

Le tournant agricole

Roger CALMÈS

Université de CAEN
UFR Sciences de la Terre et Aménagement Régional
Esplanade de la Paix
14032 – CAEN Cedex 5

Résumé : L'agriculture productiviste est encore dominante mais de nouveaux systèmes émergent prenant en compte le respect de l'environnement, la qualité des produits et la sécurité alimentaire. C'est cette agriculture productiviste inadaptée aux exigences contemporaines qui reçoit les aides financières les plus importantes alors que l'agriculture durable et souhaitable ne reçoit que de très faibles subventions parce qu'elle n'est pas considérée comme un modèle alternatif. Il faut donc rééquilibrer les aides et prendre en compte les besoins nouveaux de la société et de l'environnement pour faire émerger de nouvelles façons de produire. Cet article défend ce point de vue.

Mots-clés : Agriculture. Aides. Durabilité. Productivisme. Environnement. Productions de qualité. Paysages. Santé. Subventions. Union européenne.

Abstract : The productivity-oriented agriculture is still dominant but new systems are emerging. What is more, these systems take in account the issues of the quality of products and the food security. However, the productivity-oriented agriculture, which fails to adjust to modern requirements, receives the most important financial aids whereas the long-lasting and desirable agriculture receives only a few subsidies because it is not considered as an alternative model. Times has come to balance the system of aids and to take in account the new social and environmental needs in order to develop new forms of production. This article explains this point of view.

Key words: Agriculture. Grants. Sustainable Agriculture. Productivity. Environment. Food Quality. Landscapes. Health. European Union.

Nous ne changeons pas seulement de siècle, nous changeons aussi d'agriculture. En l'espace de 20 ans, de 1979 à 1999, le nombre d'exploitations a diminué de moitié, le volume des productions a explosé, la spécialisation est la règle autant pour les exploitants que pour les régions et la concurrence devient internationale. Cependant, le monde agricole devenu plus "sensible" continue, pour l'essentiel, sa trajectoire productiviste malgré les changements radicaux qui s'imposent. Les demandes de la société en matière de sécurité alimentaire et de produits de qualité mais aussi en matière d'espaces de loisirs, de résidences, de respect de l'environnement commencent à être perçues par le monde agricole qui s'interroge sur ses pratiques tout en restant persuadé que le salut vient toujours d'une hyperproductivité plutôt que d'une inflexion des modes de production. Prisonnière des filières agro-alimentaires dans lesquelles elle est partie prenante, l'agriculture court après le consommateur devenu méfiant à l'égard d'un secteur qui saccage une partie du patrimoine et gaspille de nombreuses ressources. Notre contribution essaiera d'illustrer ce point de vue non pas en recourant systématiquement aux statistiques qui n'ont qu'une valeur relative mais en développant une argumentation fondée sur l'offre agricole d'une part et sur la multiplicité des demandes des utilisateurs de produits, de services et d'espaces agricoles ou ruraux d'autre part.

I – LA DÉESSE PRODUCTIVISTE

La modernisation agricole à marches forcées, avec l'exode considérable qu'elle a engendré, a durant quarante ans inculqué une "culture" productiviste qui imprègne encore les mentalités et crée des résistances considérables au changement.

A – La genèse de l’hyperproductivité de l’agriculture française

Dans cette réflexion, l’agriculture française ne doit pas être isolée des autres secteurs économiques. En effet, de la Seconde Guerre mondiale aux années soixante-dix, ce sont les besoins des autres secteurs en main-d’œuvre peu qualifiée (bâtiment, industrie, tertiaire marchand, administration publique) et en produits transformables à destination des IAA qui ont déterminé les transformations et les choix de l’agriculture. La Loi d’orientation de 1960 et sa complémentaire de 1962 n’ont fait qu’orchestrer les mesures destinées à répondre, d’une part, à la couverture des besoins alimentaires des Français et à la conquête des marchés internationaux, en particulier les marchés européens ouverts par le Marché commun dont l’aspect essentiel était agricole et, d’autre part, à rendre indolore pour les agriculteurs les évolutions à marches forcées qui allaient faire de l’agriculture une activité compétitive mais secondaire de l’économie nationale. Grâce aux mesures d’établissement pour les jeunes agriculteurs (Dotation aux Jeunes Agriculteurs (DJA), prêts d’installation, dégrèvements fiscaux...) et de dégagement destinées aux chefs d’exploitation plus âgés (Indemnité Viagère de Départ (IVD), retraite...) et dont le but était de faciliter les successions, l’État devenait l’acteur principal de l’évolution agricole. Cependant ces mesures furent complétées par le remembrement et la concentration foncière qui étaient nécessaires à l’introduction des nouvelles techniques agricoles, à la mécanisation et à la motorisation qui libérèrent une main-d’œuvre importante. Le paysan quittait la charrue pour aller produire à l’usine le tracteur que les nouveaux agriculteurs allaient acheter à grand renfort de crédit. Le crédit fut, en effet, le levier majeur pour l’innovation et le Crédit agricole, autrefois banque paysanne et aujourd’hui banque mutualisée, doit sa fortune à sa position dominante sinon exclusive dans la distribution des crédits aux agriculteurs. Toutes ces mesures et interventions s’inscrivaient dans une politique des prix préparant au Marché commun agricole qui ne prit sa pleine mesure qu’en 1968 lorsque furent levés les derniers obstacles à la libre circulation des produits et que le rapport Mansholt eut défini les caractéristiques des exploitations agricoles et du système productiviste. Dès lors, tout était en place pour la nouvelle agriculture qui allait connaître un essor extraordinaire au point de propulser la France au rang de second exportateur mondial de produits agricoles derrière les États-Unis. Cette agriculture s’inscrivait dans le système productiviste qui embrassait des secteurs complémentaires dans des filières très structurées : fournisseurs de matériels en tous genres, de semences, d’engrais, d’animaux à l’amont et tout un ensemble d’entreprises de transformation à l’aval, elles-mêmes relayées par le circuit de la grande distribution qui allait bientôt les dominer et être le maillon fort de la chaîne. Ainsi, en 40 ans, l’agriculture de secteur dominant, maîtrisant tout l’espace et produisant matières premières directement consommables et paysages patrimoniaux, est devenue un secteur dominé, restructuré par l’amont et l’aval qui poussent à une restructuration et à une concentration qui laminent les exploitations les moins rentables économiquement (alors qu’elles ont une rentabilité sociale incontestable) et à une libération d’espaces marginaux qui ne sont repris par personne (les friches) ou qui font l’objet de reconquêtes partielles dans le cadre de l’économie des loisirs.

