Intégrer l'agroécologie dans les politiques agricoles européennes

Note de positionnement et recommandations à la Commission Européenne et aux États Membres au sujet des éco-régimes

AGROECOLOGY EUROPE

Table des matières

- Avant-propos
- Efficacité, Substitution et Refonte : les trois niveaux de la transition agroécologique
- Nos recommandations
  - *Adopter une approche systémique pour accompagner la transformation des systèmes agroalimentaires européens*
  - *L'agriculture de précision : Une alternative limitée*
  - *Lier les pratiques de production et les mesures socio-économiques*
- Liste bibliographique

Pour citer ce document :

Agroecology Europe, 2021. Intégrer l'agroécologie dans les politiques agricoles européennes. Note de positionnement et recommandations à la Commission européenne et aux Etats Membres au sujet des éco-régimes : 8 pp.

Contributeurs·trices : Peeters A., Ambühl E., Barberi P., Migliorini P., Ostermann O., Goris M., Donham J., Wezel A. et Batello C.

Avec le soutien financier de :

Cette publication n'engage que ses auteurs et ni la Commission européenne, ni la Fondation de France, ni la Fondation Bjorg Bonneterre et Citoyens ne peuvent être tenues responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations qu'elle contient.

Avant-propos

Le 14 janvier 2021, la Commission européenne a publié une liste de pratiques agricoles qui pourraient être soutenues à travers les éco-régimes que les États membres de l'UE doivent mettre en place. Cette liste a pour but de contribuer au débat sur la réforme de la PAC et son rôle dans la réalisation des objectifs du Green Deal et de la stratégie de la Ferme à la Fourchette.

Agroecology Europe saisit cette occasion unique pour mettre à jour ses recommandations et participer à ce débat crucial, à un moment où le secteur agricole doit offrir un éventail de solutions aux défis sociaux, environnementaux et économiques auxquels l'Europe est confrontée aujourd'hui.

Efficacité, Substitution et Refonte : les trois niveaux de la transition agroécologique

Hill (1985) et Gliessman (2016) distinguent trois niveaux dans le processus de transition des systèmes de production agricole de l'agriculture dite conventionnelle vers l'agroécologie : l'efficacité, la substitution et la refonte des systèmes de production (figure 1).

La première étape consiste à améliorer l'efficacité des pratiques industrielles et conventionnelles en diminuant le gaspillage d'intrants souvent nuisibles à l'environnement comme les engrais et les pesticides de synthèse (Gliessman 2016). Le deuxième niveau de transition consiste à remplacer les intrants commerciaux synthétiques par des intrants organiques ou biologiques, par exemple, les biostimulants ou les bio-pesticides. Le troisième niveau de transition consiste à repenser l'agroécosystème de manière holistique afin qu'il fonctionne sur la base d'un ensemble de processus écologiques pilotés par des stratégies de diversification à tous les niveaux, avec une utilisation minimale d'intrants externes. De cette manière, la structure de l'agroécosystème est profondément modifiée, la diversification conduisant à une forte réduction ou à l'élimination de certains des problèmes auxquels les agriculteurs sont généralement confrontés dans leurs systèmes de production : baisse de la fertilité des sols, concurrence des adventices, apparition de parasites et de maladies, consommation d'eau, ainsi que des contraintes économiques, sociales et culturelles.

La figure 1 illustre les différents niveaux possibles du processus de transition. Dans le bas de la figure, différents systèmes (par exemple, l'agriculture de précision, l'agriculture de conservation ou l'agriculture biologique et biodynamique) sont positionnés par rapport aux niveaux de transition qu'ils atteignent généralement. Les lignes pleines représentent les niveaux les plus fréquents dans lesquels se situe chaque système, tandis que les lignes pointillées illustrent les niveaux moins fréquents atteints par ces systèmes.

