



HAL
open science

[Objectifs du projet CAP-IRE]

Yann Desjeux, Laure Latruffe

► **To cite this version:**

| Yann Desjeux, Laure Latruffe. [Objectifs du projet CAP-IRE]. 2009. hal-01462435

HAL Id: hal-01462435

<https://hal.science/hal-01462435>

Submitted on 6 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.

SOMMAIRE

- **Présentation du projet**
- **Organisation**
- **Des éclairages locaux**

Objectifs du projet CAP-IRE

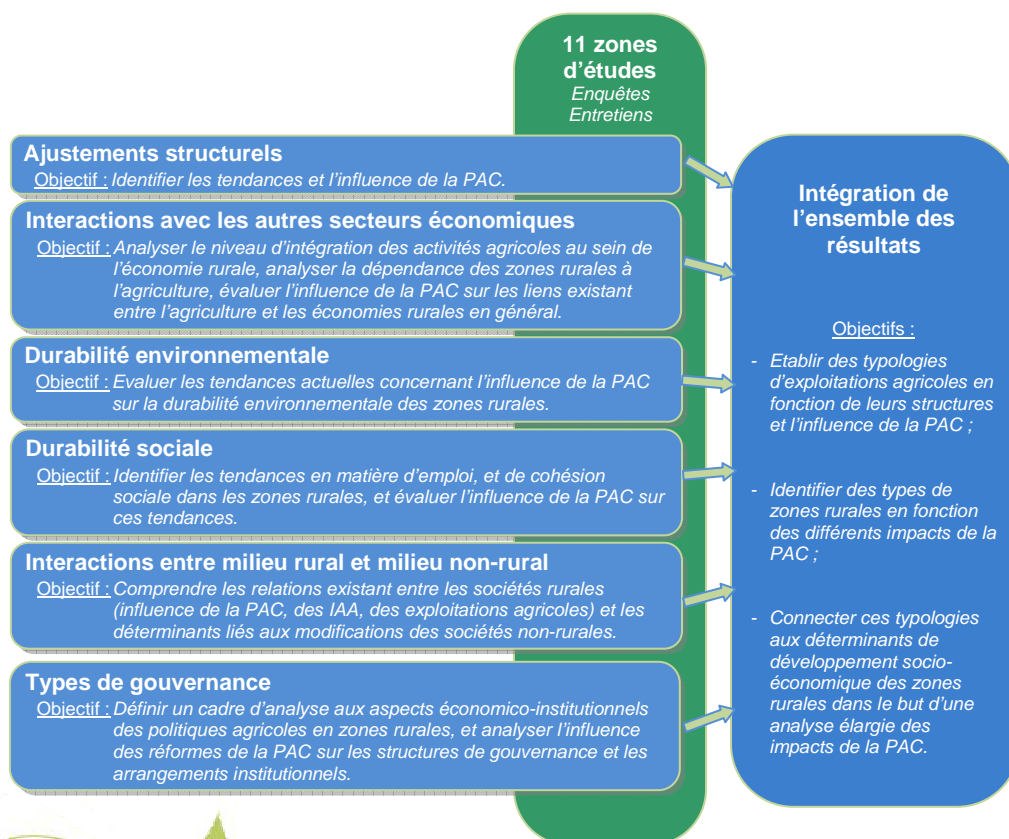
La Politique Agricole Commune (PAC), a une influence directe sur les exploitations agricoles, mais bien qu'indéniables, ses impacts indirects sur la vie des territoires ruraux, leurs économies et leurs dynamiques ont jusqu'à présent peu été étudiés. Les objectifs d'une PAC connectée avec l'agriculture seule peuvent de ce point de vue être discutés.

Dans ce contexte, le projet CAP-IRE se propose d'étudier les différents impacts et les différents rôles que la PAC (et ses réformes successives) peut avoir sur l'économie rurale au sens large. L'objectif général du projet est ainsi d'améliorer la compréhension des mécanismes socio-économiques impliqués et de développer des outils aidant à la conception des politiques agricoles compte tenu des modifications profondes observées dans les zones rurales.

Six thématiques d'études sont privilégiées :

- Les ajustements structurels, les investissements et les innovations des exploitations agricoles ;
- Les interactions entre l'agriculture et les autres secteurs de l'économie rurale ;
- La durabilité environnementale ;
- La durabilité sociale ;
- Les interactions entre les communautés rurales et le reste de la société ;
- La gouvernance des zones rurales.

Chacune de ces différentes thématiques est tout d'abord abordée de manière séparée, avant de procéder à une analyse plus globale et intégrée. Des données, récoltées au cours d'entretiens conduits dans 11 zones d'études privilégiées, alimentent et structurent les analyses conduites.



