

LES AGRICULTEURS FACE À UN NOUVEAU RÉFÉRENTIEL : LA BIOÉCONOMIE

Depuis une dizaine d'années, la perspective d'un développement de la bioéconomie semble être bien ancrée dans les esprits et dans les actes. De nombreux acteurs institutionnels en ont fait un objectif à atteindre à moyen terme, afin de contribuer à l'éclosion d'un nouveau mode de production en agriculture, et, partant de là, de participer activement à la lutte contre le réchauffement climatique. La bioéconomie illustre ainsi cette certitude que, sans changement de paradigme productif, le maintien de l'acte de produire est porteur de menaces pour la pérennité de la nature. Comment définir la bioéconomie, quelle en est l'origine, et quels sont les indicateurs permettant d'en mesurer non seulement la propagation, mais aussi les résultats ?

En mémoire du Professeur Martino Nieddu, qui contribua activement à l'analyse de la bioéconomie

Les crises sont des moments historiques durant lesquels un ordre socio-économique succède à un autre. Celle de 2008, illustrative de l'arrivée aux limites d'un ordre à dominante financière, pour violente qu'elle a été, n'a pourtant pas donné l'impulsion suffisante pour enrayer la marchandisation du vivant et ainsi basculer radicalement dans un nouveau paradigme productif à partir duquel une économie décarbonée constituerait le régime de croissance dominant. Celle de l'année 2020, articulant les dimensions sanitaire et économique, peut – du moins est-ce ce qui est attendu, espéré – contenir les signes annonciateurs d'un *ordre bioéconomique*.

DEFINIR LA BIOÉCONOMIE

Depuis les années 1970, de Sommets en Sommets internationaux (Conférence de Stockholm, Sommet de la Terre à Rio, Rio+20, COP 21...), les prises de conscience ont été en effet suffisamment nombreuses pour que, avec la crise actuelle, soient adoptées des mesures de politiques publiques visant à accélérer l'avènement de la bioéconomie, et à tourner le dos à une croissance économique qui, depuis plus de 150 ans, altère les fonctions qui permettent à la nature de préserver l'existence humaine sur la planète. L'idée d'altération est importante, dans la mesure où elle signifie qu'il ne s'agit plus de dysfonctions propres aux ordres économiques et financiers successifs, mais bien d'un conflit entre la logique de la nature et celle de l'économie¹. Il est désormais admis que c'est au détour des années 2000 que la bioéconomie s'est imposée comme un nouveau référentiel pour les pouvoirs publics et pour les acteurs économiques, en particulier sous l'impulsion de l'OCDE et de la Commission européenne².

En dépit des divergences existantes entre les économistes sur la définition de la bioéconomie – certains d'entre eux estimant qu'il y a même une concurrence féroce sur cette définition –, on peut ici retenir la suivante : la bioéconomie est *une subordination de l'économie aux outils de régulation par lesquels la biosphère préserve sa reproduction dans le temps long*. La sphère économique est donc un sous-système d'une sphère sociale elle-même perçue comme un sous-système de la sphère biophysique (biosphère). C'est pourquoi, partant de cette définition, l'environnement doit céder la place à la biosphère, dans la mesure où le premier a pour fonction d'entourer les activités humaines, économiques notamment, tandis que la seconde est englobante, pouvant être appréhendée comme « un système intégré d'interdépendances et de régulations par lesquelles les espèces vivantes et les milieux qui les portent se reproduisent conjointement dans le temps ». Avec la bioéconomie, les catastrophes écologiques, la raréfaction de certaines ressources naturelles, l'érosion de la biodiversité..., ne peuvent faire l'objet d'un calcul économique rationnel, pour aboutir à une internalisation des externalités, en reportant notamment sur les émetteurs d'externalités des taxes dont la finalité est de couvrir les coûts qu'ils engendrent (le célèbre principe du « pollueur-payeur » ou taxe Pigou, dû à l'économiste anglais A. C. Pigou (1877-1959)).