B – Le fonctionnement du système productiviste

Il est fondé sur l’intégration complète de l’agriculture dans le système économique global géré par les règles du libéralisme économique pondérées par un interventionnisme étatique qui intervient pour régler les tensions internes au système. Qu’il s’agisse de la politique des prix, de l’organisation des marchés, de la restructuration des exploitations, de la mise à disposition de crédits bonifiés, de la gestion des filières, de la définition des politiques et orientations agricoles, l’État et l’Union européenne sont des régulateurs omniprésents dans le cadre d’une concurrence exacerbée entre les agricultures européennes et entre ces dernières et les agricultures des pays tiers. Sous leur égide, le passage de l’agriculture familiale à l’agriculture d’entreprise s’est fait par quelques étapes que nous allons essayer de reconstituer.

Jusqu’à la Seconde Guerre mondiale, l’agriculture prolonge les tendances du XIX^e siècle avec ses caractéristiques de modernisation lente mais continue, sans ruptures majeures ni dans la société paysanne qui reste largement familiale dans le cadre d’une solidarité villageoise, ni dans les systèmes agricoles, les uns déjà spécialisés, les autres polycultureaux. Si les échanges internationaux étaient

développés pour la grande culture, notamment les céréales, la part d'autosubsistance et les échanges locaux et régionaux restaient encore importants pour les petites et moyennes exploitations polyculturelles qui caractérisaient de nombreuses régions.

De la Seconde Guerre mondiale à la crise de 1973-1974, c'est la rupture. La tradition, imprégnant les systèmes et les pratiques, est progressivement abandonnée et la modernisation à marches forcées dans le cadre du productivisme est lancée. Elle aboutira à d'énormes gains de productivité qui engendreront des excédents structurels (le fleuve blanc et la montagne de beurre alimentaient la chronique agricole dès les années soixante) et délésteront les campagnes d'importants contingents de ruraux surtout agriculteurs. Ce passage de "l'autonomie" agricole à l'intégration socio-économique a eu un coût élevé et fut facilité par la loi d'orientation agricole de 1960 et sa complémentaire de 1962 qui assura des compensations économiques et sociales aux agriculteurs.

De 1974 à 1983, c'est le temps des crises : baisse structurelle du revenu des agriculteurs, blocage relatif de l'exode en raison du chômage croissant affectant les autres secteurs d'activité, baisse relative du prix des terres qui, après de fortes hausses, retrouve le niveau des années soixante en francs constants. De 1983 à 1993, c'est le temps des bouleversements et des remises en cause des systèmes et valeurs agricoles encouragés depuis 40 ans. Ce sont les quotas laitiers qui surprennent les éleveurs en plein programme de développement et précipitent vers la retraite nombre de petits producteurs âgés. Ce sont les taxes de coresponsabilité et les quantités maximales garanties (QMG) pour les céréaliers. Ce sont ensuite la nouvelle Politique Agricole Commune (PAC) et le GATT qui égrènent la liste des nouvelles contraintes et fixent le cadre juridico-commercial dans lequel doit se couler la production. C'est, après la Conférence de Rio de Janeiro, la nécessaire révolution des mentalités pour abandonner les pratiques productivistes et adopter les systèmes de développement durable respectueux de l'environnement. C'est aussi, pour les agriculteurs, la retraite à 60 ans, les nouveaux statuts de co-exploitants, les droits nouveaux pour les conjoints et les mesures d'accompagnement pour le passage de l'activité à la retraite.

Depuis 1993, la prise en compte de l'environnement, la recherche des produits de qualité avec les AOC, les labels de qualité ou les références d'origine géographique sont constamment évoqués dans les politiques agricoles. Les pollutions d'origine agricole, qu'il s'agisse des effluents d'élevage ou des engrais chimiques surdosés, ne sont plus masquées et les agriculteurs sont désormais soumis à l'éco-taxe. Si l'on ajoute les questions de sécurité alimentaire posées par l'utilisation des sous-produits de l'agriculture, en particulier les farines animales, et par les épidémies récurrentes comme la fièvre aphteuse, on comprendra que l'agriculture ne doit plus gérer seulement les productions et l'espace mais qu'elle doit prendre en compte des exigences supérieures concernant la société notamment la santé. La génétique animale ou végétale, le clonage et les OGM en particulier, pose d'autres problèmes fondamentaux que ne pourront éluder les agriculteurs et les politiques tant est grande la pression des multinationales de l'agro-alimentaire et des grands laboratoires privés de recherche qui veulent breveter et commercialiser les découvertes du vivant.

C - La double transition

L'agriculture a connu successivement un système protégé et un système ouvert mais encadré.

Le système protégé qui reposait sur l'exploitation familiale et le travail vivant, humain et animal, s'est développé à l'abri de la concurrence internationale derrière un système douanier protégeant l'économie nationale. Il maintenait à l'agriculture une main-d'œuvre pléthorique, des structures d'exploitation trop exiguës et des productions traditionnelles peu rentables et inadaptées aux nouveaux marchés urbains. Avec les débuts de la modernisation (intensification grâce aux engrais, motorisation et mécanisation, renouvellement des semences...) ce système a accru les productions dans des proportions considérables sans se préoccuper des débouchés, or le marché intérieur n'était pas indéfiniment extensible. Il s'ensuivit des excédents de production structurels qu'il fallut résorber par des mesures anti-économiques (destruction, dénaturation). Ce système traditionnel était arrivé à son terme.

