



Cette publication a bénéficié de différents soutiens financiers : une aide de l'État gérée par l'Agence nationale de la recherche au titre du programme « Investissements d'avenir » portant la référence ANR-10-LABX-01 ; le projet TSARA, financé dans le cadre de l'ERA-Net JPI-FACCE ; le projet SUFISA, dans le cadre d'une convention H2020, n°635557.

Institut du développement durable
et des relations internationales
27, rue Saint-Guillaume
75337 Paris cedex 07 France

Un cadre analytique pour une réelle prise en compte des ODD dans la réforme de la PAC

Marie-Hélène Schwoob, Élisabeth Hege,
Pierre-Marie Aubert (Iddri)

Dans sa communication au Parlement et au Conseil au sujet de la prochaine réforme de la Politique agricole commune (PAC) (EC, 2017), la Commission a considéré que la PAC pouvait et devait contribuer à au moins 13 des 17 objectifs de développement durable (ODD). Bien que cela ait constitué un signal positif concernant la volonté d'« intégrer pleinement les ODD dans le cadre de l'action européenne » comme la Commission l'a indiqué il y a un an (EC, 2016), la manière concrète qui sera utilisée pour y parvenir reste encore à préciser — quelles cibles seront prises en compte, et de quelle manière les orientations proposées contribueront à ce que celles-ci soient atteintes. La question est d'autant plus cruciale à un moment où, alors que son budget est remis en question, la valeur ajoutée de la PAC du point de vue de la durabilité a besoin de faire l'objet d'une démonstration plus convaincante.

MESSAGES CLÉS

- Il est nécessaire que les ODD deviennent plus qu'un simple préambule à la formulation des réformes des politiques sectorielles ; ils doivent également (i) être utilisés pour identifier les cibles clés que la politique entend traiter directement, mais aussi les autres impacts potentiels en fonction desquels la politique devra également être évaluée, (ii) être traduits de manière pertinente en fonction du secteur considéré et du contexte spécifique national ou régional, et (iii) mener à l'identification d'indicateurs de suivi. À partir d'une vision élargie du secteur agricole qui englobe ses liens aux territoires, aux systèmes alimentaires et à la bioéconomie, et qui prend en compte les interrelations existant entre les 17 ODD dans leur ensemble, 47 cibles pertinentes liées aux ODD ont été sélectionnées afin de présenter :
 - Une «check-list» exhaustive des 10 catégories d'objectifs que la PAC devrait prendre en compte, soit pour améliorer ses effets directs, soit pour anticiper de potentiels impacts négatifs. Ces 10 catégories d'objectifs ont été réparties en 3 groupes plus vastes traduisant (i) les enjeux socioéconomiques au niveau des exploitations agricoles ; (ii) les enjeux environnementaux ; (iii) les enjeux sociétaux de plus grande ampleur ;
 - Une liste de cibles et d'indicateurs proposés pour les 10 catégories d'objectifs, élaborée sur la base d'indicateurs relatifs aux ODD ou de bases de données disponibles. Les recherches montrent que plusieurs indicateurs— tels que ceux liés à la résilience et aux capacités entrepreneuriales des exploitations agricoles— manquent de bases de données solides ou sont peu consensuels , ouvrant sur la nécessité d'un agenda de recherche et de discussion.
- Malgré ses limites, ce cadre représente une base de départ nécessaire, plus simple que les ODD, mais couvrant néanmoins l'ensemble des problématiques abordées par les ODD, pour encourager une meilleure communication et susciter des débats constructifs dans le cadre du développement de nouvelles politiques agricoles.

Partant d'une réflexion sur la manière d'utiliser les ODD pour formuler, mettre en œuvre et évaluer les politiques sectorielles, ce document élabore un cadre analytique dont il peut être fait usage pour que les politiques agricoles exposent clairement : (i) à quels objectifs liés aux ODD les politiques répondent *de manière directe* et de quelle façon elles contribuent *concrètement* à leur réalisation ; et (ii) quels autres objectifs liés aux ODD les politiques sont susceptibles d'impacter. Si les apports spécifiques de ce document sont par essence méthodologiques, ils pourraient être utilisés pour concrétiser plus avant les annonces de la Commission – notamment pour la réforme de la PAC, mais aussi au-delà de celle-ci.

