

Table ronde 2. Entre régulation sectorielle et politique territoriale, quelle(s) gouvernance(s) des politiques publiques agricoles et de développement rural et quelle (s) intervention(s) publique(s) pour répondre à l'objectif de cohésion sociale et territoriale?

1. Comment les politiques publiques intègrent-elles les enjeux liés à l'activité productive agricole et au développement rural?
2. La régulation des marchés agricoles et la sécurisation de l'approvisionnement alimentaire ne peuvent pas se raisonner uniquement au sein des territoires, tant au niveau national, qu'europpéen et mondial. Quelles expériences des États membres peuvent être mises en avant notamment s'agissant de la mobilisation du second pilier de la PAC?
3. Quelles politiques associées (emploi, économie, aménagement du territoire, formation, recherche, offre de services publics...) peuvent être mobilisées pour répondre à cette pluralité d'attentes et participer au maintien des agriculteurs dans les territoires ruraux?
4. Quelle reconfiguration de l'espace rural liée à l'évolution des pratiques agricoles?
5. Quelle place pour l'agriculture au sein des espaces urbains et péri-urbains?
6. En quoi l'agriculture participe-t-elle au marketing des territoires: appellations, labels, qualité environnementale: peut-on parler d'une éthique de la production agricole? Et celle-ci est-elle au service du développement des territoires, notamment de leur communication?

Introduction

Bonjour,

En premier lieu, je voudrais remercier les organisateurs de l'opportunité qui m'est donnée de participer à ces journées et de pouvoir apporter la vision que nous avons, depuis un État membre, l'Espagne, dans notre cas, de la politique de développement rural, en tant que politique publique au service des territoires ruraux et de leur principale activité économique, à savoir l'agriculture.

Je voudrais aussi remercier les organisateurs de m'avoir fait découvrir cette région de France, bien que brièvement. Le voyage ouvre l'esprit, et je suis convaincue qu'à l'issue de ces journées, je rentrerai chez moi avec de nouvelles idées à mettre en pratique.

Dans ma présentation, je tâcherai d'apporter des réponses aux questions qui ont été posées dans le cadre de cette table ronde.

Pour finir et compte tenu du fait que nous sommes engagés dans la réforme de la prochaine PAC 2021-2027, j'essaierai, après chaque question, de faire une brève référence au futur Plan stratégique de la PAC, qui sera l'instrument de planification stratégique pour l'application de la politique ces prochaines années.

1. Comment les politiques publiques intègrent-elles les enjeux liés à l'activité productive agricole et au développement rural ?

Le milieu rural est important, tant en termes d'extension (80 % de la superficie de l'Union européenne est rurale, selon les critères de l'OCDE) qu'en termes de population (50 % de la population vit en milieu rural). En outre, le milieu rural est le théâtre des activités économiques qui ne sont possibles que dans les zones rurales (agriculture, élevage et sylviculture). D'où l'importance de l'aspect économique du milieu rural, mais aussi environnemental et climatique. En effet, les agriculteurs interagissent avec les ressources naturelles, en les employant et en les conservant à la fois.

L'importance économique, environnementale et sociale du milieu rural justifie l'existence d'une politique de développement rural.

C'est ainsi que la politique de développement rural, dans le cadre de la PAC 2014-2020, a pour objectif général de développer une agriculture plus compétitive et durable dans les zones rurales dynamiques moyennant la production viable des aliments, la gestion durable des ressources naturelles, l'adoption de mesures en faveur du climat et le développement territorial équilibré. Pour preuve de l'importance de cette politique, nous rappellerons que le montant des ressources budgétaires alloué à cette politique dans l'ensemble de l'Union européenne s'élève à 84,936 milliards d'euros pour la période 2014-2020.

Comme une image est plus parlante que des mots, la carte suivante montre un des grands problèmes du territoire rural espagnol, le dépeuplement. En rouge figurent les communes rurales (moins de 30 000 habitants) en grave danger de dépeuplement (moins de 8 habitants au kilomètre carré). Le manque de relève générationnelle compromet sérieusement l'avenir de ces territoires. C'est pourquoi la politique de développement rural doit conduire à la recherche de solutions pour ces zones.

Je voudrais souligner aussi que, en plus de la politique de développement rural au niveau communautaire, il existe de nombreuses actions au niveau national ou régional, qui doivent accompagner les actions du second pilier financées par le FEADER. En autres exemples, je citerai les révisions normatives qui permettent de faciliter l'application des mesures sur le terrain, les mesures fiscales plus favorables aux zones qui en ont besoin ou la simplification de toutes les démarches en vue de l'attribution des aides aux bénéficiaires.

Ainsi donc, le futur Plan stratégique de la PAC devra comprendre, non seulement les actions financées par cette politique, mais aussi les instruments nationaux qui la complètent.

2. Quelles expériences des États membres peuvent être mises en avant notamment s'agissant de la mobilisation du second pilier de la PAC ?

Pour répondre à cette question, j'expliquerai brièvement l'organisation territoriale en Espagne, la répartition des compétences et son rapport avec l'application du second pilier de la PAC.

L'Espagne compte 17 Communautés autonomes. Elles sont compétentes en matière d'agriculture, d'élevage et de sylviculture. L'État est responsable de l'agencement de l'économie et des relations internationales. Il est l'interlocuteur de la Commission européenne.

Ceci explique le fait que l'Espagne compte 17 programmes régionaux de développement rural, 1 programme national de développement rural, 18 autorités de gestion des programmes, 18 organismes payeurs, un organisme de coordination des autorités de gestion et un organisme de coordination des organismes payeurs.