Le système protégé s'est radicalement transformé avec la création du Marché commun en 1957. Dès 1968, les échanges agricoles entre les six pays membres fondateurs étaient presque totalement libérés. L'ouverture des frontières permit de résorber les excédents grâce aux restitutions, aux exportations et à l'organisation communautaire des marchés agricoles. Ce système était complété par des prélèvements aux importations des pays tiers, prélèvements que ne cessèrent de dénoncer les États-Unis au nom du libéralisme économique. Ce différend entraîna une guerre commerciale larvée qui perturba les échanges entre les États-Unis et la CEE. Il fallait en sortir par la négociation, ce qui fut fait dans le cadre du GATT qui, dans les accords de 1994, incluait le volet agricole et une plus grande ouverture de l'Europe communautaire aux produits américains. Outre cet accord international, la CEE adopta un certain nombre de réformes destinées à maîtriser la production dans un système ouvert à la concurrence. Ainsi l'adoption des quotas laitiers, instaurés le 1.01.1984, accéléra la baisse du nombre de producteurs de lait et supprima les droits à produire du lait sur les terres libérées par les agriculteurs se retirant avec une subvention. Une deuxième mesure contestée fut la mise en jachère obligatoire, fixée actuellement à 10 % de la SCOP (Surface en céréales, oléagineux et protéagineux) avec les primes compensatoires pour pallier la baisse corrélative des revenus due à la jachère et à la baisse des prix d'intervention pour rapprocher les prix européens des cours mondiaux. Toutes ces mesures ont abouti à un système moderne, ouvert aux échanges mais encadré par les politiques communautaires et les accords internationaux intervenus dans le cadre de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce). Cependant, ce système productiviste ouvert n'a cessé de générer des dysfonctionnements de moins en moins tolérés par la société qui exige d'une agriculture performante le respect des paysages, la suppression des pollutions, des produits de qualité garantissant une sécurité alimentaire et l'usage de certains espaces ruraux à des fins touristiques ou de loisirs. Il a donc fallu définir un autre modèle agricole prenant en compte ces besoins. Ce modèle en discussion porte sur l'agriculture raisonnée fondée sur le développement durable mais il a peu de chances d'émerger dans le moyen terme tant les enjeux économiques sont importants et le coût élevé.

II - OÙ EN SOMMES-NOUS ?

La PAC a emballé le système productiviste dont la philosophie repose sur l'ultra-libéralisme et la pratique sur la prise en charge des dysfonctionnements par les budgets communautaire et national. Par dysfonctionnements, nous entendons les faiblesses de l'agriculture française, telles que la faible productivité, l'inadaptation des structures d'exploitation, l'insuffisante organisation des marchés, une main-d'œuvre pléthorique au regard du modèle choisi et mis en œuvre dans les agricultures les plus productives des pays capitalistes. Il en est résulté un système d'aides extrêmement complexe pour accompagner cette évolution qu'il faut évaluer à l'aune de ses conséquences. Quelles sont-elles ?

1 - Un exode unique dans l'histoire de l'agriculture

Depuis 1955, date du premier recensement agricole d'après guerre, ce sont des millions d'hommes et de femmes qui ont quitté l'agriculture et libéré des millions d'exploitations. Durant la seule période intercensale 1988-2000, le nombre d'exploitations disparues s'élève à 352 948 et la population familiale agricole est tombée de 3 259 537 en 1988 à 2 081 222 (RGA, 1988 et 2000). Quant aux actifs agricoles, ils ont diminué de 719 385 durant la même période soit près de 60 000 emplois supprimés chaque année. C'est l'équivalent annuel de 20 entreprises comme Moulinex. Qui en parle ? Qui analyse les conséquences de cette hémorragie sur l'emploi direct et sur les services et la vie dans le milieu rural ? La dévitalisation des campagnes apparaît comme inéluctable et peu d'hommes politiques s'y intéressent sinon pour s'y tailler des circonscriptions électorales sur mesure.

2 - Des espaces ruraux défavorisés

Ces espaces, où les contraintes physiques sont fortes et les densités faibles, ne disposent généralement pas d'autres ressources. Certes, ils ont connu un exode important depuis les débuts de l'industrialisation, mais jamais ils n'avaient été abandonnés comme ils le sont actuellement. L'Union européenne, en soutenant les programmes d'initiative locale ou les mesures nationales destinées à ces espaces, ne fait que réparer les dégâts causés par un système qui ignore tout ce qui n'est pas économiquement rentable.

3 - Un environnement saccagé

Il ne s'agit pas de déplorer le changement des paysages agricoles et ruraux car le changement est inévitable et les campagnes ne sauraient être "muséifiées". Encore pourrait-on souhaiter que les transformations respectent ou mieux valorisent le patrimoine bâti, végétal ou naturel. C'est rarement le cas. Le remembrement a été conçu à des fins purement productives et n'a que rarement été une opération d'aménagement de l'espace rural. Les parcelles ont été redistribuées pour créer un cadre fonctionnel, utilitariste et jamais dans un but patrimonial. Les haies et les talus ont été rasés sans que l'on mesure les conséquences sur la circulation de l'eau, sur la fonction d'abri pour les animaux domestiques ou sauvages. La cause de nombreuses inondations n'est pas à chercher ailleurs. On ajoutera que l'accélération de la circulation de l'eau appauvrit également les nappes phréatiques par ailleurs mises à mal par les pollutions d'origine agricole.