L'activité économique n'est de ce point de vue pas dissociable des flux d'énergie solaire. Dès lors que les coûts de la production de biens marchands dépassent la capacité d'auto-reproduction de la nature, celle-ci est progressivement altérée, voire détruite, ouvrant une période d'incertitudes et de menaces sur les générations futures. La bioéconomie est un levier retenu pour surmonter la logique conflictuelle qui s'est installée sur le long terme entre la biosphère et le capital. La crise actuelle pourrait constituer un foyer de ruptures à l'origine duquel se généraliserait une bioéconomie conçue comme un nouveau référentiel pour les acteurs, qu'ils soient publics ou économiques.

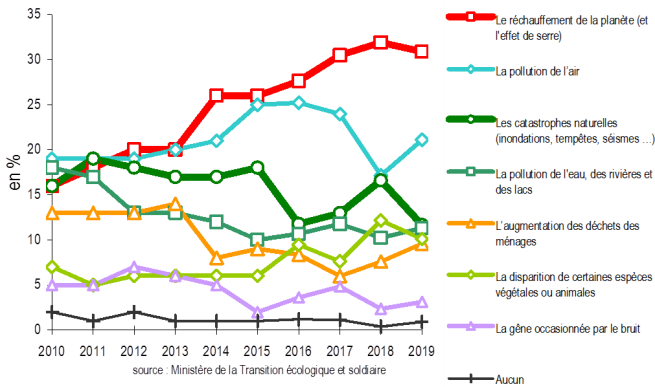
1 Lire R. Passet (2012), « La bioéconomie, un monde à réinventer », *Ecologie et Politique*, numéro 45, p. 83-91. Du même auteur, son livre référence sur la question, *L'économie et le vivant*, 1979, éditions Payot.

2 Cf. E. Delgoulet et J. Pahun (2015), « Bioéconomie : enjeux d'un concept émergent », *Document de travail*, numéro 10, Centre d'études et de prospective, Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt, décembre.

3 R. Passet, art. cité, page 86.

La perspective ouverte par une transition vers la bioéconomie, qui, d'une certaine manière, contient l'agroécologie, entre en résonance avec les attentes des citoyens, qui placent le réchauffement de la planète sous l'effet des émissions de gaz à effet de serre, au premier rang de leurs préoccupations (graphique 1)⁴.

Graphique 1 - Rang des préoccupations environnementales des Français



2534 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

QU'EN EST-IL POUR LE SECTEUR AGRICOLE EN FRANCE ?

Le secteur agricole n'échappe pas depuis quelques années à la montée des préoccupations écologiques. Pour être plus précis, c'est le régime agro-industriel mis en place avec la Politique agricole commune (PAC) au début des années 1960 qui, au moins depuis 1980, fait l'objet de controverses soutenues, et qui apparaît de plus en plus questionné, pour ne pas dire critiqué, dans son fonctionnement comme dans ses finalités. Plusieurs dimensions principales de l'agriculture passent aujourd'hui sous les fourches caudines de la critique : la PAC et ses dispositifs d'aides ; les conditions d'élevage, les usages de l'énergie fossile et des produits chimiques, tant pour les équipements agricoles que pour les engrais et autres intrants phytosanitaires ; la spécialisation des producteurs, l'insertion dans le marché mondial et, enfin, le mode de consommation alimentaire (produits transformés, distances parcourues, bien-être animal...).

Le tournant environnemental de la PAC est pris au début de la décennie 1980, et se concrétise dans les réformes successives de cette politique à partir de 1992. L'affirmation des attentes sociétales en matière d'écologie se conjugue à une usure des compromis nationaux autour de la PAC à ses débuts, dont les tensions autour du budget, des mesures et des finalités de cette politique commune forment une illustration. Le point d'aboutissement récent des mutations enclenchées se trouve dans la stratégie dite du Green Deal, définie par la Commission européenne, et qui contient deux axes fondamentaux, le Plan biodiversité et From Farm to Fork.