1. LE CADRE DES ODD ET LES POLITIQUES SECTORIELLES

Le cadre des ODD, tel qu'adopté à New York en septembre 2015, comprend 17 objectifs, divisés en 169 cibles plus spécifiques. Il doit être mis en application principalement aux niveaux national et infranational, en prenant en compte les spécificités locales au moyen de l'adaptation et de la hiérarchisation des objectifs et des cibles en fonction de chaque contexte. Bien qu'une recommandation clé formulée par les Nations unies dans l'optique de pleinement mettre en œuvre le programme à l'horizon 2030 consiste à encourager la cohérence des politiques publiques et l'intégration horizontale, et à « briser les cloisonnements politiques », il convient néanmoins de ne pas oublier le fait que l'action publique a été depuis longtemps – et restera – pilotée par les institutions et les politiques sectorielles. Celles-ci disposent en effet de qualités propres, offrant une expertise spécialisée, des mandats établis et des chaînes de responsabilité hiérarchique clairement définies pour traiter de questions souvent hautement complexes (Niestroy & Meuleman, 2016). Dans un tel contexte, atteindre les ODD d'ici à 2030 implique la mise au point d'outils et de processus destinés à assurer leur prise en compte dans l'intégralité du processus politique, de la formulation à l'évaluation des politiques publiques sectorielles. Étant donné l'approche systémique, holistique et exhaustive des ODD, il est néanmoins nécessaire que les institutions sectorielles conçoivent des politiques qui traitent de questions allant au-delà de leurs préoccupations traditionnelles. Ceci exige que deux actions soient menées : en premier lieu, il convient d'exposer clairement quelles cibles liées aux ODD sont directement abordées par une politique, et le niveau de priorisation de chacune des cibles ; ensuite, il faut identifier les autres cibles liées aux ODD que la politique est susceptible d'affecter, de manière

positive ou négative, sans que cela constitue une priorité. Enfin, il est nécessaire d'être aussi explicite que possible à propos (i) de la manière dont les mesures proposées sont concrètement censées entraîner des changements positifs pour les différentes cibles identifiées et (ii) des autres facteurs (c'est-à-dire autres que les actions envisagées) qui pourraient faire obstacle ou contribuer à ce que les cibles considérées soient atteintes ou non.

2. UN CADRE ANALYTIQUE FONDÉ SUR LES CIBLES DES ODD

Aborder ces questions au niveau sectoriel ne constitue pas une tâche facile, dans la mesure où la plupart des ODD et de leurs cibles associées ont été formulés dans une perspective plus large. Par conséquent, il n'est pas seulement nécessaire d'identifier des cibles, mais également de traduire celles-ci dans un langage qui soit pertinent pour le secteur et la zone géographique pris en considération.

Dans le présent document, nous nous sommes concentrés sur le secteur agricole au sein de l'UE. Dans une première phase d'étude, nous avons sélectionné les cibles liées aux ODD qui apparaissent pertinentes pour analyser les conséquences directes et indirectes des politiques agricoles dans les pays développés en général (et à l'intérieur de l'UE en particulier), au sein de la liste officielle de 169 cibles ayant fait l'objet d'un accord qui a été mise au point par le Groupe de travail ouvert (GTO) de l'Assemblée générale des Nations unies sur les Objectifs du Développement Durable (United Nations, 2015)¹. Pour ce faire, nous avons envisagé le secteur agricole dans ses relations (i) aux territoires, (ii) aux systèmes alimentaires et (iii) à la bioéconomie, ce qui a fini par nous conduire à prendre en considération des cibles bien au-delà de l'ODD 2 et des autres ODD habituellement associés à l'agriculture (ICSU, 2017)². En tout, 47 cibles liées aux ODD ont été sélectionnées parmi l'ensemble de cibles proposées par pratiquement tous les ODD (à l'exception de l'ODD 16 « Paix, justice et institutions efficaces » et de l'ODD 17 « Partenariats pour la réalisation des objectifs »).

1. Nous avons fait le choix de nous concentrer sur les cibles « de résultats » (référéncées "r.1") et de faire abstraction des cibles « de moyens » (référéncées "i. a."), le but étant principalement de mettre au point un cadre pour appuyer l'évaluation des résultats finaux des politiques agricoles.

2. Pour la Commission européenne (2016 : 739), les politiques agricoles ne se limitent pas à l'ODD n°2 mais sont « intrinsèquement liées à des sujets tels que l'emploi, la nourriture, l'air, le changement climatique, l'eau, les sols et la biodiversité (ODD n°8, n°12, n°6, n°13 et n°15) ».