4 - Un système de subventions aux produits aberrant car il accentue les maux dont souffre l'agriculture

L'exemple du maïs-fourrage maintes fois évoqué est très révélateur de l'état d'esprit productiviste qui règne à la fois dans les mentalités des agriculteurs et surtout dans celles des politiques. Voilà une culture très subventionnée (2 665 F/ha soit 406,3 euros depuis 2001) qui s'est développée au détriment des prairies naturelles qui elles ne bénéficient que d'une aide marginale (300 F/ha soit 45,7 euros sauf dans le cadre des Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE) où elle est doublée). La qualité fourragère du maïs n'est pas meilleure que celle de l'herbe mais sa culture engendre des inconvénients très graves. Comme toutes les cultures intensives le maïs consomme beaucoup d'engrais qui, en surdosage fréquent, s'infiltrant dans les nappes phréatiques ou sont emportés avec la terre lorsque des pluies abondantes ruissellent sur le sol découvert à la fin de l'automne après les récoltes, en hiver ou au printemps au moment des semis. Il en résulte une érosion des particules les plus fines du sol, une accélération de la circulation de l'eau en surface qui contribue à la rapidité de la concentration des eaux et donc aux inondations et enfin une aggravation des pollutions chimiques.

5 - Une aide aux produits plutôt qu'une aide aux hommes

La PAC a été conçue comme une politique de développement de la production et de l'organisation des marchés. Il était donc logique que les aides aillent massivement d'une part aux cultures exportées pour améliorer la balance commerciale et d'autre part aux producteurs de lait qui sont le premier maillon de la très rentable filière agro-alimentaire des produits laitiers, abstraction faite du rôle non négligeable du "chèque-lait" assimilé à un salaire pour de nombreux petits et moyens agriculteurs qui dans les campagnes sont aussi des électeurs attentifs. Le résultat est que les agriculteurs ayant les plus gros revenus et commercialisant directement une grande partie de leur production ont été les principaux bénéficiaires de la PAC. Une minorité d'agriculteurs aisés a ainsi bénéficié d'une majorité des aides communautaires. La PAC a été en quelque sorte une politique d'aide à l'agriculture commerciale et secondairement une politique d'accompagnement de l'agriculture familiale condamnée à long terme. D'ailleurs les statistiques sont éloquentes en ce qui concerne la main-d'œuvre. Le nombre de salariés de l'agriculture ne cesse d'augmenter alors que les actifs familiaux sont en chute vertigineuse.

6 - La restructuration des exploitations allait de pair avec la recherche d'une meilleure productivité par unité de travail et de surface

Elle a été menée à bien par deux voies. Tout d'abord, la pression du système productiviste conduisait les agriculteurs à améliorer leurs revenus et ils ne pouvaient le faire qu'en améliorant les rendements ou en augmentant la superficie cultivée. Ils étaient en compétition pour acquérir les terres libérées par l'exode des chefs d'exploitation et par le départ à la retraite des plus âgés. Sur ce marché foncier où le prix des terres a crû jusqu'aux années quatre-vingt, seuls les mieux armés résistaient. La seconde voie de restructuration fut le regroupement parcellaire soit par le remembrement officiel soit par le remembrement amiable, soit par échanges limités lorsque l'occasion se présentait. Ces échanges n'avaient pas d'effet sur la taille de l'exploitation, sauf s'ils se cumulaient avec quelques départs, mais amélioraient considérablement les conditions de travail. Cette restructuration conjuguée à l'appel de main-d'œuvre des autres secteurs d'activité s'est traduite par une baisse considérable du nombre d'exploitations dont la superficie moyenne est passée d'environ 15 hectares au lendemain de la guerre à 42 hectares en 2000. Elles étaient 1 016 755 en 1988 et seulement 663 807 en 2000 (RGA 2000). Cette concentration des unités de production sur un parcellaire refondu a modifié la gestion de

l'espace agricole et des paysages ruraux. Un nombre considérable de bâtiments d'exploitation et parfois de maisons ont été abandonnés et constituent de véritables verrues dans le paysage sans que personne ne songe ou ne se donne les moyens de les faire disparaître. Corrélativement les terres les moins productives sont abandonnées à la friche, sans pourtant que le phénomène prenne pour l'instant des proportions alarmantes. Dans les régions les plus fragilisées, le mauvais entretien de l'espace est visible et s'y installent la désorganisation hydrologique et la fermeture du paysage.

7 - La production n'a cessé de croître malgré la diminution du nombre d'exploitations grâce aux gains de productivité

Aujourd'hui, les volumes dépassent les besoins internes de l'Union européenne et doivent partiellement être écoulés sur le marché international où la concurrence est sévère avec les États d'Amérique du Nord et du Sud mais plus particulièrement avec les États-Unis. Cette production a beaucoup évolué dans sa structure. Les produits à consommation directe ont diminué alors que les produits transformés par l'industrie agro-alimentaire, dont la France est le premier exportateur mondial, n'ont cessé de progresser si bien que le consommateur n'a plus guère de contacts directs avec les agriculteurs dont il comprend de moins en moins les besoins. Cette production est de plus en plus contractualisée et intégrée par l'amont ou l'aval et en bout de chaîne c'est la grande distribution qui impose ses conditions avec les fameux "droits d'entrée" qui permettent aux industriels de référencer leurs produits sur les gondoles des supermarchés.

8 - Enfin l'agriculture est partie prenante dans l'industrie touristique

Elle le fait sous différentes formes allant de la vente directe de produits élaborés, jusqu'à l'accueil à la ferme en camping ou en gîte. L'agro-tourisme qui reçoit des aides des pouvoirs publics, en particulier pour la transformation des maisons et la mise aux normes modernes de l'habitat fournit un revenu important aux exploitations, grandes ou petites, qui s'y adonnent. Il a aussi contribué à valoriser un patrimoine bâti et un environnement menacés d'abandon. Cependant, cette forme de tourisme ne génère pas les revenus attendus par manque d'organisation notamment dans la centralisation de l'offre et le développement des produits "packagés".