Depuis vingt ans maintenant, l'Union européenne s'est engagée dans un processus complexe de changement de paradigme productif, dont la bioéconomie représente l'architecture générale. Verdissement de la PAC, déploiement de fermes industrielles à prédominance agroécologique, agricul-

ture biologique, réexamen des rapports entre producteurs et consommateurs, autonomie alimentaire, énergies renouvelables... autant de ruptures à opérer pour l'UE pour tendre vers un nouveau modèle qui, de surcroît, est pensé pour servir de norme à l'échelle internationale, comme l'indique le texte From Farm to Fork. Ce qui est en jeu pour l'UE et pour son agriculture, n'est rien moins que la formation d'une bioéconomie. Il s'agit d'une stratégie qui passe dans un premier temps par une désactivation des outils historiques de régulation des marchés (baisse des prix d'intervention, abrogation des quotas laitiers et sucriers, diminution des prélèvements aux importations et des restitutions aux exportations consécutivement aux Accords commerciaux multilatéraux...), auxquels on substitue des aides directes, et, dans un second temps rapproché, par le lancement de mesures visant à tendre vers un régime bioéconomique pour l'agriculture, celle-ci devant s'insérer dans la biosphère, selon un horizon temporel désormais assez rapproché, 2050.

L'orientation nouvelle de l'agriculture européenne a déjà sensibilisé certains des agriculteurs, tournés vers l'innovation et les usages renouvelés de production agricole, soit dans le sens de l'alimentaire, soit vers le déploiement du non alimentaire, ou bien encore dans celui d'une articulation des deux. Quelle que soit la voie suivie, il s'agit de mobiliser les patrimoines productifs de chacun, souvent situés sur une échelle locale, pour maximiser la rentabilité des capitaux investis dans des domaines aussi diversifiés que la chimie verte, les énergies renouvelables, les produits de protection biologique, les biomatériaux..., et, plus globalement, dans des processus de production de moins en moins subordonnés aux énergies fossiles⁵. Dit autrement, ce qui se dessine est bien une agriculture bioéconomique, centrée sur la production et l'utilisation plurielle des matières organiques livrées par la biomasse, mais qui nécessite des capitaux importants pour permettre d'intégrer les avancées scientifiques dans la valorisation du non alimentaire.

Sur ce point, des connexions s'établissent entre le monde de la recherche et les acteurs économiques locaux, pour mettre en œuvre des stratégies de ré-industrialisation de certains territoires à partir de ressources locales, à l'image du projet Bioca dans le Grand Est, financé par la Région et supervisé par l'Université de Reims Champagne Ardenne. D'autres projets ont pu être portés par cette Université et la Chaire de bioéconomie industrielle de NEOMA Business School de Reims. Plusieurs régions ont pu déployer dans ce contexte des projets d'envergure, l'un des plus aboutis étant le site de Pomacle-Bazancourt dans le Grand Est. Dans les Hauts de France, des entreprises ont créé des unités de production spécialisées dans l'élevage d'insectes pour l'alimentation de bétail.

Ces usages passent par l'application de biotechnologies dont la finalité est de procéder à des décompositions-recompositions de ces matières organiques, déterminées par les usages finals qui auront été définis en amont

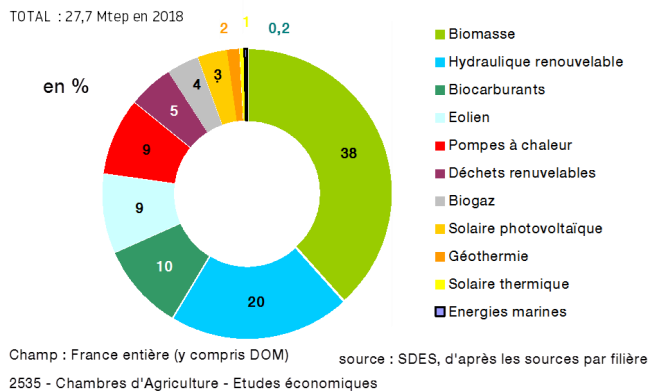
4 On pourra consulter sur ce thème, le Rapport d'information du Sénat numéro 476, publié le 28 mai 2020, *Vers une alimentation durable : un enjeu sanitaire, social, territorial et environnemental majeur pour la France*, 107 pages.

