la diminution de la production et la consommation de viande ? », C. Lambert rappelle que l'exemple des Pays-Bas montre le risque d'aller trop vite, car cela encourage les extrêmes dans les élections. La réduction du cheptel est déjà engagée en France et la consommation ne diminue pas suffisamment actuellement, ce qui risque d'engendrer une augmentation des importations. M. Courgeau rappelle que ce sont d'abord les impacts de l'élevage industriel qu'il faut supprimer, car l'élevage reste important pour mener la transition agroécologique dans les territoires. La baisse de la consommation de viande doit aussi être encouragée par les politiques publiques, et pas uniquement la PAC. C. Lambert demande que l'on sorte des contradictions, car les consommateurs augmentent la part des produits transformés consommés (légumes 4^{ème} gamme, poulet en nuggets...) qui demandent une industrie agro-alimentaire. H. Guyomard rappelle à cet effet qu'il manque une politique commune de l'alimentation et que la PAC reste centrée sur l'agriculture.
- J-M Onno (producteur de porcs et « méthaniseur » dans le Morbihan) demande au monde de l'agriculture de sortir des oppositions permanentes pour avancer dans la transition agricole. Par exemple, on peut être méthaniseur et être en bio. Il y a encore trop souvent une suspicion sur le caractère néfaste des activités agricoles, qui encourage les agriculteurs à sortir de la profession et qui induit une augmentation des importations. Alors que nous avons tant à faire. Par exemple, on est aujourd'hui à un tournant sur la gestion du carbone, avec des risques que ce ne soient pas les agriculteurs qui en profitent. Donc, comment intégrer dans la PAC les rémunérations liées à la gestion de l'empreinte carbone et éviter que ce soient les fonds d'investissements qui bénéficient des travaux des agriculteurs ? C. Lambert précise que la présidence française de l'Union a porté le projet de *carbon farming* en 2022, avec la volonté de rémunérer les agriculteurs sur la réduction et le stockage du carbone. Mais ce sera hors PAC, sur le marché libre. La labellisation Bas carbone par le Ministère français de l'écologie va dans cette direction, mais à l'échelle de l'Europe, plusieurs pays, dont l'Allemagne, ne souhaitent pas rémunérer la réduction des émissions. S. Hélaine précise qu'il manque encore des données scientifiques économiques pour construire des outils qui inciteraient et soutiendraient les agriculteurs à s'engager dans une démarche de *carbone farming*.

Enfin, H. Guyomard demande aux intervenants de suggérer, de leur point de vue, l'action phare qu'il faudrait ajouter à la PAC actuelle pour l'améliorer :

- M. Courgeau demande que l'enveloppe des paiements découplés soit diminuée pour mieux abonder les autres axes de la PAC ;
- C. Lambert souhaite qu'un vrai dispositif ambitieux permette d'encourager fortement les jeunes à rejoindre l'entrepreneuriat agricole ;



- S. Hélaïne engage la recherche-développement à produire des outils pour inciter à l'adaptation des cheptels face au changement climatique, en particulier la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- S. Lhermitte veut d'abord tirer les conséquences de la mise en œuvre de la nouvelle PAC en 2023 pour voir ce qu'il faut ajuster.

Il ressort de cette table ronde une certaine perplexité sur le rôle et l'ambition de la PAC pour répondre aux défis climatique et environnemental. Car d'un côté, la grande complexité des relations entre environnement, production agricole, rentabilité économique, développement territorial et conditions sociales en agriculture rend très difficile la mesure des impacts de la seule politique agricole dans la transformation de l'agriculture. Et de l'autre côté, les défis climatique et environnemental supposent une imbrication des différentes politiques publiques, en premier lieu la politique agricole et la politique alimentaire, ce qui n'est pas encore suffisamment le cas.

Déclaration relative à l'Intelligence artificielle générative et aux technologies assistées par l'Intelligence artificielle dans le processus de rédaction.

Les auteurs n'ont pas utilisé de technologies assistées par intelligence artificielle dans le processus de rédaction.

Contributions des auteurs

Tous les auteurs ont contribué à la rédaction et relu l'article.

Déclaration d'intérêt

Les auteurs déclarent ne pas travailler, ne conseiller, ne pas posséder de parts, ne pas recevoir pas de fonds d'une organisation qui pourrait tirer profit de cet article, et ne déclarent aucune autre affiliation que celles citées en début d'article.



Cet article est publié sous la licence Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Pour la citation et la reproduction de cet article, mentionner obligatoirement le titre de l'article, le nom de tous les auteurs, la mention de sa publication dans la revue Innovations Agronomiques et son DOI, la date de publication.