Ce diagramme aborde la transition agroécologique comme un continuum de transformation, un processus auquel les agriculteurs peuvent progressivement contribuer lorsqu'ils bénéficient d'un soutien technique et économique adéquat, d'un accroissement des connaissances et du développement des compétences. Envisager la transition de cette manière peut favoriser les synergies entre différentes approches - comme l'agriculture de conservation et l'agriculture biologique - plutôt que de les opposer.

Les agriculteurs·trices en transition ne doivent pas nécessairement passer par chaque niveau de transition. Par exemple, ils et elles n'ont pas nécessairement à passer de pratiques conventionnelles à des pratiques qui améliorent l'efficience ; ils et elles peuvent directement transformer leur système de production à travers une logique de substitution ou de refonte de l'agroécosystème (Lamine et Bellon 2009). Ainsi, il existe de nombreuses façons de réaliser une transition agroécologique. En Europe, les modes de transition les plus courants consistent à passer de l'agriculture conventionnelle à l'agriculture de conservation, puis à l'agroécologie, ou de l'agriculture conventionnelle à l'agriculture biologique, puis à l'agroécologie.

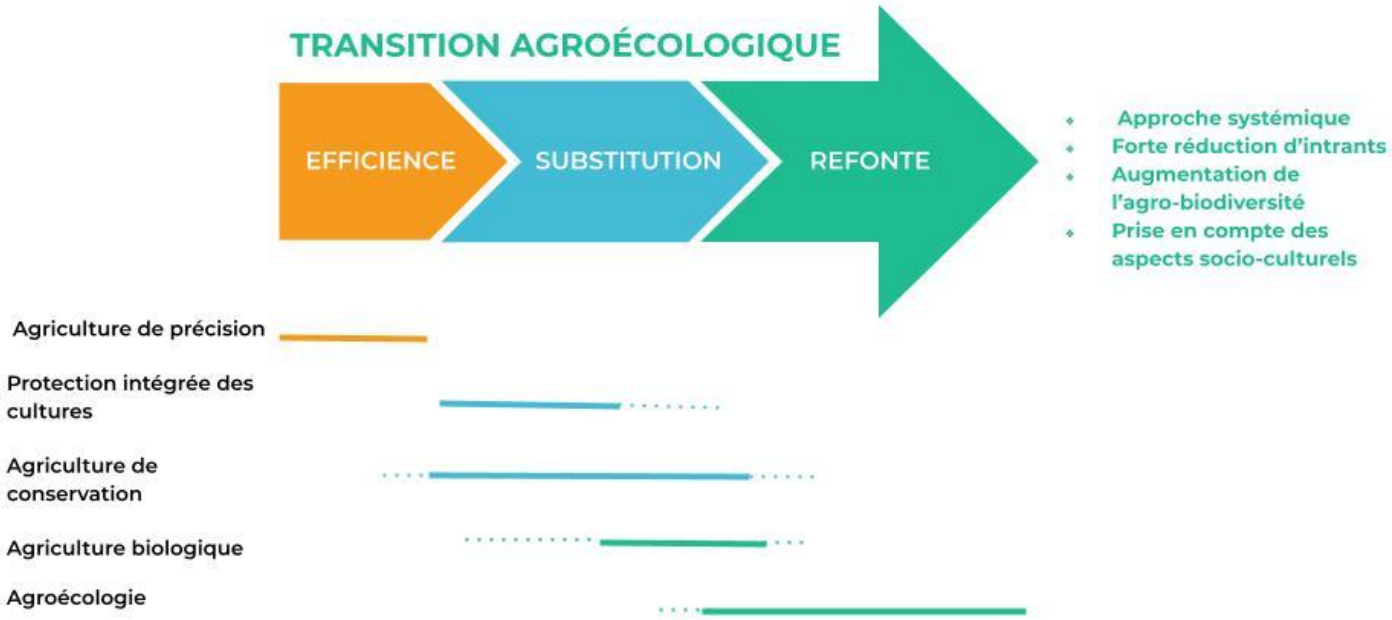

Figure 1 Les trois étapes de la transition agroécologique.
Source : Adapté de Bàrberi (2021) et basé sur Hill et MacRae (1995).