5 Consulter L. Levidow, N. Béfort, M. Nieldu et F.-D. Vivien (2017), « Transition du régime agro-industriel européen vers la bioéconomie : life science versus agroécologie », in G. Allaire et B. Daviron (coord.), *Transformations agricoles et agroalimentaires. Entre écologie et capitalisme*, éditions Quæ, coll. « Synthèses », p. 167-180.

(biomatériaux, productions primaires d'énergies renouvelables (voir graphique 2), bio raffinerie, bioplastiques, produits alimentaires...), de tels usages pouvant fournir de nouveaux avantages concurrentiels pour les agriculteurs sur les marchés. Ces derniers seront et sont désormais davantage des producteurs de molécules que de denrées alimentaires.



Graphique 2 - Production primaire d'énergies renouvelables par filière



Outre la Commission européenne et l'OCDE, d'autres acteurs institutionnels se sont tournés vers la promotion et le développement de la bioéconomie. C'est le cas des *Chambres d'agriculture* qui ont inscrit dans leur *Projet Stratégique 2025* le développement de la bioéconomie (*Domaine d'action stratégique 9*). Ce faisant, elles instaurent des mesures d'accompagnement des agriculteurs pour les accompagner dans cette transition vers un nouveau modèle économique, transition requérant des connaissances, des expertises, des expériences de terrain, et par voie de conséquence tout un dispositif performant de transfert vers les conseillers et *in fine* les agriculteurs. Il s'agit donc d'un accompagnement stratégique pour la réussite de cette transition et la performance des entreprises agricoles⁶.

UN AGENDA COMPLEXE, TRES OU MÊME TRES COMPLEXE

Déjà amorcée antérieurement au travers de décisions – en particulier dans le domaine de l'agriculture – visant à préparer les Etats membres à faire des choix de société pour surmonter la dégradation du climat, prévenir la hausse des événements extrêmes (cycles de chaleur terrestre, sécheresses, pluviométrie occasionnant des destructions de productions ou d'infrastructures...), pour garantir l'avenir des générations futures, la stratégie *Green New Deal* de la Commission européenne peut être lue comme une sorte de nouveau contrat social, annonciateur de l'imminence de la fin d'un régime de croissance qui a failli. Le secteur agricole est par conséquent invité à participer à ce nouveau contrat, à cette ambition de créer une nouvelle société. La bioéconomie, secteur qui emploie près de 20 millions de personnes dans l'UE, selon le Centre commun de recherche de la Commission européenne, constitue en quelque sorte le substrat de la prochaine PAC.

Les exemples des Pays-Bas ou, en France, de la région Hauts de France, ont d'ores et déjà opéré un tournant, et inscrit la bioéconomie dans les activités agricoles, alimentaires, mais aussi forestières et dans la chimie du végétal⁷.

Si les crises sont des périodes de bifurcations, de « destruction créatrice », pour reprendre une terminologie propre à l'économiste autrichien J. A. Schumpeter (1883-1950), les transitions ne se déroulent que rarement sans frottements, sans résistances. Dans le passage à la bioéconomie, plusieurs questions se posent, et quatre d'entre elles peuvent retenir l'attention. La première a trait à l'affirmation ou non d'un nouveau modèle productif. Dans la trajectoire actuelle, et en fonction du positionnement des principaux acteurs produisant des biens agricoles et alimentaires, la question est de savoir si la bioéconomie va s'affirmer comme une alternative totale au modèle antérieur qui était jusqu'à présent dominant, à savoir le régime agro-industriel qui a émergé au début des années 1960, ou bien si une juxtaposition des deux modèles est en gestation ?

Dans ce second cas de figure, l'émergence du régime bioéconomique formerait en quelque sorte une articulation possible des tensions vivaces entre les tenants de l'ancien modèle et les promoteurs d'une nouvelle configuration de la production agricole, intégrant les dimensions non alimentaires et environnementales.