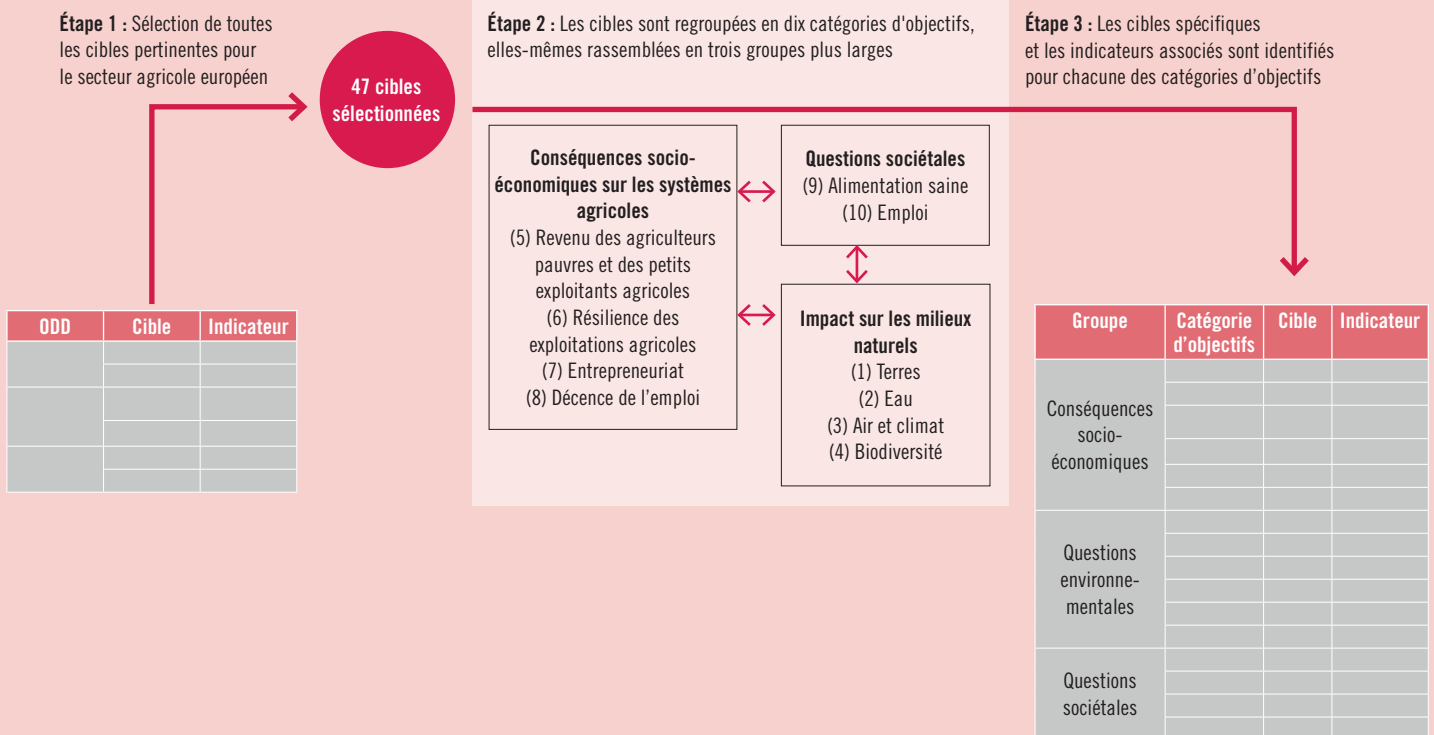
L'ensemble des cibles « de résultats » concernant l'objectif 2 visant à « éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable » ont été sélectionnées, dans la mesure où elles sont toutes pertinentes pour l'analyse des impacts potentiels des politiques agricoles. Les cibles liées à la santé (« 3.9 : D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses et la pollution et à la contamination de l'air, de l'eau et du sol »), à l'eau (« 6.3 : D'ici à 2030, améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, en éliminant l'immersion de déchets et en réduisant au minimum les émissions de produits chimiques et de matières dangereuses... »), ou au climat (« 13.2: Incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationales ») ont également été sélectionnées, ainsi que celles liées au revenu, à la protection sociale et à d'autres enjeux socio-économiques.

Afin de rendre cette sélection de 47 cibles liées aux ODD plus facile à utiliser, nous avons établi un cadre plus simple, accessible à une grande variété

d'acteurs, qui comprend 10 catégories d'objectifs déjà couramment utilisées par le secteur agricole, elles-mêmes regroupées en 3 groupes plus larges. Les catégories peuvent être détaillées comme suit :

- Groupe 1 - Enjeux environnementaux : (1) terres, (2) eau, (3) climat, et (4) biodiversité. Ces catégories ont principalement trait à la préservation des ressources naturelles qui sont essentielles à la production agricole (capital naturel) et traduisent également la large gamme de services que l'agriculture a vocation à fournir (préservation des ressources naturelles, conservation des paysages, etc.) ;
- Groupe 2 - Enjeux socio-économiques au niveau des exploitations agricoles : (5) revenus des agriculteurs pauvres et des petits exploitants agricoles, (6) résilience des exploitations agricoles/des agriculteurs aux chocs économiques, sociaux et environnementaux, (7) capacités entrepreneuriales et (8) emploi décent. Ces catégories se rapportent à la situation actuelle des exploitations agricoles et des agriculteurs et à l'évolution potentielle de leur situation, pour ce qui concerne la résilience aux risques, mais également la capacité à saisir les opportunités ;

Figure 1. Une approche en 3 étapes pour concrétiser les ODD



- Groupe 3 - Enjeux sociétaux de plus grande ampleur : (9) santé et alimentation, et (10) création d'emplois (dans les secteurs agricole et agroalimentaire). Ces catégories se rapportent au segment inférieur des systèmes agricoles et alimentaires, auquel la production agricole est susceptible de contribuer au bout du compte.

Les ressources environnementales telles que les terres, l'eau et la biodiversité sont indispensables pour que des résultats soient produits au niveau des exploitations agricoles (revenu, résilience...) et au-delà (nourriture, emplois au sein des zones rurales et urbaines...). La manière dont ces résultats sont produits exerce en retour une influence sur la préservation ou la dégradation des ressources environnementales.