Titre du projet

Evaluation des différents impacts de la Politique Agricole Commune (PAC) sur l'économie rurale

Acronyme

CAP-IRE

N° de contrat

FP7-216672

Date de démarrage

1^{er} janvier 2008

Durée

36 mois

Financier

Commission Européenne

Budget

1,8 M€

Site internet

www.cap-ire.eu

Coordinateur scientifique

Davide Viaggi
(Université de Bologne, Italie)

Partenaire français

INRA, UMR "SMART"
4, allée Adolphe Bobierre
CS61103
35011 Rennes Cedex
<http://www.rennes.inra.fr/smart>

Contact pour la France

Laure Latruffe
Tél.: 02.23.48.53.93
Fax: 02.23.48.53.80
laure.latruffe@rennes.inra.fr



Organisation

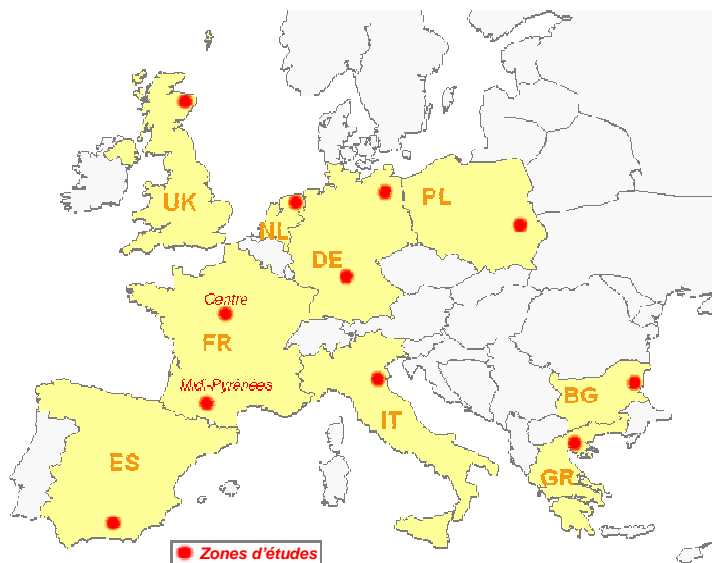
Le projet CAP-IRE s'organise autour de 11 partenaires scientifiques, répartis dans 9 pays européens :

Université de Bologne	Italie
Institut pour la prospective des études technologiques	Espagne
Université de Wageningen	Pays-Bas
Institut de recherches en économie agricole	Pays-Bas
Université de Thessalonique	Grèce
Université agricole de Varsovie	Pologne
Université d'Aberdeen	Ecosse
Université de Cordoue	Espagne
Institut d'économie agricole	Bulgarie
Institut National de la Recherche Agronomique	France
Centre de recherches sur le paysage agricole	Allemagne

L'ensemble du projet est piloté par l'Université de Bologne, qui assure également le lien avec les services administratifs et scientifiques de la Commission Européenne.

Chacune des six thématiques énoncées précédemment (ajustements structurels, interactions avec les autres secteurs économiques, etc.) est coordonnée d'un point de vue méthodologique par l'un de partenaires du projet.

En parallèle, l'ensemble des analyses est conduit par tous les partenaires, à l'échelle des Etats-Membres considérés, s'appuyant en cela sur des données primaires (lorsqu'il s'agit d'enquêtes) ou secondaires (lorsqu'il s'agit de mobiliser des données déjà existantes) recueillies au niveau des 11 zones d'études privilégiées (cf. carte ci-dessous). En France il s'agit de la Région Centre et de la Région Midi-Pyrénées.



De manière complémentaire au déroulement des activités de recherche conduites, différentes instances consultatives sont mises en place au niveau de chaque Etat-Membre impliqué et de chaque zone d'études considérée.

Leur objectif commun et principal est de permettre une orientation des recherches et des analyses au plus proche des besoins ou des perceptions des principaux acteurs.

> Un Comité Consultatif

Composé par au moins une personne (préférentiellement un décideur politique) par pays partenaire, son but est (i) de suivre les activités du projet et d'en vérifier la cohérence ; (ii) de s'assurer que les résultats sont utilisables pour répondre aux problèmes soulevés ; et (iii) de s'assurer que ces résultats permettent d'aider à l'élaboration des réformes de la PAC (post-2013).

En France, ce rôle est dévolu au Bureau de l'aménagement des territoires et du développement agricole du Ministère de l'Agriculture, représenté par M. Bernard Duvoux, chargé de mission.