Cette première question est d'autant plus légitime que, comme toutes les branches productives, la branche agriculture se compose de capitaux autonomes, puisque l'économie est organisée de manière décentralisée. Il en résulte un processus de concurrence entre ces capitaux pour capter et répondre à la demande sociale exprimée notamment par les consommateurs. Avec l'émergence de la bioéconomie en agriculture, une frange des capitaux individuels n'est pas en mesure d'adhérer à cette transformation radicale du paradigme productif, tandis que d'autres le sont. Ne parvenant plus à stabiliser leurs capitaux et leurs résultats économiques, les premiers sont menacés de disparition, ouvrant la voie à l'installation du régime bioéconomique auquel les seconds aspirent.

C'est pourquoi la PAC devient aujourd'hui un enjeu décisif, dans la mesure où elle est encore l'expression d'une politique publique ayant instauré un mode de production agricole qui est aujourd'hui frappé de discrédit, les activités d'hier ayant de moins en moins de valeur sociale. C'est parce qu'il y a eu une accumulation de divergences entre les acteurs et entre les pays membres de l'UE quant à la finalité de la PAC, que les mécanismes de régulation propres à cette politique commune se sont progressivement paralysés, ouvrant la voie à une succession de crises agricoles, potentiellement porteuses d'une transition radicale vers un processus de production novateur⁸.

La seconde question porte sur les conditions de financement de la rupture et donc de la bioéconomie.

⁶ <https://chambres-agriculture.fr/publications/toutes-les-publications/la-publication-en-detail/actualites/le-projet-strategique-2019-2025-des-chambres-dagriculture-version-memo-de-poche/>

⁷ Se reporter à EURACTIV (2019), *La bioéconomie dans la PAC*, Special Report, 12-29 avril.

⁸ Cf. M. Aglietta (1980), « La dévalorisation du capital. Etude des liens entre l'accumulation du capital et inflation », *Economie Appliquée*, Tome XXXIII, numéro 2, p. 387-424.

Au regard de l'enjeu, les investissements productifs ne peuvent qu'être massifs. Il est peu probable que le budget de l'UE soit en mesure de financer via la PAC de tels investissements. Bruxelles indique d'ailleurs dans son document *From Farm to Fork* de mai 2020, que si la Commission soutiendra les agriculteurs dans une PAC centrée sur le Pacte Vert, ce soutien reposera fondamentalement sur une évaluation de l'efficacité et de l'efficience des paiements directs, en plafonnant et en orientant l'aide au revenu vers des agriculteurs qui répondront au défi de l'ambition écologique⁹. N'est-ce pas un signal puissant d'un processus de sélection des agriculteurs, de déclassement de certains au profit d'autres plus novateurs et engagés dans une profonde réorganisation de leurs pratiques agricoles ? Il s'ensuit que, s'agissant du secteur agricole, l'ouverture à des capitaux extérieurs devient une réalité, au risque de mettre en péril le caractère familial de l'exploitation agricole.

PISTES POUR BATIR DES INDICATEURS

Pour surmonter le clivage entre les impératifs de la préservation de l'environnement et la croissance économique, il est requis **d'évaluer les coûts de la transition en même temps que les bénéfices que pourrait retirer la société d'une économie centrée sur un nouveau paradigme productif.**

Evaluer les moyens financiers requis pour garantir la transition vers un régime bioéconomique, tant à l'échelle nationale que région par région.

Part de ces moyens financiers revenant à l'UE, aux Etats membres, aux régions.

Pour soutenir cette transition, est-il nécessaire **d'alourdir la taxation des activités polluantes ou préjudiciables à la biodiversité, et d'utiliser ces taxes pour subventionner les projets bioéconomiques ?**

Evaluer **l'état des débouchés actuels** et futurs pour les productions bioéconomiques.

Etablir **une projection du nombre d'emplois perdus et créés** dans chacun des secteurs concernés et dans chacune des régions.