Un tel cadre permet de mettre en lumière les liens existants entre le secteur agricole et le reste de la société, ce qui apparait comme de plus en plus crucial pour réfléchir aux transformations et légitimer le soutien public. Il est cependant nécessaire de l'affiner davantage s'il doit être pleinement mis en pratique.

3. METTRE LE CADRE EN PRATIQUE

Bien que les pays puissent vouloir prioriser de manière différente les 10 catégories d'objectifs auxquelles les politiques agricoles devraient contribuer, des garde-fous devraient exister afin que les objectifs qui ne figureraient pas au premier rang des priorités soient tout de même pris en compte. Garantir que les options politiques donnant lieu à des synergies entre ces deux ensembles d'objectifs s'inscrivent dans le cadre des options possibles augmenterait les chances pour que les nouvelles politiques soient alignées avec l'agenda du développement 2030. Le cadre analytique décrit ci-dessus constitue un outil utile qui peut contribuer à garder l'ensemble des enjeux à l'esprit, y compris ceux pour lesquels de simples « garde-fous » devront être pensés. Néanmoins, pour rendre les ODD pleinement opérationnels pour les politiques agricoles, il est essentiel de franchir une étape supplémentaire, en sélectionnant des indicateurs pour évaluer la situation actuelle et les tendances en cours, et suivre les progrès accomplis dans le sens de la réalisation de chacune des 10 catégories d'objectifs.

Dans le Tableau 1, nous proposons une liste d'indicateurs qui pourraient être utilisés dans ce but pour 21 des 47 cibles sélectionnées. Dans de nombreux cas, les indicateurs liés aux ODD correspondants n'étaient pas pleinement adaptés pour mesurer les progrès pour le secteur agricole dans l'UE. À titre d'exemple, l'Indicateur 15.5.1 proposé par les Nations unies pour évaluer les progrès par

rapport à la cible « 15.5. [...] mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité » est l'Indice Liste Rouge. L'Indice des oiseaux des champs, déjà couramment utilisé par Eurostat, illustre de meilleure façon le lien entre biodiversité et secteur agricole. Le Tableau 1 propose par conséquent des indicateurs plus affinés, mieux à même de suivre les progrès réalisés dans le contexte agricole européen, parmi ceux proposés par les Nations unies ou issus des bases de données mondiales, régionales ou nationales déjà disponibles. Lorsque les indicateurs existants (selon le processus des ODD) n'étaient pas du tout adaptés au secteur agricole, ce qui était fréquemment le cas, le fait d'imaginer un indicateur alternatif conduisait *nolens volens* à la reformulation ou même à la traduction de la cible officielle de l'ODD afin de la rendre pertinente pour le secteur agricole. Toutefois, les indicateurs présentés— et la manière dont ils proposent de traduire les cibles liées aux ODD pour le secteur agricole européen— ne sont bien entendu pas les seuls qui puissent exister ; ils doivent être considérés comme des propositions, ouvertes au débat.

La recherche conduite a mis en lumière plusieurs lacunes. Il est apparu que les indicateurs destinés à évaluer les effets des politiques agricoles sur les milieux naturels étaient plutôt bien développés. Par exemple, le fait que la question du changement climatique ait été placée par la CCNUCC au premier rang des préoccupations politiques a conduit à ce que de nombreux travaux de recherches soient menés sur la manière de mesurer les émissions de gaz à effet de serre. D'importantes bases de données existent également pour évaluer la qualité des ressources en eau (notamment la base de données Aquastat) et des sols (base de données FAO). Des travaux menés plus récemment ont également fourni des contributions importantes dans le domaine des indicateurs permettant de repérer les changements affectant la biodiversité (CBD, 2016).

Les indicateurs évaluant l'évolution de la situation en matière de sécurité alimentaire et d'alimentation saine semblent également être plutôt bien développés, même si les méthodologies apparaissent encore parfois limitées dans leur capacité à identifier de manière claire la contribution de l'agriculture à ces indicateurs socio-économiques situés au-delà du cadre de l'exploitation agricole.

C'est peut-être dans le domaine des indicateurs qui permettraient de suivre les progrès dans le sens de la réalisation d'objectifs liés aux conséquences socio-économiques sur les systèmes agricoles que les lacunes les plus évidentes peuvent être constatées. Par exemple, des catégories telles que le revenu des agriculteurs pauvres et des petits exploitants agricoles ne bénéficient pas des données ventilées qui permettraient l'évaluation précise de

la prévalence des agriculteurs à faible revenu. Pour ce qui concerne les catégories liées à la résilience et à l'entrepreneuriat, des indicateurs et des données détaillés leur font défaut. Comme l'explique le Tableau 1, ces indicateurs ne souffrent pas seulement d'un manque de données parce que celles-ci sont inexistantes, mais également parce qu'il existe de nombreuses controverses sur la manière d'évaluer les progrès sur ces questions. En fournissant des propositions d'indicateurs, nous n'avons pas pour intention de mettre fin au débat, mais plutôt de provoquer celui-ci. Ce document souligne l'importance de mener des recherches plus poussées pour fournir une contribution à la discussion portant sur certaines des catégories d'objectifs, en particulier dans le domaine des indicateurs socio-économiques portant sur les systèmes agricoles, ainsi que sur des enjeux sociaux plus vastes³.

