



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Matthieu ANSALONI. *Le tournant environnemental de la Politique agricole commune. Débats et coalitions en France, en Hongrie et au Royaume-Uni*

Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 2015, 369 p.

Thierry Pouch



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/4883>

ISSN : 2105-2581

Éditeur

Société Française d'Économie Rurale (SFER)

Édition imprimée

Date de publication : 15 avril 2016

Pagination : 81-83

ISSN : 0013-0559

Référence électronique

Thierry Pouch, « Matthieu ANSALONI. *Le tournant environnemental de la Politique agricole commune. Débats et coalitions en France, en Hongrie et au Royaume-Uni* », *Économie rurale* [En ligne], 352 | mars-avril 2016, mis en ligne le 01 avril 2016, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/4883>

 Matthieu ANSALONI

**Le tournant environnemental
de la Politique agricole
commune
Débats et coalitions
en France, en Hongrie
et au Royaume-Uni**

Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques »,
2015, 369 p.

Voilà un ouvrage qui devrait faire l'objet d'une large diffusion, en particulier dans les grandes écoles d'agronomie, quelles qu'elles soient. Il s'agit d'une analyse des mutations que la PAC a connues depuis les années 1990, tirée d'une thèse de doctorat. L'auteur a privilégié le tournant environnemental de la PAC. La suggestion de diffuser largement l'ouvrage est motivée par le fait qu'en matière de réformes de la PAC, on entend bien souvent les mêmes arguments, voire les mêmes ritournelles. Si la PAC devait se réformer, c'est en raison d'abord des exigences adressées par les concurrents dans le cadre du GATT puis de l'OMC, afin de rendre cette politique européenne conforme aux recommandations des thuriféraires du libre-échange. Ensuite, parce que les tensions budgétaires étaient devenues trop lourdes pour poursuivre le financement d'une branche d'activité dont le poids économique allait en s'amenuisant. Enfin, dans la mesure où la production agricole européenne était à l'origine d'externalités négatives, de pollutions diverses et variées, une mutation de la PAC s'imposait pour en faire une activité respectueuse de l'environnement. De tels arguments, de telles justifications de réformes étaient bien souvent considérées comme des évolutions naturelles.

En choisissant de traiter du tournant environnemental de la PAC, l'auteur de l'ouvrage a opté pour un autre angle, suffisamment original et percutant pour offrir au lecteur une approche peu

commune. Il s'appuie sur des fondements théoriques pourtant bien connus dans le domaine de l'action publique, lesquels sont toutefois trop peu mobilisés pour comprendre la dynamique des réformes de la PAC. Matthieu Ansaloni prend pour angle de lecture les conditions sociales de production du discours environnemental appliqué à la PAC, effectuée un travail de mise en perspective historique de ce discours, et met au jour les rapports de force et des coalitions qui se sont formées ou déformées au sein même des institutions européennes et nationales. Pour y parvenir, il a sélectionné trois pays membres de l'UE, le Royaume-Uni, la France et la Hongrie.

Ce choix n'est aucunement dû au hasard. La sélection repose au contraire sur des critères solides, à l'instar du rôle des syndicats professionnels, des chercheurs, de l'État, voire de l'articulation de tous ces acteurs, ou encore sur la distribution des compétences juridiques pour faire appliquer les nouvelles modalités de la PAC. De plus, en bon diplômé de science politique qu'il est, l'auteur a réalisé son travail en s'appuyant sur des enquêtes plurielles, dont il livre en introduction la méthodologie. Un mot pourrait résumer ce passionnant travail : hétérodoxie. Car c'est bel et bien dans ce registre que s'inscrit la démonstration que l'auteur entend livrer.

L'ouvrage comporte sept volumineux chapitres, toujours équilibrés en taille. Le premier est dédié à la théorie de l'action publique, à partir de laquelle l'auteur indique comment les visions du monde se construisent, et à partir de quels critères l'une d'entre elles s'impose, domine durant un certain temps. Façon de dire que les discours sont fondamentalement des constructions sociales. Le deuxième chapitre traite de la genèse et de l'institutionnalisation d'une politique publique dans l'UE, l'agroenvironnement. Il s'agit d'un chapitre décisif dans la mesure où l'auteur revient, d'une part, sur la genèse du principe agroenvironnemental et, d'autre part, sur les rôles non moins

décisifs des acteurs regroupés dans des institutions dont les stratégies de pression, pour imposer leur point de vue, sont décortiquées. Chapitre à méditer. On y apprend en effet que le Royaume-Uni est à l'origine de ce concept d'agroenvironnement, et que la réorientation de la PAC vers une prise en compte croissante de l'environnement dans l'agriculture est due à une conjoncture politique favorable, à savoir le néolibéralisme qui s'étend à partir de la fin des années 1970. Surfant sur la vague néolibérale des années 1970-1980, les environnementalistes anglais – relayés ensuite par une large majorité d'économistes ruraux européens – vont imposer *via* Bruxelles et la Commission européenne la défense de l'environnement comme un principe directeur de la PAC, à l'origine d'une remise en cause fondamentale des prix garantis et des soutiens aux exportations accordés antérieurement dans le cadre de la PAC. Le lecteur est par conséquent invité à réfléchir sur ce thème de la convergence entre des exigences environnementales et une posture libérale en économie. Lisant entre les lignes, l'auteur invite sans doute son lecteur à méditer sur l'étroite connivence entre les environnementalistes et les économistes libéraux. La défense des oiseaux, de la biodiversité... semble manifestement être en congruence avec les principes fondamentaux du libéralisme, du non-interventionnisme sur les marchés agricoles.