Cette approche met en lumière le fait que l'agroécologie n'est pas seulement un outil parmi d'autres pour transformer les systèmes alimentaires, c'est un *changement de paradigme* qui ne se limite pas à un ensemble de pratiques. L'agroécologie est un système dans lequel différentes pratiques et techniques sont intégrées de manière holistique.

La figure 2 montre la relation entre l'agroécologie et divers autres systèmes de production, dont elle peut combiner partiellement les pratiques.

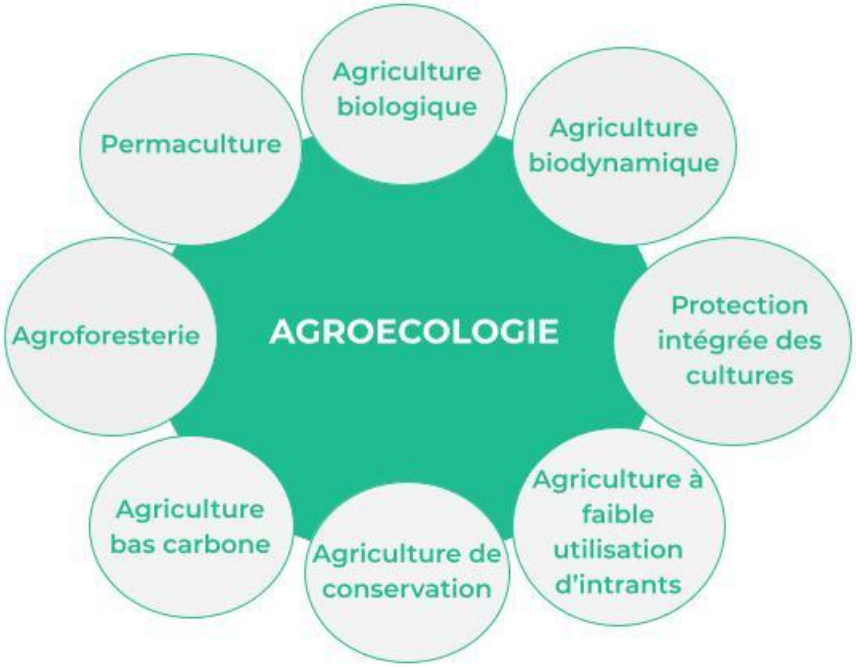

Figure 2. L'agroécologie et ses relations avec d'autres systèmes de production ou ensembles de pratiques. Source : adapté de Bàrberi (2019).

Nos recommandations

1. *Adopter une approche systémique pour accompagner la transformation des systèmes agro-alimentaires européens*

Le tableau 1 présente la liste des pratiques proposées par la Commission pour que les États membres élaborent leurs éco-régimes. Cette liste est intéressante et assez exhaustive. Néanmoins, elle combine de manière non différenciée des pratiques et des systèmes de production. Nous proposons de les séparer pour une meilleure compréhension.

Parmi les systèmes de production énumérés, l'agriculture biologique, l'agriculture à haute valeur environnementale, l'agriculture de conservation, l'agroforesterie et les systèmes sylvo-pastoraux hautement diversifiés devraient tous, à notre avis, être subventionnés par des primes de base appliquées au niveau de l'exploitation, comme c'est actuellement le cas pour l'agriculture biologique.

En ce qui concerne les pratiques pouvant être mises en œuvre sur une base plus ponctuelle et individuelle dans le système de production, nous proposons une réorganisation selon deux critères :

- Cette pratique (i) améliore-t-elle l'efficience de l'usage des intrants, (ii) permet-elle la substitution de ces intrants ou (iii) engage-t-elle une refonte du système de production ?
- À quel service de l'agroécosystème cette pratique peut-elle être liée ?