III - LES NOUVEAUX DÉFIS DE L'AGRICULTURE

L'agriculture, longtemps assimilée à une industrie lourde en raison d'une forte capitalisation et d'une rotation lente des capitaux due aux rythmes des cycles végétatifs et reproductifs, est l'un des secteurs économiques qui ont subi les plus grandes transformations en un laps de temps très court. Ayant relevé le défi de la sécurité de l'approvisionnement en un temps record, elle doit aujourd'hui relever le défi de la sécurité sanitaire en offrant des produits sains et de qualité, relever le défi environnemental en diminuant les nuisances et les pollutions, sauvegarder le patrimoine agricole et promouvoir de beaux paysages en particulier dans les régions fragiles à forte consommation touristique ou urbaine. Dans ce domaine, les agriculteurs ont une place nouvelle à prendre en inventant de nouveaux métiers et en tissant de nouvelles relations avec le monde non agricole. Enfin, elle doit relever le défi du développement durable qui est au carrefour du social, de l'économique et du culturel en créant des synergies respectueuses des ressources humaines et physiques du milieu. Pour atteindre ces objectifs, une révolution des mentalités et des formations est nécessaire. C'est donc un travail sur le moyen et long terme qui doit être entrepris en conjuguant éducation, formation, politique et éthique. Est-ce utopique ? Oui si les agriculteurs restent dans leur ghetto professionnel, crispés sur leurs valeurs et leur modèle productiviste, non s'ils continuent de s'ouvrir à la société et épousent des besoins généraux qui dépassent leur horizon professionnel. Dans cette perspective, les politiques doivent définir les rôles nouveaux d'une agriculture non plus en tant que secteur productif mais en tant qu'activité catalyseur dans la gestion des espaces géographiques, dans l'accueil des populations utilisatrices d'espaces de loisirs et dans la production de denrées de qualité pour une alimentation saine. L'agriculture biologique et l'agriculture raisonnée fondée sur les contrats territoriaux d'exploitation ou autres formes contractuelles définissant les buts à atteindre ne peuvent qu'y contribuer. Cependant une telle orientation n'a de chances d'aboutir qu'en impliquant fortement les agriculteurs dans des réflexions et pratiques nouvelles prenant en compte l'énorme besoin de

financement pour sortir du modèle productiviste à forte capitalisation qui ligote les agriculteurs dans une logique qui conduit à des dommages grandissants pour la société tout entière.

A - Un environnement à protéger

À certains moments de son histoire, en particulier au Moyen Age, l'agriculture a bouleversé les milieux naturels notamment en détruisant de nombreuses forêts. Aujourd'hui, les surfaces agricoles sont plutôt en contraction et laissent la place à l'extension des friches et des forêts. Certes, les friches ne se sont pas étendues comme certains l'avaient annoncé au début des années quatre-vingt mais les forêts augmentent de plusieurs dizaines de milliers d'hectares par an et retrouvent ainsi des pentes excessives et des sols pauvres conquis par l'agriculture aux moments du maximum démographique dans les campagnes. Ce va-et-vient des superficies agricoles, "l'éstran agricole" comme l'a joliment dénommé Pierre Brunet, correspond à une espèce de respiration de l'utilisation de l'espace rural par la société. Ainsi donc, l'intensification agricole qui a permis la contraction de la production sur les meilleures terres ou sa concentration sur des ateliers de productions intégrés à la filière industrielle, a paradoxalement relancé la politique forestière qui, à sa manière, concourt à une meilleure utilisation de l'espace rural et à sa protection écologique. Mais c'est la réforme de la PAC, appliquée dès 1993, qui a infléchi l'évolution vers une prise en compte de l'environnement. Elle comportait deux volets : l'un économique, l'autre écologique.

Le premier, limite les productions et impose la jachère obligatoire avec des compensations financières intégrales et le second, exposé ici, propose un programme d'accompagnement agri-environnemental dont le but est de promouvoir les pratiques respectueuses de l'environnement et l'agriculture extensive sur les territoires à forts enjeux écologiques et paysagers, de faciliter la reconversion vers l'agriculture biologique, de protéger les eaux, de maintenir les races menacées de disparition et de reconstituer les biotopes favorables à la diversité biologique. Pour ces mesures, des aides annuelles à durée et montant variables sont accordées. Leur impact sur la transformation des systèmes est faible parce que les aides octroyées sont insuffisantes par rapport à celles qui accompagnent la mise en jachère obligatoire. L'application du programme agri-environnemental induit des reconversions avec des moyens mesurés tandis que la jachère obligatoire permet le maintien du système productiviste avec d'excellentes compensations financières qui suivent la hausse des rendements. Dans ces conditions, l'efficacité de ce programme ne peut être que modeste et ce d'autant plus que la plupart des agriculteurs qui l'adoptent ne s'engagent que sur cinq ans et qu'il s'agit d'un programme d'accompagnement de la PAC et non d'un changement profond et structurel des systèmes agricoles avec des moyens importants. Cependant, depuis la loi de 1999, ce programme agri-environnemental a été introduit dans les CTE et les primes initialement prévues dans le plan se retrouvent valorisées comme celle de l'herbe qui est passée à 600 F/ha soit à 91,5 euros.

À l'opposé, certaines pratiques intensives, comme l'élevage en ateliers hors-sol ou en stabulation, à l'origine d'énormes quantités d'effluents, dégradent la qualité des eaux et nuisent à l'habitat de proximité et au tourisme par la puanteur ambiante. Pour pallier ces problèmes, les pouvoirs publics par la circulaire du 27 décembre 2001 ont établi un classement en zones d'excédents structurels (ZES) qui doit permettre de résorber les excédents de nitrates et de respecter la norme européenne de 140 kg/hectare. À un moindre degré, les cultures intensives sont aussi mises en cause, tant les céréales du grand Bassin parisien que les cultures fourragères des régions d'élevage comme la culture du maïs-fourrage que nous avons évoquée plus haut. Certes les bilans en éléments fertilisants et les couverts "verts" pour ne pas laisser les sols à nu après la récolte limitent ces inconvénients mais ces pratiques ne font que commencer et on ne sait pas si leurs effets bénéfiques s'étendront à l'ensemble de l'agriculture. Dans cette optique les CTE peuvent apporter des améliorations notables si les financements nécessaires aux transformations des systèmes des exploitations qui les adoptent suivent. En 2000, un peu plus de 2 300 CTE avaient été signés dont le cinquième dans les trois régions de l'Ouest (Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire). Dans ces régions les exploitations étant relativement petites, au regard de la moyenne française, on peut suggérer l'idée que ces contrats se développent surtout dans des régions de petites à moyennes exploitations qui trouvent dans cette nouvelle orientation des aides spécifiques leur permettant de se lancer dans un nouveau système à moindres frais. Sans doute l'écho d'une agriculture durable est-il plus grand dans ces campagnes