> Des Comités Locaux

A l'échelle des zones d'études, ils réunissent un certain nombre d'experts représentant les différents acteurs du monde rural (5 à 10 experts par zone d'études), dans l'objectif d'apporter un éclairage local et complémentaire aux problèmes agricoles et ruraux de la zone d'étude concernée, et de juger de l'importance à accorder spécifiquement aux thèmes de recherche abordés compte tenu des spécificités régionales. Trois réunions des Comités Locaux sont prévues dans chacune des zones d'études au cours du projet. Une première série de réunions a ainsi été organisée en 2008, dont l'objectif était d'apporter un éclairage sur les régions concernées, et d'insister sur les points les plus pertinents au regard des objectifs du projet, et ce afin que les chercheurs du projet CAP-IRE prennent en compte les aspects importants dans leurs analyses. Une seconde réunion est planifiée pour le printemps 2010 afin de recueillir l'avis des Comités Locaux sur les résultats intermédiaires du projet et leurs interprétations à l'échelle locale. Enfin, à la fin du projet (fin 2010), les résultats finaux seront amenés à être confrontés à la réalité des acteurs locaux au cours d'une dernière réunion.

Des éclairages locaux

En préalable au démarrage des activités de recherche, il était important de dresser un état des lieux de la situation des zones rurales au regard de la PAC, dans les Etats-Membres et les zones d'études ciblées par le projet.

Ainsi différentes questions ont été posées aux Comités Consultatifs et aux Comités Locaux par le biais de questionnaires.

a) Le **Comité Consultatif** s'est prononcé, dans le cadre d'une Europe à 27, sur les enjeux des zones rurales, sur les contributions de l'agriculture, sur le rôle de la PAC selon une vision gouvernementale, et sur les questions de recherche apparaissant les plus pertinentes.

- Concernant les réponses du **représentant français**, les principaux enjeux identifiés à ce titre relèvent de l'équilibre entre 'produire plus' et 'produire mieux', tout en améliorant l'équilibre social existant entre zones rurales et zones urbaines.

En effet, différents types de situations conflictuelles concernant les zones rurales peuvent d'ores et déjà être anticipées. Ce peut par exemple être le cas de certaines situations où les pressions exercées sur les ressources naturelles sont fortes, de même que des zones où la

ressource foncière peut être problématique (ex : conflit de territoires entre zones urbaines, péri-urbaines et rurales).

Cependant si la pression foncière semble être la problématique prédominante dans les zones considérées comme 'attractives', c'est également une problématique foncière, en l'occurrence la déprise agricole, qui menace les zones à plus faible potentiel. Afin de résoudre de telles problématiques, conserver autant que possible une agriculture à taille humaine semble être le modèle le plus adéquat, garantissant un certain niveau de productivité, et limitant les risques de délocalisation des productions agricoles. Promouvoir en parallèle le développement de filières courtes permettrait d'assurer la pérennité des liens entre zones rurales (productrices) et zones urbaines (consommatrices).

Toujours selon le représentant français du Comité Consultatif du projet, la PAC à l'heure actuelle permet l'activité économique des zones rurales, et garantit la sécurité (et la sûreté) alimentaire en Europe. Elle permet en outre le développement d'une agriculture compétitive, relativement bien répartie sur le territoire (de l'UE-27) en sécurisant l'environnement économique agricole. Bien que cela soit variable selon les zones considérées, la PAC favorise également l'attractivité des zones rurales et par conséquent le développement d'activités connexes telles que le tourisme. L'évolution envisagée au cours de la prochaine décennie passe par quatre objectifs principaux : (i) assurer l'indépendance alimentaire de l'Europe ; (ii) contribuer à répondre à la demande alimentaire mondiale ; (iii) contribuer à la protection de l'environnement ; et (iv) préserver les équilibres des territoires ruraux. Ainsi, les besoins exprimés en termes de recherches à conduire sont ceux pouvant contribuer à atteindre ces objectifs compte tenu des contraintes internationales et financières, et de la demande sociale.

Plus en lien avec les six thématiques de recherche du projet, voici comment celles-ci ont été classées par le représentant français du Comité Consultatif, avec (en italique) une identification des questions de recherche méritant l'attention :

1. Ajustements structurels, investissements et innovations : *Comment assurer un environnement économique ? Comment accompagner les exploitations dans le changement ?*
2. Interactions avec les autres secteurs de l'économie rurale : *Comment assurer la demande du marché ?*
3. Durabilité environnementale : *Comment produire plus, et mieux ?*
4. Durabilité sociale : *Comment assurer la pérennité du modèle agricole européen dans un contexte compétitif ?*
5. Gouvernance des zones rurales : *Comment mettre en place des dispositifs participatifs ? Comment éviter la complexité des outils de gouvernance ?*
6. Interactions avec le reste de la société : *Comment équilibrer les relations Nord-Sud concernant l'agriculture ?*

- **A l'échelle du projet**, la variabilité de ce classement effectué par **chacun des représentants du Comité Consultatif** est grande, si bien que dans le classement 'global' la thématique 'Ajustements structurels' ressort comme la moins prioritaire.