Nous proposons de classer les pratiques sous le prisme de la gestion des services qu'elles fournissent dans l'agroécosystème :

Gestion des services de l'agroécosystème :

- Gestion générale de tous les types de cultures et de prairies
  - Amélioration de la fertilité des sols
  - Gestion des adventices
- Gestion générale de tous les types de cultures
  - Gestion des ravageurs des cultures
  - Gestion des maladies des cultures
- Gestion des prairies et du bétail
  - Amélioration des pâtures
  - Amélioration du bien-être animal
- Gestion environnementale liée à trois grands défis
  - Conservation et restauration de la biodiversité générale
  - Conservation et amélioration des communautés de pollinisateurs
  - Atténuation du changement climatique et adaptation au changement climatique

Ces catégories permettent d'identifier les types de mesures qui doivent être combinées pour un développement holistique du système de production.

Le tableau 1 présente la liste des mesures telles que proposées par la Commission européenne (lignes du tableau). Les systèmes de production initialement mentionnés dans la liste - agriculture biologique, agriculture à haute valeur environnementale, agriculture de conservation et agroforesterie - ont été retirés du tableau. Les colonnes du tableau représentent la gestion des services écosystémiques dans les agroécosystèmes que nous proposons. Chaque mesure est ensuite rattachée à une ou plusieurs gestions de services écosystémiques par un code couleur correspondant aux niveaux de transition : efficacité (E) en orange, substitution (S) en bleu et refonte (R) en vert. Les mesures en vert ne peuvent être rattachées au niveau de la refonte que si plusieurs d'entre elles sont combinées de manière cohérente et globale.

Toutes les pratiques n'ont pas la même importance.

Tableau 1. Classification des éco-régimes proposés par la Commission selon la logique "efficacité - substitution - refonte" (lettre et code couleur) et la logique de classification des mesures par rapport à la gestion des services de l'agroécosystème (colonnes).[1]

[1] Par souci de simplicité, les quatre mesures suivantes ayant des objectifs environnementaux n'ont pas été reprises dans le tableau 1 : (i) mesures visant à réduire et à prévenir la pollution de l'eau, de l'air et du sol due à l'excès d'éléments nutritifs, telles que l'échantillonnage du sol s'il n'est pas déjà obligatoire, la création de pièges à éléments nutritifs, (ii) gestion de la demande en eau des cultures et (iii) additifs alimentaires pour diminuer les émissions dues à la fermentation entérique.