malmenées par le système productiviste même si c'est là que ce dernier trouve ses meilleurs soutiens : on pense surtout à la Bretagne où la pollution des nappes et les problèmes des effluents agricoles sont si importants. Dans cette région, selon le rapport de la Cour des Comptes, malgré les dépenses considérables engagées depuis 1993 (310 millions d'euros sans compter les coûts d'assainissement et d'épuration) pour lutter contre la pollution d'origine agricole, la situation reste critique. On peut donc légitimement s'interroger sur la manière dont ce problème est abordé. Le principe pollueur-payeur n'est pas appliqué aux agriculteurs. Au contraire, ce sont les consommateurs obligés d'acheter de l'eau minérale et les contribuables supportant les subventions qui financent, sans résultat probant, la lutte contre la pollution agricole. Pourquoi l'Union européenne et les États membres au lieu de développer à grands frais les équipements de traitement des effluents et de relancer le marché foncier par l'acquisition des terres d'épandage du lisier, n'ont-ils pas adopté des politiques de limitation des élevages intensifs ? Certes, il faut soutenir les IAA et exporter pour maintenir l'emploi mais faut-il occulter le coût financier et environnemental ?

B - Des paysages à promouvoir

Les paysages ruraux sont un legs de générations d'agriculteurs et une écriture, sur l'espace, constamment modifiée par les usages de la société dans son ensemble. Ils reflètent le parcellaire d'exploitation et parfois même le parcellaire de propriété lorsque le faire-valoir direct coïncide avec l'exploitation et que la trame de base n'a pas été modifiée ce qui est rarement le cas actuellement. Ces paysages ruraux correspondent parfois à des aménagements techniques qui déterminent les limites des parcelles. Dans les pays bocagers, le réseau des haies perpendiculaires à la pente répond à un souci de préserver les terres contre l'érosion, préoccupation que l'on retrouve dans les pratiques araires avec les labours selon les courbes de niveau. Tous ces paysages sont les produits d'une succession de sociétés et aussi un élément du patrimoine rural. À ce titre, ils intéressent tous les citoyens. Dans certaines régions, ils sont le support d'une activité touristique importante, ailleurs ils témoignent d'un équilibre obtenu dans le cadre d'un système cohérent de mise en valeur ou au contraire d'un déséquilibre dynamique dû à la concurrence entre différents usages du sol. Ils sont donc une richesse qu'il faut gérer avec beaucoup de précautions. Qu'a-t-on entrepris dans ce domaine ? Des décisions parfois contradictoires ! Les remembrements, nécessaires pour moderniser l'agriculture, ont été conduits sans discernement dans quelques régions, en particulier dans l'Ouest où l'aération de la trame des haies et la suppression des talus ont provoqué un appauvrissement de la faune et une accélération de la concentration des eaux de pluie dont les conséquences sont une aggravation de l'érosion des sols et, en aval, des inondations parfois très graves. Les haies arborées jouent aussi un rôle important dans la régulation de l'évaporation et dans celui d'abri pour tous les animaux, y compris les denses troupeaux de bovins laissés fréquemment dehors durant la mauvaise saison. Depuis quelques années, quelques agriculteurs soutenus par les aides des collectivités locales, notamment les conseils généraux, essaient de rectifier ces erreurs en replantant plusieurs milliers de kilomètres de haies. Il faut également mentionner la prise en compte des perspectives paysagères dans les aménagements les plus divers financés par les collectivités locales et, à ce sujet, on doit souligner le rôle de la "commission sites et paysages" qui donne ses avis pour tout aménagement concernant un patrimoine classé ou la réalisation d'ouvrages modifiant profondément l'environnement local. Il y a donc l'émergence d'une conscience environnementale et l'apparition d'outils techniques pour éviter les dommages écologiques. Ce ne sont que des exemples parmi beaucoup d'autres qui dépassent la relation agriculture/environnement.

C - Rééquilibrer les aides agricoles

Lors de sa mise en place, la PAC (Politique agricole commune) avait privilégié l'aide aux productions par le soutien à des prix élevés ce qui a conduit au productivisme que l'on sait. À partir de 1993, la nouvelle PAC a en partie déconnecté le revenu des agriculteurs de l'évolution des productions. Il s'agissait de ramener progressivement les prix des céréales vers ceux du marché international. Les prix ont donc été diminués de 35 % jusqu'en 2000 et une nouvelle diminution de 15 % sur deux ans est prévue par l'Agenda 2000. La contrepartie à ces baisses de prix est une aide à l'hectare cultivé. Quant à l'aide aux oléagineux (3 100 F/hectare en 2000 soit 4 72,6 euros) elle sera alignée sur celle des céréales (2 340 F/hectare soit 356,7 euros). Ces aides qui augmentent à mesure que le prix européen d'intervention diminue ont bénéficié principalement aux grands céréaliers du Bassin parisien et