Le troisième chapitre revient plus en détail encore sur le cas des environnementalistes anglais. L'auteur met en perspective les coalitions qui se sont structurées autour de ce projet agroenvironnemental, et sur la manière dont cette ambition essaime au-delà des frontières des acteurs d'origine, en insistant notamment sur le ralliement des agriculteurs eux-mêmes. Ce chapitre fort intéressant contient une approche riche des moyens investis par les défenseurs de l'environnement pour élaborer un système d'expertise en mesure à la fois de porter la contradiction aux laudateurs

de la PAC originelle, et de convaincre la Commission européenne d'engager des réformes allant dans le sens du respect de la nature.

Le chapitre suivant traite du cas français. Est développée une approche montrant en quoi le principe agroenvironnemental a été capté, réapproprié par la fraction majoritaire du syndicalisme agricole, afin d'en faire un atout pour la défense de l'élevage extensif, en phase avec la « norme professionnelle de production agricole »¹. L'auteur indique en quoi, *in fine*, ce sont bien les acteurs sectoriels, et en tout premier lieu la FNSEA, qui ont apporté l'expertise et le « support intellectuel à la politique agroenvironnementale française »². Le chapitre expose de surcroît une analyse judicieuse et bien argumentée du rôle de l'INRA dans ce processus d'élaboration d'une politique publique au sein de laquelle l'agroenvironnement s'est inséré.

Le chapitre 5 aborde l'expérience hongroise. Il est question du revirement de politique agricole entre la fin des années 1990 et l'après-2004 qui institutionnalise l'adhésion de la Hongrie à l'Union européenne. Dès le lendemain de cette adhésion, l'agroenvironnement a fait l'objet d'un processus de politisation imputable à l'étroite collusion entre les professionnels et les gouvernants du pays. Sauf que les agriculteurs défenseurs des grandes exploitations céréalières ont écarté les environnementalistes, afin de bénéficier des aides PAC qu'ils jugeaient inférieures à ce qui avait été annoncé aux pays de l'Est au titre de leur redistribution. Le chapitre se termine par une analyse du changement politique de 2010, en faveur de la droite hongroise, plus favorable à l'environnement. Il en a résulté une nouvelle répartition des aides PAC et du budget agricole hongrois plus conforme à l'agroenvironnement.

1. Page 185.

2. *Ibid.*

L'avant-dernier chapitre livre une analyse des politiques agroenvironnementales qui se sont déclinées selon les échelons régionaux. Plusieurs cas sont retenus par l'auteur. La Bretagne, Midi-Pyrénées, l'Écosse, et *East of England*, lesquels permettent de prendre la mesure des engagements différenciés des acteurs régionaux dans le projet agroenvironnemental. Ce qui ressort de la lecture de ce chapitre réside dans le fait que les régions sont devenues désormais des acteurs à part entière de la politique agricole et singulièrement de la politique agroenvironnementale.

Le dernier chapitre du livre se penche sur les modalités de contrôle et d'évaluation des politiques agroenvironnementales, la comparaison des trois pays membres retenus par l'auteur livrant des enseignements intéressants. Alors que l'Angleterre a élaboré des dispositifs nationaux d'évaluation, souvent indépendamment de la législation européenne, pour la France, c'est davantage le regard de la Commission qui s'est imposé comme vecteur du contrôle, le relais étant assuré sur le terrain par des économistes et des consultants au service de l'Administration. Quant à la Hongrie, c'est également la Commission européenne qui a été l'élément moteur des

dispositifs d'évaluation des politiques publiques agroenvironnementales.

Un ouvrage à lire, à méditer – au sens où il est suggéré de revenir plus en profondeur sur certains chapitres ou passages pour s'imprégner de la démonstration qu'apporte l'auteur –, tant est riche l'analyse des conditions d'émergence d'une politique agricole de plus en plus centrée sur l'environnement. L'essentiel de la démonstration effectuée par l'auteur tient à la pertinence de ses fondements théoriques et des enquêtes réalisées. Acteurs, structures, institutions forment le triptyque méthodologique de ce livre. En articulant ces trois éléments dans une dialectique subtile, Matthieu Ansaloni parvient avec brio à montrer comment se construit un discours hégémonique qui détermine les options retenues en matière de politique publique. L'environnement du coup n'a donc rien de naturel. Il s'agit d'une construction sociale à un moment donné de l'histoire européenne et de l'histoire de la PAC. Décidément, l'économie est et sera toujours autant politique. ■

Thierry POUCH

APCA-DEAT

Université de Reims

Champagne Ardenne

Laboratoire REGARDS