4. ALIGNER LA PAC AVEC LES ODD : DÉFIS ET VOIE À SUIVRE

Si, comme cela a été annoncé au mois de novembre dernier, la Commission souhaite aligner la prochaine réforme de la PAC avec les ODD, ce document indique que les mesures à prendre sont au moins au nombre de quatre.

4.1. Développer un cadre d'évaluation spécifique

En tout premier lieu, un cadre d'évaluation spécifique prenant les ODD comme point de départ, mais adapté à la spécificité du secteur agricole, doit être mis au point et débattu avec l'ensemble des parties prenantes concernées afin d'aller au-delà d'un préambule qui indique que "la PAC dans sa nouvelle forme contribuera à tel ou tel ODD". Le cadre proposé dans cette étude fournit une base pour atteindre ce but, qui pourrait être retravaillée et débattue. Comme précédemment expliqué, développer un tel cadre suppose de mener différentes opérations : (i) identifier quelles cibles liées aux ODD une politique *aborde de manière directe* (objectifs primaires ou secondaires) et faire la distinction entre celles-ci et les autres cibles liées aux ODD que la politique est susceptible d'affecter (de manière indirecte) ; (ii) les traduire dans une formulation qui soit pertinente pour le secteur

agricole et pour le contexte spécifique, qu'il soit national ou régional, et (iii) identifier des indicateurs de suivi spécifiques.

4.2. Développer et énoncer clairement les théories du changement

Sur la base du cadre précédemment cité, une seconde étape nécessaire consiste à mettre au point des "théories du changement" ou des "théories du programme" spécifiques et claires (Funnell & Rogers, 2011) pour toutes les cibles qui sont considérées comme des objectifs primaires ou secondaires. Ce que nous entendons par une théorie du programme consiste en l'explicitation de la manière dont une mesure spécifique contribuerait aux résultats qu'elle entend obtenir par le biais d'une série d'actions et de résultats intermédiaires. Dans le cas de la PAC, les objectifs primaires et secondaires de la politique ont été déterminés par le Traité de Rome en 1957 avant d'être complétés en 2010. Ils sont libellés comme suit. Les objectifs primaires tels que définis par le Traité de Rome sont : (1) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi que l'emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre ; 2) d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture ; (3) de stabiliser les marchés ; (4) de garantir la sécurité des approvisionnements ; (5) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. Les objectifs secondaires, conformément à la décision de la Commission européenne de 2010, comprennent : (6) une production alimentaire viable, qui s'appuie notamment sur une contribution aux revenus agricoles, une amélioration de la compétitivité du secteur et des compensations pour les contraintes naturelles ; (7) une gestion durable des ressources naturelles et des mesures en faveur du climat, reposant notamment sur le soutien à la fourniture de biens publics environnementaux, l'encouragement de la croissance écologique par l'innovation, et la poursuite d'actions d'atténuation du changement climatique ; (8) un développement territorial équilibré, notamment grâce à un soutien à l'emploi rural, à la promotion de la diversification, à l'amélioration des conditions économiques des zones rurales et à la permission accordée à la diversité structurelle.

La plupart des cibles comprises dans le cadre proposé sont couvertes par les objectifs, qu'ils soient primaires ou secondaires. Toutefois, certaines cibles ont pendant longtemps été hors de portée du fait de mesures politiques souvent considérées

3. Il convient de noter que la façon dont nous avons mis au point notre cadre ne nous a pas permis d'être explicites concernant l'impact produit par une politique agricole sur d'autres parties du monde. Ceci nécessite un examen plus poussé car nous ne pouvons ignorer l'impact produit par l'exportation de produits fortement subventionnés vers des régions du monde où les coûts de production sont plus élevés que le prix de ces produits sur les marchés locaux (Borrell & Hubbard, 2000).

Tableau 1. Propositions d'indicateurs pour les 10 catégories d'objectifs et leurs liens avec les ODD et les objectifs PAC