secondairement à ceux du Sud-Ouest. On ne pouvait distribuer ces aides aux agriculteurs les plus aisés et laisser les éleveurs sans soutien. C'est là la genèse des primes aux animaux (brouards, vaches allaitantes, moutons...) qui, en suscitant l'augmentation de la taille et du rendement des troupeaux, ont accéléré la nitrification des sols par des épandages excessifs d'effluents et des primes aux cultures fourragères dont la très discutée prime au maïs-fourrage qui a favorisé l'extension de cette culture dans tout l'ouest de la France au détriment des prairies qui ne bénéficient que d'une prime très faible comparée à celle du maïs. Bien entendu, le maïs fournit de meilleurs rendements fourragers et se prête à de meilleures conditions de stockage et de conservation que l'herbe. Néanmoins l'extension de cette culture aurait-elle été si forte si l'herbe avait bénéficié d'une aide comparable ? Il ne fait pas de doute que la pollution des nappes et l'érosion des sols n'auraient pas l'acuité qu'ils présentent aujourd'hui. Au lieu de traiter les agricultures de manière différenciée, l'Union européenne a globalisé et solidarisé les aides et de ce fait créé des problèmes environnementaux en voulant ramener les prix céréaliers au niveau international. On peut accessoirement évoquer la légitimité des aides aux producteurs céréaliers quand ces derniers se font les champions de l'économie libérale. La générosité des contribuables ne doit-elle pas avoir des limites surtout quand il s'agit d'aider des agriculteurs dont les revenus se situent très au-dessus des revenus moyens des Français. L'aide aux petits agriculteurs et notamment aux éleveurs soulève d'autres problèmes et à notre sens ne relève pas de la même logique et ce d'autant plus qu'ils ont un rôle patrimonial plus important à jouer. Les dynamiques agricoles doivent être réexaminées dans le cadre d'un rééquilibrage des aides plus favorable aux hommes qu'aux productions.

D - Résorber les excédents de production

La maîtrise des volumes de production pour adapter l'offre à la demande et éviter les guerres commerciales entre les principaux producteurs internationaux, surtout pour les céréales, les oléoprotéagineux et le lait, a nécessité des mesures européennes restrictives. Ce fut le cas pour le lait dès 1984 avec les quotas laitiers et ensuite pour les céréales avec la nouvelle PAC. La jachère est devenue obligatoire sur 10 % des SCOP pour tous les producteurs dépassant 92 tonnes mais elle peut être étendue jusqu'à 30 % des SCOP. Elle peut aussi être volontaire pour les cultivateurs n'atteignant pas ce niveau de production. L'indemnité est de 58,67 euros par tonne de production théorique, déterminée grâce aux rendements de référence sur la région concernée. Cette jachère doit être entretenue par un couvert végétal, qui peut éventuellement servir de pâturage, pour éviter l'érosion des sols pendant la saison humide froide. Reposant sur des financements très importants, est-elle la seule solution possible aux excédents ? Ne pourrait-on utiliser ces subventions pour réorienter les différents systèmes vers des productions déficitaires et/ou plus économes des ressources naturelles ou encore vers des productions de qualité relevant de l'agriculture durable ? La difficulté vient de ce que les systèmes céréaliers, subventionnés comme ils le sont, restent très rentables et reposent sur des investissements considérables dont le montant est sans commune mesure avec les fonds disponibles pour réorienter une agriculture commerciale comme celle-là.

E - Développer les produits de qualité

Après avoir encouragé la production de masse, les pouvoirs publics doivent promouvoir les produits de qualité pour plusieurs raisons. La première est d'assurer la sécurité alimentaire, la deuxième est de répondre au goût des consommateurs des pays développés, et en premier lieu européens, car eux seuls ont les moyens d'acheter des produits un peu plus chers, la troisième est de conserver les parts de marché en faisant valoir le respect des cahiers des charges d'une production de qualité. Ce dernier problème se pose très concrètement pour les exportations où les produits français se heurtent aux produits étrangers à la fois sur le marché européen et sur celui des pays tiers. Deux exemples suffiront à illustrer notre propos : le premier est celui des exportations vers l'Union européenne du bœuf aux hormones américain alors que les hormones sont interdites sur le marché européen, le deuxième est celui des exportations brésiliennes de poulets à bas prix sur les marchés traditionnels de l'agro-alimentaire français notamment dans les pays du Moyen-Orient et même en France depuis la crise de la "vache folle". La réponse des agriculteurs français est une recherche des Appellations d'Origine Contrôlée (AOC), des labels (Label Rouge), des certifications d'origine géographique ou encore le

développement de l'agriculture biologique. Les AOC concernent principalement les vins et certains alcools et n'ont pas pour vocation de s'étendre à l'ensemble des productions. Il n'en va pas de même du Label Rouge qui englobe de nombreuses productions carnées. En 2001, environ 113 millions de volailles "labellisées" ont été produites par 9 600 éleveurs adhérents au Label Rouge. « *Le succès est tel que le label s'est imposé à toute la chaîne alimentaire : bovins, caprins, ovins mais aussi aux œufs, poissons d'élevage, charcuterie, fruits, certains miels, quelques légumes, purées, choucroute, soupe de poisson, cidre de Bretagne, bières de garde, etc...* Le Label Rouge est devenu un véritable secteur alimentaire à part entière : il représente aujourd'hui 1,65 milliard d'euros de ventes pour quelque 52 000 producteurs... L'objectif du Cerqua est de représenter 5 % de toutes les viandes consommées en France dans 5 ans, contre 1,5 % aujourd'hui » (Simmat, 2002). Certes, il faut trouver une clientèle pour ces produits plus chers de 15 à 20 % mais ces consommateurs sensibilisés à la qualité franchiront l'obstacle des prix si une relation de confiance s'établit avec les producteurs et les commerçants. Enfin, l'agriculture biologique offre une autre alternative longtemps ignorée des pouvoirs publics. Elle reste encore marginale puisqu'en 2000, elle ne représentait encore que 1,5 % de la SAU soit 371 000 hectares mis en valeur par 9 283 agriculteurs. Cependant, elle progresse rapidement puisque fin 2001, les surfaces étaient passées à 420 000 hectares soit +12 % par rapport à 2000 et le nombre d'agriculteurs à 10 400 soit +12 % (Agence Bio, 2002). Son offre de produits est toutefois de plus en plus importante sur les marchés locaux, dans les magasins spécialisés et même dans les hypermarchés, ce qui est révélateur du nouvel intérêt qui leur est porté. Le développement des produits de qualité est ancien mais avec l'apparition de maladies animales transmissibles à l'homme, les consommateurs exigent de plus en plus la mention de l'origine géographique et la traçabilité des produits tout au long de la chaîne de transformation. Tous ces changements induisent d'autres façons de produire et par conséquent une modification des systèmes agricoles qui pourrait s'accompagner du développement d'une agriculture durable.