	Gestion générale de tous les types de cultures et de prairies		Gestion générale de tous les types de cultures		Gestion des prairies et du bétail		Gestion environnementale liée à trois grands défis		
	Amélioration de la fertilité des sols	Gestion des adventices	Gestion des ravageurs des cultures	Gestion des maladies des cultures	Amélioration des pâturages	Amélioration du bien-être animal	Conservation et restauration de la biodiversité générale	Conservation et amélioration des communautés de pollinisateurs	Atténuation du changement climatique et adaptation
Protection intégrée des cultures									
Zones tampon avec une gestion intégrée sans pesticide			R				R	R	R
Désherbage mécanique		S			S				
Utilisation accrue de variétés et d'espèces de cultures résilientes et résistantes aux parasites	R	R	R	R					R
Terres en jachère composée de plusieurs espèces pour favoriser la biodiversité							R	R	
Pratiques agroécologiques									
Rotation des cultures avec des légumineuses	R	R	R	R			R	R	R
Cultures mixtes - multi-cultures	R	R	R	R			R	R	R
Couvert végétal entre les rangées d'arbres sur les cultures permanentes	R	R	R	R			R	R	R
Couverture du sol en hiver et cultures intercalaires supérieures à la conditionnalité actuelle	R	R	R	R			R		R
Système d'élevage herbager avec un usage réduit d'intrants	R	R			R	R	R		R
Prairies permanentes composées d'espèces mixtes pour favoriser la biodiversité			R	R	R	R	R	R	R
Amélioration de la culture de riz pour réduire les émissions de méthane									E
Plans d'élevage et de bien-être des animaux									
Fournir un accès aux pâturages et allonger la période de pâture pour le bétail					R	R			
Pâturage sur des espaces ouverts et/ou communs, entre les cultures permanentes, et pratique de l'élevage transhumant		R			R	R	R		R
Création et amélioration d'habitats semi-naturels		R	R	R			R	R	R
Création et maintien de prairies permanentes	R				R	R	R	R	R
Utilisation extensive des prairies permanentes	R		R		R	R	R	R	R
Programmes de prévention et de contrôle de la santé animale : plan global de réduction du risque d'infections nécessitant des antibiotiques et couvrant toutes les pratiques d'élevage pertinentes (ex : 'utilisation de zones tampons entre deux bandes d'élevage, vaccination et le traitement du bétail, renforcement de la biosécurité, utilisation de compléments alimentaires, etc.)					R	R			
Pratiques augmentant la résistance, la fertilité, la longévité et l'adaptabilité du bétail (ex : augmentation de la durée de vie des vaches laitières ; systèmes d'élevage à faibles émissions ; promotion de la diversité génétique et de la résilience)					R	R			R
Pâturage mixte (minimum 2 espèces)					R	R			
Amélioration de la gestion et du stockage du fumier	R				R				
Pratiques relatives à l'agriculture bas carbone									
Réhabilitation des zones humides/tourbières, paludiculture							R		R
Respect du niveau minimum de la nappe phréatique en hiver									R
Gestion appropriée des résidus, semis sur les résidus	R						R		R
Plan de gestion des nutriments, utilisation d'approches innovantes pour minimiser la dissémination des nutriments, optimisation du pH pour l'absorption des nutriments	E								E
Agriculture de précision									
Agriculture de précision pour réduire les intrants (engrais, eau, produits phytosanitaires)	E	E	E	E					E
Améliorer l'efficacité de l'irrigation	E	E	E	E					E
Gestion de la demande en eau des cultures (passage à des cultures moins gourmandes en eau, modification des dates de plantation, optimisation des calendriers d'irrigation)									R
Compléments alimentaires permettant de réduire les émissions dues à la fermentation entérique									E
Autres pratiques									
Bandes de prévention de l'érosion et brise-vent	R						R	R	R
Mise en place ou entretien de terrasses et de cultures en bandes	R	R	R	R			R		
Mise en œuvre de dispositions relatives aux nitrates	E				E				E

La mise en œuvre de pratiques de production de manière isolée n'aurait probablement que peu d'effet sur l'amélioration du système de production et sur l'environnement. Afin d'éviter cela et d'encourager les producteurs·trices européen·ne·s à intégrer plusieurs pratiques de manière cohérente et à opérer une véritable refonte de leurs systèmes de production, nous proposons d'augmenter le niveau des subventions allouées lorsque plusieurs pratiques sont combinées de manière cohérente. Les montants perçus par les agriculteurs·trices qui mettent en œuvre plusieurs de ces pratiques pourraient être plus élevés que pour ceux et celles qui utilisent ces pratiques de manière isolée. Le facteur de multiplication (figure 3) s'appliquerait lorsque l'agriculteur·trice choisit de mettre en œuvre plusieurs mesures de refonte (R, couleur verte dans le tableau) qui peuvent potentiellement fournir plusieurs services écosystémiques. L'incitation à adopter des mesures cohérentes serait donc réelle et favoriserait une approche holistique qui conduirait à une transition vers l'agroécologie. Un exemple de calcul est présenté dans la figure 3.