	Proposition d'indicateur	Cible adaptée au contexte de l'agriculture dans l'UE	Cible des ODD connexe	Objectif de la PAC connexe
TERRES	Quantité de carbone moyenne présente dans la couche superficielle des sols (% en poids). Source : JRC	Augmenter la quantité de carbone dans la couche superficielle du sol pour restaurer sa qualité	15.3 D'ici à 2030, (...) restaurer les terres et sols dégradés, (...) et s'efforcer de parvenir à un monde sans dégradation des sols	7
	Justification : l'indicateur proposé par les Nations unies (15.3.1 Proportion de la surface émergée totale occupée par des terres dégradées) évaluerait probablement à décrire avec exactitude ce qui se produit dans le secteur agricole au niveau européen, où la dégradation concerne plus particulièrement la fertilité des sols, pour laquelle plusieurs indicateurs existent, parmi lesquels la quantité de carbone moyenne présente dans la couche superficielle des sols est déjà couramment utilisée par les bases de données européennes.			
EAU	Bilan brut de l'azote (kg/ha) Source : Eurostat	Faire diminuer le surplus d'azote afin d'éviter le lessivage des nitrates	6.3 D'ici à 2030, améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, (...) et en réduisant au minimum les émissions de produits chimiques et de matières dangereuses (...)	7
	Justification : l'indicateur proposé par les Nations unies (6.3.2. Proportion des plans d'eau dont la qualité de l'eau ambiante est bonne) n'illustrerait pas le lien existant entre la pollution des eaux et le secteur agricole.			
ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX	Utilisation rationnelle des ressources en eau (prélèvement d'eau à des fins agricoles en mètres cube/tonne de produit agricole) Source : AQUASTAT et Eurostat	Améliorer l'utilisation rationnelle des ressources en eau par le secteur agricole	6.4 D'ici à 2030, augmenter considérablement l'utilisation rationnelle des ressources en eau dans tous les secteurs (...)	7
	Émissions de gaz à effet de serre causées par le secteur agricole (tonnes d'équivalent CO₂) Source : Eurostat	Réduire (en termes absolus) les émissions de gaz à effet de serre causées par le secteur agricole	13.2 Incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationales	7
	Émissions de gaz à effet de serre par unité de nourriture produite (tonnes d'équivalent CO₂/M kcal) Source : Eurostat et sources nationales	Améliorer l'efficacité de la production agricole en matière de gaz à effet de serre		
AIR ET CLIMAT	Justification : l'indicateur 13.2.1 précise les pays doivent favoriser « de faibles émissions de gaz à effet de serre, sans menacer la production alimentaire ». Par conséquent il semblait utile d'ajouter un indicateur « d'efficacité » pour compléter les émissions de gaz à effet de serre en termes absolus.			
	Indice des oiseaux communs des champs Source : Eurostat	Protéger et restaurer la biodiversité des espèces affectées par les pratiques agricoles	15.5 Prendre d'urgence des mesures énergiques pour réduire la dégradation du milieu naturel, mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité...	7
BIODIVERSITÉ	Justification : L'Indice Liste Rouge a été proposé comme indicateur pour mesurer les progrès concernant la cible 15.5. Toutefois, il semblait plus approprié de faire usage de l'indice des oiseaux communs des champs afin de mieux lier le cadre d'évaluation aux politiques agricoles.			
	Prairies Source : Eurostat	Préserver les prairies	15.5 Prendre d'urgence des mesures énergiques pour réduire la dégradation du milieu naturel, mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité...	7
PETITS REVENUS DES AGRICULTEURS PAVRES ET DES PRODUCTEURS AGRICOLES	Proportion des races locales considérées comme en danger ou exposées à un risque d'extinction de niveau non connu (%) Source : Indicateur des ODD 2.5.2.	Protéger et restaurer la diversité des animaux d'élevage et domestiques	2.5 D'ici à 2020, préserver la diversité génétique (...) des animaux d'élevage ou domestiques et des espèces sauvages apparentées	2
	Écart entre le revenu moyen des agriculteurs et le revenu national moyen (main d'œuvre non-salariée) (%) Source : Eurostat	Faire diminuer l'écart de revenu entre les agriculteurs et le reste de la population	1.2 D'ici à 2030, réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges qui souffrent d'une forme ou l'autre de pauvreté, telle que définie par chaque pays	2
	Écart entre le revenu moyen des agriculteurs et le revenu national moyen (main d'œuvre salariée) (%) Source : Eurostat	Faire diminuer l'écart de revenu entre les travailleurs agricoles et le reste de la population	10.1 D'ici à 2030, faire en sorte, au moyen d'améliorations progressives, que les revenus des 40 pour cent les plus pauvres de la population augmentent plus rapidement que le revenu moyen national, et ce de manière durable	2
REVENUS DES AGRICULTEURS SALARIÉS ET NON-SALARIÉS	Prévalence d'agriculteurs (saliariés et non-saliariés) gagnant moins que le salaire minimum national (%) Source : sources nationales (par ex. MSA en France)	Faire diminuer les inégalités de revenu parmi les agriculteurs et les travailleurs agricoles	2.3 D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires (...)	2
	Justification : le revenu des agriculteurs représente une question fondamentale en Europe. Les inégalités de revenu doivent être réduites entre les agriculteurs (saliariés et non-saliariés) et le reste de la population, mais également entre les agriculteurs afin de rester sur une trajectoire qui soit compatible avec les ODD.			