F - Promouvoir une agriculture durable et multifonctionnelle

Le concept d'agriculture durable, né après la conférence de Rio de Janeiro en 1992, est au carrefour de l'économique, du social et du culturel. Les Assises régionales du développement durable (Calmes, Madeline, 1999) ont mis en avant des expériences et des propositions très intéressantes concernant les différents types d'agriculture et les modes d'utilisation des zones fragiles ou fragilisées par l'abandon agricole ou la proximité urbaine. En ce qui concerne l'agriculture, il s'agit d'adopter des systèmes de mise en valeur conservant la fertilité des terres grâce à des cultures et à des fumures adaptées ainsi qu'à des pratiques agraires évitant l'érosion des sols et conservant l'humidité le plus longtemps possible dans la couche utile des terres arables. Il s'agit aussi de mettre en place des écosystèmes dynamiques préservant toutes les ressources du milieu et tirant un maximum de profit des interactions écologiques. Enfin, ces transformations doivent se faire en utilisant tout le savoir-faire traditionnel des populations pour promouvoir des systèmes modernes adaptés à notre niveau de développement. La durabilité est la vraie modernité proposant à l'économie toute la culture pratique des populations familières des milieux qu'elles travaillent pour créer un modèle de développement agricole et rural au service du plus grand nombre. Les CTE et les mesures agro-environnementales participent de ce mouvement mais ne suffiront pas à établir d'abord et à pérenniser ensuite la durabilité dans le développement.

La réactivation des savoirs acquis pour développer une agriculture durable doit se conjuguer avec de nouvelles compétences pour soutenir une agriculture multifonctionnelle qui apparaît à travers certaines formes d'activité à temps partiel. L'agriculture doit abandonner le seul aspect productif pour se consacrer à des activités de services. L'accueil touristique déjà ancien s'est amplifié et élargi au point de représenter 20 % des dépenses touristiques soit plus de 13 milliards d'euros pour l'année 2000 (*Ouest-France*, 2001). D'autres activités de service sont possibles notamment à l'égard de la population urbaine qui demande des espaces de loisirs avec des équipements d'accompagnement notamment pour l'équitation, la restauration autour des produits fermiers, l'accueil pour l'initiation aux élevages ou aux cultures d'agrément qui ne doit pas être confiné aux jardineries. De nombreux agriculteurs ouvrent déjà leurs portes aux établissements scolaires et ce partenariat pourrait être approfondi dans le cadre de véritables formations à l'environnement ou à l'agriculture durable,

associant les agriculteurs au système éducatif. On pourrait évoquer aussi le droit pour tous à la consommation d'espaces diversifiés et qui, mieux que les agriculteurs, peut proposer ces espaces ? Il est temps de sortir les agriculteurs de leur ghetto productif et de les intégrer dans la complexité de la société française. Ils doivent se trouver à l'un des multiples carrefours d'échanges très profitables avec le reste du corps social. Certes l'ouverture a commencé avec les mariages à plus de 50 % avec des conjoints non agricoles, avec la pénétration des campagnes par les néo-ruraux, avec une instruction et une formation solides puisque près des trois-quarts des nouveaux installés ont le baccalauréat mais l'essentiel des efforts porte trop sur la production et pas assez sur les services. Les nouveaux agriculteurs instruits, polyvalents, ouverts sur les marchés et la société, peuvent relever les défis économiques, écologiques et sociaux qui leur sont proposés.

Le tournant agricole vient paradoxalement de la prise de conscience du citoyen et du consommateur. Après l'alerte sanitaire de l'ESB (Encéphalopathie Spongiforme Bovine) et la résurgence d'épidémies comme la fièvre aphteuse, les consommateurs se sont alarmés et ont délaissé partiellement la viande des ruminants, les marchés étrangers se sont fermés, notamment en Europe de l'Est et en Asie, les contrôles aux frontières ont resurgi, la suspicion a gagné les pays membres de l'Union européenne et la Grande-Bretagne, pays le plus touché, a été mise à l'index. Les éleveurs inquiets, voire désemparés, ont connu des situations difficiles malgré les aides publiques qui leur ont été accordées. Cependant, ils ne remettent pas en cause le modèle qui leur a donné la prospérité même s'il menace l'environnement et la santé publique. Tout au plus, cette alerte aura-t-elle suscité un intérêt plus grand pour l'agriculture biologique et les CTE (Contrat Territoriaux d'Exploitation) qui dans leur volet socio-économique intègrent un autre type d'agriculture tourné vers des produits de qualité et une promotion des écosystèmes durables où les interactions des acteurs créeront des dynamiques positives pour les hommes et l'environnement. Il faudra pourtant aller au delà pour transformer durablement l'agriculture productiviste car les investissements et les capitaux qui la soutiennent sont colossaux. L'Union européenne et les États membres, voire les collectivités territoriales, peuvent, en raison des énormes subventions qu'ils distribuent, réorienter les systèmes agricoles et les mettre au service bien compris des hommes, agriculteurs et consommateurs, au lieu d'en faire les outils d'une puissance commerciale qui mène à la confrontation internationale et réduit les agricultures du Tiers-Monde à la misère. À défaut d'une telle orientation, le citoyen peut s'interroger sur l'utilisation des moyens qu'il donne aux différents pouvoirs par délégation.

Bibliographie

Agence Bio, 2002. *Résultats de l'ONAB (Observatoire National de l'Agriculture Biologique)*.

CALMÈS R., MADELINE P., 1999. *Le développement durable dans les espaces ruraux et côtiers. Expériences et propositions françaises*. Dublin, ed. Fondation Européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail.

Ministère de l'Agriculture. *RGA 1970, 1979, 1988, 2000*.

Ouest-France, 2001. Paysans de l'Ouest. *Ouest-France*, Supplément spécial, n° 17 298.

SIMMAT B., 2002. Les Label Rouge ont de l'appétit. *JDD*, 17. 02. 2002.