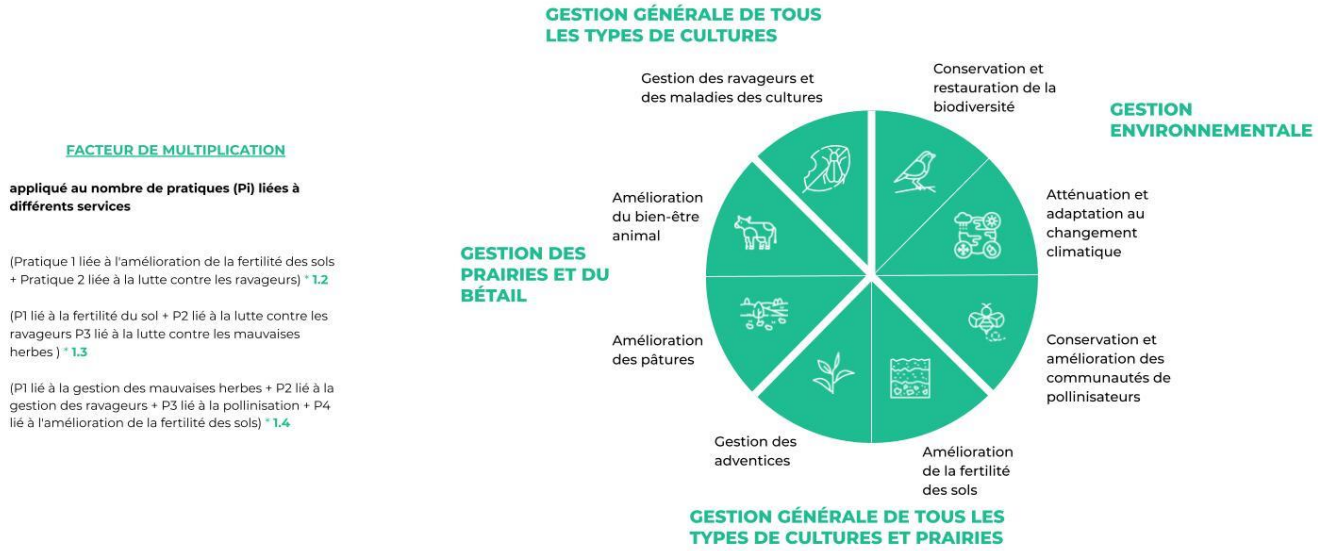

Figure 3: Comment mieux récompenser l'intégration de pratiques cohérentes dans le cadre des éco-régimes ?

2. L'agriculture de précision : Une alternative limitée

L'agriculture de précision ne doit pas être considérée comme une alternative à l'agroécologie. Si l'agriculture de précision permet une utilisation efficace des intrants de synthèse et de l'irrigation, cet objectif pourrait être facilement atteint par des techniques simples telles que des observations sur le terrain, des analyses ou des services d'alerte. L'agriculture de précision nécessite de plus en plus l'utilisation de technologies avancées qui sont coûteuses et qui peuvent s'avérer non rentables pour les agriculteurs·trices. Elle risque donc d'accélérer la faillite des exploitations familiales et de marginaliser le patrimoine culturel et le savoir-faire traditionnel qui leur sont associés. Les investissements importants que l'agriculture de précision peut exiger pour les agriculteurs·trices peuvent également représenter un obstacle majeur à la transition vers des systèmes agricoles et alimentaires durables. Les exploitations agricoles européennes sont déjà soumises à une surcapitalisation, ce qui rend difficile leur transmission à une nouvelle génération d'agriculteurs·trices. Il ne s'agit pas ici de s'ériger contre

le progrès technologique, mais de reconnaître ses limites et les risques qu'il pourrait entraîner sur le plan social.

C'est pourquoi nous invitons la Commission européenne à ne pas accorder trop d'importance à ce modèle de développement agricole. Par ailleurs, la bonne gestion des intrants peut être considérée comme rentrant dans le cadre de la conditionnalité environnementale et ne devrait donc pas être éligible à un soutien financier dans le cadre des éco-régimes. À tout le moins, les pratiques propres à l'agriculture de précision devraient être moins soutenues que les pratiques qui répondent à une logique de substitution et de refonte de l'agroécosystème.