Evaluer les systèmes de dotations potentielles en expertises et en productions de connaissances pour les agriculteurs.

Mesurer quantitativement l'impact sur le revenu des agriculteurs (échelle microéconomique), et sur leur productivité.

Evaluer **les conséquences sur l'organisation des filières.**

Mesurer **l'impact de la bioéconomie sur la valeur ajoutée territoriale et nationale** (PIB et PIB par habitant), ou bien cela implique-t-il de définir **un nouvel indicateur de bien-être social** articulé à ce régime de croissance inclusive comprenant la bioéconomie.

Le troisième questionnement concerne les distorsions de concurrence territoriales que peut occasionner l'avènement de la bioéconomie. Celle-ci peut certes procurer des avantages concurrentiels pour des agriculteurs dans une région, sans qu'il n'y ait à la clé d'effet d'entraînement sur une collectivité territoriale voisine, de surcroît peu ou pas dotée d'outils de politiques publiques soutenant un quelconque projet bioéconomique. Cette tension concurrentielle peut porter sur l'accès au foncier, sur l'amointrissement des disponibilités en fourrages pour les zones d'élevage puisque les activités liées à la bioéconomie seraient prédominantes, l'unique objectif étant de produire des biomatériaux ou des énergies renouvelables.

La dernière question méritant d'être soulevée tient aux institutions européennes, et en particulier aux rapports conflictuels qui ont émergé entre la Commission environnement et celle de l'agriculture du Parlement européen au sujet de l'avenir de la PAC. Le retrait de la première des discussions sur la PAC avec la seconde illustre les profondes divergences existantes au sein du Parlement. De même, la Commission de l'agriculture a exprimé des réserves relatives à la stratégie *From Farm to Fork*, notamment sur le volet étude d'impacts et prédominance de la ferme comparativement à la fourchette/table. Ces divergences et inquiétudes relevant des institutions européennes, recouvrent d'une certaine manière celles propres aux agriculteurs.

CONCLUSION

La transition vers la bioéconomie ne suit pas un chemin linéaire, prédéterminé à l'avance, aboutissement d'une ambition affirmée depuis plusieurs années et qui ne peut que s'imposer à tous avec une fluidité pourtant requise, afin de répondre à certaines impatiences. Elle est a contrario marquée par des divergences réelles et profondes imputables aux positionnements respectifs des acteurs sur l'échiquier économique. Tout bouleversement des conditions de production engendre des phénomènes de déclassement/reclassement de ces acteurs. Belle illustration que, dans une société qui se veut démocratique, l'agrégation des préférences individuelles marquées du sceau de l'hétérogénéité dans une perspective de bien-être social – ce serait ici la bioéconomie – est complexe, voire impossible. Dit autrement, comment construire un choix collectif lorsque, dans un ensemble humain, les préférences individuelles sont divergentes ? En économie, cela se nomme le « théorème d'impossibilité » de Kenneth Arrow¹⁰.

Contacts : Thierry Pouch

thierry.pouch@apca.chambagri.fr

9 Cf. Commission européenne (2020), *Une stratégie « de la ferme à la table », pour un système équitable, sain et respectueux de l'environnement*, Communication du 20 mai 2020, page 10 notamment. ».

10 Kenneth Arrow (1921-2017), était un économiste américain, Prix Nobel d'économie 1972, est le principal fondateur de la théorie du choix social.

Chambres d'agriculture France (APCA)

9 avenue George V — 75 008 Paris

Tél : 01 53 57 10 10

E-mail : accueil@apca.chambagri.fr

Siret

180070047 00014

Directeur de la publication : Thierry Pouch

Nos articles sur le même thème

- *Analyses et Perspectives n°2007 : Le Covid-19, la récession et la stagnation séculaire, mai 2020*

- *Analyses et Perspectives n°2005 : La Zone euro va-t-elle replonger dans l'ornière de la crise de la dette souveraine, avril 2020*

www.chambres-agriculture.fr