ENJEUX SOCIO-ECONOMIQUES AU NIVEAU DE L'EXPLOITATION AGRICOLE	
RÉSILIENCE	<p>% de pertes économiques agricoles couvertes par des fonds publics ou publics-privés (y compris subventions, assurances, ...) Source : des recherches supplémentaires sont nécessaires.</p> <p>Accroître la couverture financière des pertes économiques agricoles causées par des chocs économiques, sociaux et environnementaux</p> <p>1.3 Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national (...)</p> <p>1.5 D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition (...) et leur vulnérabilité [aux chocs]</p> <p>6</p> <p>Justification : les systèmes financiers et les systèmes de redistribution publique sont présentés dans les ODD comme l'un des piliers majeurs de la résilience. Étant fortement affectés par les chocs d'ordre environnemental et économique, le secteur agricole a besoin du soutien de systèmes tels que ceux-ci. Les indicateurs dans ce domaine, cependant, restent à établir afin de couvrir de manière précise la diversité des systèmes de protection existants.</p> <p>Taux d'endettement (endettement/chiffre d'affaire) (%) Source : sources nationales (par ex. RICA en France)</p> <p>Améliorer la résilience économique des agriculteurs aux chocs</p> <p>1.5 D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition (...) et leur vulnérabilité [aux chocs]</p> <p>6</p> <p>Justification : les systèmes financiers et les systèmes de redistribution publique peuvent fournir des solutions de court-terme efficaces pour protéger les agriculteurs des chocs d'ordre environnemental et économique. Toutefois, les ODD précisent que les pays doivent œuvrer à réduire l'exposition des personnes vulnérables aux chocs. En Europe, la résilience économique constitue à l'heure actuelle un enjeu essentiel. De nombreux indicateurs pourraient être utilisés pour évaluer le niveau de résilience économique des agriculteurs/exploitations agricoles (taux d'endettement, coût de production/production brute, diversité des produits, diversité des sources de revenu, ...). Nous en avons sélectionné un pour lequel les données semblaient déjà être disponibles pour une variété de pays, bien qu'il faille envisager de mener un débat plus poussé à ce sujet.</p> <p>Actifs immobilisés (€) Source : sources nationales (par ex. RICA en France)</p> <p>Réduire les obstacles à l'entrée de nouveaux arrivants aux faibles capacités financières</p> <p>9.3 Accroître (...) l'accès des (...) petites entreprises (...) aux services financiers, y compris aux prêts consentis à des conditions abordables (...)</p> <p>1.4 D'ici à 2030, faire en sorte que tous les hommes et les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques et qu'ils aient accès (...) au contrôle des terres et à d'autres (...) ressources naturelles et à des nouvelles technologies [adaptées] (...)</p> <p>6</p> <p>Justification : l'accroissement rapide des actifs immobilisés des exploitations agricoles en Europe pourrait représenter un facteur empêchant les nouveaux arrivants – en particulier, les entreprises de petite taille, ou les personnes pauvres ou vulnérables, comme souligné par les ODD – de démarrer des activités dans le secteur agricole.</p>
ENTREPRENEURIAL	<p>Nombre de blessures / maladies par travailleur agricole Source : OIT, sources nationales (par ex. INSEE pour la France)</p> <p>Faire diminuer le nombre de blessures / maladies par travailleur agricole</p> <p>8.8 Défendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous les travailleurs (...)</p> <p>-</p> <p>Nombre d'heures travaillées par travailleur agricole Source : OIT, sources nationales (par ex. INSEE pour la France)</p> <p>Réduire l'écart entre le nombre d'heures travaillées par les agriculteurs et le nombre d'heures travaillées par le reste de la population</p> <p>8.5 D'ici à 2030, (...) garantir à toutes les femmes et à tous les hommes (...) un travail décent (...)</p> <p>-</p> <p>Prévalence de l'insécurité alimentaire Source : Indicateur des ODD 2.1.2.</p> <p>Améliorer la sécurité alimentaire de la population</p> <p>2.1 D'ici à 2030, (...) faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, (...) ait accès tout au long de l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante</p> <p>4, 5</p> <p>Pourcentage de la population en surpoids ou obèse (%) Source : OCDE</p> <p>Faire diminuer la prévalence du surpoids et de l'obésité au sein de la population</p> <p>2.2 D'ici à 2030, mettre fin à toutes les formes de malnutrition (...)</p> <p>-</p> <p>Justification : la malnutrition, en Europe, est plus particulièrement liée à des maladies non transmissibles, au nombre desquelles celles liées au surpoids et à l'obésité. Toutefois, l'enjeu de l'insécurité alimentaire ne doit pas être laissé de côté, bien que ce cadre se concentre principalement sur des enjeux ayant actuellement cours sur le territoire européen.</p>
ALIMENTATION ET SANTÉ	<p>Utilisation de pesticides par ha (tonnes de principes actifs/ha) Source : Eurostat</p> <p>Faire diminuer l'utilisation de pesticides pour faire décroître les risques sanitaires associés aux fuites de substances chimiques dans l'environnement humain</p> <p>3.9 D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses et la pollution et à la contamination de l'air, de l'eau et du sol</p> <p>-</p> <p>Nombre d'emplois dans l'agriculture Source : Eurostat</p> <p>Accroître ou conserver le nombre d'emplois dans le secteur agricole</p> <p>8.3 Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent des activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation (...)</p> <p>8</p> <p>Nombre d'emplois dans l'agroalimentaire Source : sources nationales (par ex. INSEE pour la France)</p> <p>Accroître ou conserver le nombre d'emplois dans l'agroalimentaire</p> <p>8.5 D'ici à 2030, parvenir au plein emploi productif (...)</p> <p>8</p>
ENJEUX SOCIAUX PLUS LARGES	