S'il est certain que le secteur agricole a besoin d'innovations pour se transformer, cela ne doit pas se limiter aux nouvelles technologies. Par exemple, les innovations sociales qui invitent à repenser les modèles de gouvernance alimentaire en retissant le lien entre producteurs·trices et consommateurs·trices peuvent aussi représenter des pistes de transformation pour l'avenir des systèmes agroalimentaires, et pourraient faire l'objet d'un soutien accru par les politiques publiques (Chiffoleau et Prévost, 2012).

3. Lier les pratiques de production et les mesures socio-économiques

Bien que les éco-régimes soient principalement destinés à améliorer les pratiques de production agricole, nous pensons qu'il serait également souhaitable d'inclure des mesures socio-économiques. Plus de la moitié des propriétaires d'exploitations agricoles européennes ont plus de 55 ans, et près d'un tiers ont 65 ans ou plus (Eurostat, 2019). Le renouvellement générationnel du secteur agricole est ainsi l'un des défis les plus urgents et les plus importants à relever pour assurer la durabilité et l'avenir du secteur agricole européen. Sans un nombre suffisant d'agriculteurs·trices dans les campagnes, les pratiques de production durables ne peuvent être ni maintenues ni réinventées. C'est pourquoi nous proposons l'introduction d'un soutien accru aux agriculteurs·trices qui, approchant de l'âge de la retraite, s'engagent dans la transmission de leur exploitation et encouragent l'installation de nouveaux·elles arrivant·e·s et de jeunes agriculteurs·trices sur leurs terres. Ce soutien peut concerner par exemple, les agriculteurs·trices actifs·ves qui louent une partie de leurs terres à long terme avec droit de renouvellement, ceux et celles qui vendent leurs terres à des agriculteurs non-issus du monde agricole (NIMA) pour des cultures maraîchères ou de petits élevages, ou ceux et celles qui créent des partenariats, des coopératives ou d'autres formes d'entreprises communes. Cela peut inclure la formation de (jeunes) travailleurs·euses dans le but de reprendre l'exploitation à l'avenir. Toutes ces pratiques devraient bénéficier d'un soutien financier spécifique par le biais des éco-régimes.

De la même manière qu'il semble pertinent d'associer pratiques de production et mesures sociales, il nous semble souhaitable d'associer des critères de soutien relatifs à la transformation et à la commercialisation des produits par les producteurs·trices ou groupements de producteurs·trices. Cela peut se faire en collaboration, ou non, avec des artisans locaux le cas échéant, afin d'encourager une re-territorialisation des systèmes alimentaires. Bien sûr, les investissements dans les infrastructures de transformation et de

commercialisation sont soutenus dans le deuxième pilier de la PAC, mais nous suggérons de soutenir les producteurs·trices qui font un usage effectif de ces infrastructures par le biais des éco-régimes.

Références bibliographiques

Bàrberi P., 2019. Agroecologia: un nuovo paradigma per la sostenibilità dei sistemi agro-alimentari e la salute dell'umanità e dell'ambiente. Il Cesalpino 48: 3-6.

Bàrberi P., 2021. Agroecologia come modello guida di ricerca, sperimentazione e innovazione. In: Agroecologia circolare. Coltivare biodiversità e innovazione per il Green Deal europeo, dal campo alla tavola (eds A. Gentili & G. Zampetti), Ed. Legambiente, 125-133.

Chiffoleau Y. et Prevost B., 2012. Les circuits courts, des innovations sociales pour une alimentation durable dans les territoires, in Norois 224: 7-20.

Gliessman S., 2016. Transforming food systems with agroecology, in Agroecology and Sustainable Food Systems 40, 3: 187-189.

Hill S.B., 1985. Redesigning the food system for sustainability. Alternatives 12, 3/4: 32-36.

Hill S.B. and MacRae R.J., 1995. Conceptual frameworks for the transition from conventional to sustainable agriculture. J. Sustain Agricult 7, 1: 81-87.

Lamine C. and Bellon S., 2009, Conversion to organic farming: a multidimensional research object at the crossroads of agricultural and social sciences. A review. Agron. Sustain. Dev. 29: 97–112.