Chaque Communauté autonome est responsable de l'élaboration et de la bonne gestion de son programme de développement rural. Cette proximité avec le territoire présente l'avantage de pouvoir cerner les besoins et de développer les outils pour y répondre à travers les programmes.

Cette diapositive montre la distribution du FEADER par mesures dans les programmes de développement rural dans l'ensemble de l'Espagne et les différences de distribution qui existent entre deux Communautés autonomes au profil très différent.

L'État a la possibilité de définir des éléments communs à toutes les mesures des programmes de développement rural, dans le but d'homogénéiser la politique de développement rural sur tout le territoire. Pour ce faire, il dispose d'un Cadre national qui établit ces éléments communs et de l'organisme de coordination des autorités de coordination, qui fait le lien entre les autorités de gestion et la Commission européenne.

Dans la future PAC 2021-2027, il y aura un seul plan stratégique par État membre qui comprendra les actions du premier et du second pilier, et dans lequel il sera possible d'incorporer des éléments régionaux. Nous considérons que ce sera un

**LES POLITIQUES AGRICOLES ET DE DÉVELOPPEMENT RURAL EN EUROPE: POUR
UNE AGRICULTURE AU SERVICE DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES?**

TABLE RONDE 2. PROJET DE CONTRIBUTION. ISABEL AGUILAR PASTOR

instrument de grande valeur pour l'application de la politique de développement rural. Il permettra de répondre aux attentes du milieu rural espagnol dans son ensemble, tout en prenant en considération les spécificités de chaque territoire.

3. Quelles politiques associées (emploi, économie, aménagement du territoire, formation, recherche, offre de services publics...) peuvent être mobilisées pour répondre à cette pluralité d'attentes et participer au maintien des agriculteurs dans les territoires ruraux ?

La politique de développement rural, financée par le Fonds européen agricole pour le développement rural, est à l'intersection de deux politiques : la politique agricole commune (second pilier de la PAC) et la politique de cohésion. Elle participe de la politique agricole et de la politique structurelle. On ne peut la comprendre sans l'une de ces parties.

Je prendrai un exemple :

Prenons le cas d'une jeune agricultrice qui vit dans une zone montagneuse, qui vit avec ses parents et ses enfants, encore petits. Cette agricultrice se consacre à la production de fromage frais. Bien qu'elle reçoive des aides de la PAC (première installation, paiement de base), cette agricultrice, en l'absence d'un centre de santé où se rendre avec sa famille, d'une école où scolariser ses enfants, d'infrastructures (routes, haut débit) pour pouvoir commercialiser et vendre ses produits, cette agriculture, disais-je, (qui est une personne pratique) quittera son village de montagne pour s'établir dans une zone urbaine ou péri-urbaine, emmenant avec elle toute sa famille.

C'est pourquoi il est important que la PAC, qui est le principal instrument d'aide aux agriculteurs en milieu rural, s'accompagne d'autres politiques associées qui permettent de les fixer en milieu rural.

6. En quoi l'agriculture participe-t-elle au marketing des territoires : appellations, labels, qualité environnementale : peut-on parler d'une éthique de la production agricole ? Et celle-ci est-elle au service du développement des territoires, notamment de leur communication ?

Le second pilier de la PAC appuie l'agriculture écologique, les régimes de qualité, et les circuits courts de commercialisation des produits agricoles. Ce sont des mesures très importantes parce qu'elles permettent de développer des produits de qualité, des pratiques agricoles plus durables et soucieuses de l'environnement et de maintenir des cultures ou des modèles de production propres à chaque territoire, empêchant ainsi la disparition de ces produits ou de ces modèles de production traditionnels et durables.

Dans le cas de l'Espagne, la mesure concernant l'agriculture écologique est la cinquième mesure en importance dans la programmation du développement rural. Toutefois, les mesures de régimes de qualité n'ont pas eu autant de poids dans cette période, peut-être parce que ces régimes de qualité étaient déjà très consolidés.

Dans nombre d'évaluations à moyen terme des programmes actuels de développement rural, les évaluateurs ont souligné le rôle important que peuvent jouer l'agriculture écologique ou l'élaboration de produits de qualité dans l'augmentation de la valeur ajoutée de la production agricole et dans la fixation de la population dans le territoire.

Le développement de l'agriculture écologique, les produits de qualité et les circuits courts sont sans aucun doute une façon de créer de la richesse dans les territoires, de s'attaquer au problème du dépeuplement et de maintenir vivant le milieu rural.

C'est pourquoi le futur plan stratégique de la PAC offre l'opportunité de traiter conjointement des aspects intégrés tels que le problème de la relève générationnelle, les pratiques durables et les produits de qualité, et ce sous l'égide des deux piliers de la PAC et des instruments nationaux.

Conclusions

1. Les politiques publiques sont essentielles au développement des territoires ruraux. Les politiques communautaires doivent être complétées par des politiques nationales.

2. Dans le cas espagnol, en raison de son organisation territoriale et de la répartition des compétences, il incombe aux Communautés autonomes de mettre au point et d'appliquer les programmes de développement rural dans le territoire. Forts de cette réalité, les programmes répondent aux besoins concrets de chaque territoire. Pour sa part, l'État définit les bases générales de l'économie et coordonne l'application de la programmation pour qu'elle se matérialise de façon homogène sur tout le territoire.

3. La politique de développement rural doit être entendue comme l'intersection entre la politique agricole et la politique de cohésion. Elle dépend donc des actions menées par les deux politiques qui doivent agir main dans la main.

6. La promotion de l'agriculture écologique, les normes de qualité et les filières courtes jouent un rôle fondamental dans le maintien d'un milieu rural vivant.