insuffisantes — notamment pour les cibles environnementales (Eurostat, 2017 ; Pe'er *et al.*, 2017). D'autres cibles importantes ne sont pas prises en compte du tout — à l'image de celles relatives à l'alimentation saine et au travail décent — ou bien la manière dont elles sont en lien avec les mesures politiques n'est pas explicite.

Ces constats viennent fortement appuyer le besoin d'une clarification, dans le texte de la réforme, à propos de la théorie du changement qui sous-tend chacune des mesures proposées : comment sont-elles supposées entraîner des changements et lesquels ? En activant quels facteurs ? En modifiant quels comportements ? Ceci implique d'être aussi clair que possible à propos des différentes hypothèses qui lient une mesure politique aux activités qu'elle est supposée susciter, leurs résultats et leurs répercussions — en suivant l'ensemble de la « chaîne de résultats ». En procédant de la sorte, il apparaîtra nécessairement que certaines cibles ne peuvent pas être directement rattachées à l'une des mesures politiques, ou qu'elles dépendent de nombreux autres facteurs et politiques.

4.3. Identifier des domaines de synergie avec d'autres politiques sectorielles

Par conséquent, une troisième étape importante dans l'effort visant l'alignement de la réforme de la PAC avec les ODD consistera à identifier des domaines où des synergies peuvent se créer avec d'autres politiques sectorielles qui seront nécessaires si l'on souhaite atteindre l'ensemble des cibles identifiées. Par exemple, les liens existants entre la politique agricole et des catégories d'objectifs telles que "la sécurité alimentaire" ou "l'alimentation saine" sont particulièrement complexes à traiter. La sécurité alimentaire est bien plus qu'une question de production alimentaire, comme il en a été fait la démonstration depuis des décennies ; et la situation nutritionnelle des populations est conditionnée par beaucoup plus de facteurs que la seule politique agricole ; néanmoins, ce que les agriculteurs produisent et la manière dont ils produisent jouent un rôle dans ce que les consommateurs trouvent sur les rayons des supermarchés et il existe par conséquent un besoin de mener une réflexion sur l'interaction existant entre les politiques agricoles et les autres domaines des politiques publiques, dans ce cas précis les politiques alimentaires et les politiques de santé.

4.4. Adapter le cadre de suivi et d'évaluation

Une quatrième étape consistera à adapter le cadre de suivi et d'évaluation de la PAC (EU, 2015) afin de prendre pleinement en compte l'ensemble des cibles liées aux ODD considérées comme pertinentes pour le secteur agricole en Europe. Le cadre renouvelé ne devra pas seulement intégrer l'ensemble des indicateurs associés aux cibles sélectionnées ; mais devrait également mettre au point un programme de théories pour chaque cible sélectionnée, qui fournira une aide pour identifier, au-delà des « indicateurs d'impact », une série d'indicateurs de réalisations et de résultats pour contrôler la mise en application progressive d'une mesure donnée et déterminer si elle est – ou non – sur la bonne voie en matière de contribution aux changements désirés. ■

BIBLIOGRAPHIE

Borrell, B. & Hubbard L., (2000). Global economic effects of the EU Common Agricultural Policy. *Economic Affairs*, 20 (2), 18-26.

CBD (2016). *Decision Adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity*. Convention on Biological Diversity – <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-13/cop-13-dec-28-en.pdf>

EC (2016). *Communication from the Commission: Next steps for a sustainable European future – European action for sustainability*. Strasbourg, European Commission, 19 p.

EC (2017). *Communication from the Commission: The Future of Food and Farming*. Brussels, European Commission, 26 p.

EU (2015). *The Monitoring and Evaluation Framework for the Common Agricultural Policy 2014-2020*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 24 p.

Eurostat (2017). *Sustainable Development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in a EU context*. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8461633/KS-04-17-780-EN-N.pdf/f7694981-6190-46fb-99d6-d092ce04083f>.

Funnell, S.C. & Rogers P.J., (2011). *Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models*. San Francisco, John Wiley & Sons

ICSU (2017). *A Guide to SDG Interactions: from Science to Implementation*. Paris, International Council for Science, 236 p.

Niestroy, I. & Meuleman L., (2016). *Teaching Silos to Dance: A Condition to Implement the SDGs*. Guest article published on 21 July 2016. SDG Knowledge Hub, International Institute for Sustainable Development (IISD).

Pe'er, G. *et al.* (2017). *Is the CAP Fit for purpose? An evidence-based fitness-check assessment*. Leipzig, German Centre for Integrative Biodiversity Research.

United Nations, (2015). *Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 - 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_en.pdf