A titre purement indicatif, les moyennes effectuées sur l'ensemble des thématiques telles que classées par les représentants des neuf pays font ressortir la hiérarchie suivante :

1. Interactions avec les autres secteurs de l'économie rurale ;
2. Durabilité environnementale ;
3. Gouvernance des zones rurales ;
4. Durabilité sociale ;
5. Interactions avec le reste de la société ;
6. Ajustements structurels, investissements, innovations.

b) Afin de constituer les **Comités Locaux**, différents acteurs de l'agriculture, de l'environnement ou de la société civile ont été sollicités au **niveau régional**. Si l'objectif principal de la création de ces Comités Locaux était de fournir un éclairage régional sur la réalité du monde agricole et de la société rurale, un objectif secondaire était de mettre en relation les différents acteurs du monde rural, et ce dans un contexte non partisan.

- **En France**, ce second objectif de mise en relation d'acteurs aussi divers que possible n'a été que partiellement atteint compte tenu du fait que certains acteurs n'ont pas souhaité prendre part aux travaux et réflexions du projet CAP-IRE.

Alors que 27 acteurs de la sphère rurale de la Région Centre et 20 en Midi-Pyrénées ont été contactés pour constituer les Comités Locaux de ces deux régions, seuls respectivement 10 et 11 d'entre eux ont accepté de, ou ont pu, participer à la première réunion de cadrage et d'état des lieux. Cette réunion s'est tenue à Orléans le 19 septembre 2008 pour le Comité de la Région Centre, et à Toulouse le 8 octobre 2008 pour celui de la Région Midi-Pyrénées.

Les objectifs de cette première réunion étaient multiples mais visaient principalement à établir un état des lieux régional de la situation des zones rurales et agricoles, ainsi qu'à définir les priorités en matière de recherches à conduire. Dans ce but, un questionnaire centré sur l'échelon régional et abordant des sujets tels que les problèmes et les atouts des zones rurales, la contribution de l'agriculture à la dynamique de ces zones, les effets de la PAC, et les changements possibles de configuration au cours des dix années à venir, avait été envoyé à chacun des acteurs volontaires. Après compilation des réponses et des points de vue parfois opposés, une réunion avec les membres de chacun des deux Comités Locaux a été organisée dans le but de confronter les différences d'opinions, et ce afin d'aboutir à un consensus régional pour chacune des questions abordées.

Un document de synthèse intitulé "Synthèse des réponses des Comités Locaux d'experts des Régions Centre et Midi-Pyrénées" a été élaboré par l'équipe INRA en charge de ce projet et est disponible sur demande. Quelques éléments généraux peuvent être récapitulés ci-après.

En Région Centre, le Comité Local réuni le 19 septembre comprenait l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne, l'ARASEA, le Centre Technique Régional de la Consommation, la Coordination Rurale 45, la Chambre Régionale d'Agriculture, la DDAF 45, la FDSEA 45, un agriculteur, la Fédération Régionale des Chasseurs, l'IFEN et Nature Centre.

Le Comité **Midi-Pyrénées**, réuni le 8 octobre 2008, était quant à lui constitué de la Confédération Paysanne Midi-Pyrénées, la Coordination Rurale Midi-Pyrénées, la Chambre Régionale d'Agriculture, la DRAF, la Fédération Régionale des Chasseurs, la FRSEA, l'IRQUALIM, le CNASEA (la personne représentant le CNASEA étant également maire d'une commune rurale), le Parc National des Pyrénées et VINIFLHOR.

Cette première réunion a permis de montrer que ces deux régions comportaient des caractéristiques générales similaires : diversité des territoires, potentiel touristique, cadre de vie agréable. Cependant, elles souffrent toutes deux d'un manque d'identification régionale, et de politique territoriale et foncière unifiée. La plupart des problèmes généraux des zones rurales se retrouvent dans les deux régions : problèmes de mutations sociales (qui semblent plus forts dans la Région Centre), problèmes agricoles et environnementaux, mais également une urbanisation de plus en plus forte en zones péri-urbaines entraînant bon nombre de conflits d'usage. Les deux régions sont également confrontées à une évasion de la valeur ajoutée de leurs productions agricoles et à une délocalisation des centres décisionnels des principaux groupes agro-alimentaires présents. Ceci fragilise d'autant plus le secteur primaire dans des zones présentant pourtant de bonnes capacités de production (tant en qualité qu'en quantité). En revanche, si les experts de la Région Midi-Pyrénées ont souvent souligné le déséquilibre créé par l'influence de la ville principale de Toulouse, les experts de la Région Centre ont indiqué que leur région souffrait de l'absence d'une capitale régionale et de la présence de plusieurs villes moyennes en concurrence. Par ailleurs le manque d'identité régionale et de projet régional des deux régions est frappant.

Une contrainte majeure de l'exercice proposé dans le cadre de ces réunions est la grande diversité des zones rurales dans les deux Régions, diversité qui apparaît clairement dans les réponses contrastées des experts sur l'enclavement et le dynamisme économique. Malgré leurs efforts, les experts ont du mal à séparer ruralité, agriculture et PAC, et ni la politique européenne, ni le questionnaire proposé ne les y encouragent. Au delà de la "confusion" entre agriculture et PAC, ou plus précisément entre les effets de l'évolution de l'agriculture et les effets d'une PAC elle-même changeante, ni le rôle, ni les intentions de la PAC ne sont clairement perçus. Il est en effet reconnu que la PAC n'est pas lisible, et que ses effets propres sont mal connus. S'il est unanimement accepté par les experts qu'une agriculture sans PAC serait difficile à imaginer, leurs réponses montrent que de nombreux problèmes des zones rurales sont similaires aux effets négatifs attribués à la PAC, mais qu'il serait cependant réducteur de tenir la politique agricole comme seule responsable de ces effets. Les experts des deux régions, quelle que soit leur appartenance, sont en revanche conscients et relativement unanimes sur le devenir de la PAC : vers des composantes nationale et environnementale plus fortes. Les inquiétudes des acteurs agricoles concernent par conséquent une potentielle évolution forcée de leur métier vers des fonctions d'entretien de l'espace sans considération véritable de leurs revenus et de leur fonction primaire de production alimentaire.

Enfin, la réalité d'une revitalisation démographique et économique (depuis 1990) des zones rurales intermédiaires n'est pas directement ressentie par les experts de ces deux Régions sauf peut-être au travers des conflits d'usage, issus de revendications sur l'espace par des résidents non-agricoles et de la dégradation du tissu social liée à la diminution des services et au vieillissement de la population (cela apparaît cependant plus nettement en Région Centre qu'en Région Midi-Pyrénées).

En dernier lieu, les experts régionaux ont été amenés à proposer une classification hiérarchique des thèmes de recherche qu'ils souhaiteraient voir aborder en priorité dans le projet CAP-IRE pour leur Région. En cela, les deux Régions ne diffèrent pas et présentent le même classement :

1. Interactions avec les autres secteurs de l'économie rurale ;
2. Ajustements structurels, investissements et innovations ;
3. Durabilité environnementale ;
4. Durabilité sociale ;
5. Gouvernance des zones rurales ;
6. Interactions avec le reste de la société.

Il est intéressant de constater que cette priorisation diffère peu, dans son ensemble, de celle affichée par le Comité Consultatif français représentant pourtant une vision institutionnelle.

- **Dans les 11 autres zones d'études européennes**, les experts des Comités Locaux ont également classé les six thématiques de recherche.

Si les thématiques 'Durabilité sociale', 'Gouvernance des zones rurales' et 'Interactions avec le reste de la société' se placent (de manière similaire à la France) parmi les priorités les moins importantes aux yeux des experts, il est cependant intéressant de constater deux groupes de pays :

- Ceux plaçant la thématique 'Ajustements structurels, investissements et innovations' en première position des priorités. Il s'agit principalement des pays d'Europe du Sud et de l'Est (ex : Grèce, Espagne, Bulgarie, Pologne). Se trouvent ensuite placées au second rang des priorités, et ce, de manière assez équilibrée entre ces pays, les thématiques 'Interactions avec les autres secteurs de l'économie rurale' et 'Durabilité environnementale' ;
- Ceux plaçant la thématique 'Interactions avec les autres secteurs de l'économie rurale' en première position des priorités. Cela concerne des pays tels que, par exemple, la France et l'Allemagne, pour lesquels l'ajustement structurel des exploitations agricoles peut être considéré comme plus avancé que dans les autres pays. La thématique 'Ajustements structurels' arrive néanmoins au second rang des priorités, suivie ensuite de la 'Durabilité environnementale'.

