

Assises Bretonnes de la Vente Directe -# 5

"Vers des stratégies alimentaires territoriales : quel changement d'échelle pour quelle alimentation locale ? "

Rennes, Mardi 29 novembre 2016

Intervention Matthieu Calame

Beaucoup de difficultés actuelles de l'agriculture et de l'espace rural proviennent du fait que la politique agricole commune - la PAC - mise en place dans les années 60 se limitait en fait à la gestion de quelques filières. Le cœur de cette politique commune, c'était la constitution d'un marché agricole unifié, les autres éléments d'une politique agricole et rurale - foncier, recherche, formation, investissement, développement rural, aménagement du territoire - restant le privilège des états membres. Cette situation, pour l'essentiel, prévaut encore aujourd'hui, en dépit de la création du modeste deuxième pilier dédié au développement rural (mais toujours réservé aux agriculteurs) et une timide tentative de conditionner l'octroi des aides à quelques objectifs sociaux et écologiques. Dans ces grandes lignes donc, la politique agricole porte mal son nom. Elle est au mieux une politique sectorielle étroite qui peine à intégrer des dimensions territoriales ou agronomiques.

Les grands objectifs de la PAC sont définis dans les années 50. A l'époque les préoccupations sont doubles : politiques et technico-économiques.

- Il s'agit d'abord de bâtir un marché commun des produits agricoles sur le modèle du charbon et de l'acier dans le cadre du projet d'établissement d'une union européenne issu du cataclysme des deux guerres mondiales : c'est la dimension politique de la PAC.
- Il s'agit ensuite d'industrialiser l'agriculture comme le reste de la société, sur le modèle américain, dans le contexte de ce que l'on a appelé les trente glorieuses. Ce modèle industriel semble correspondre aux enjeux et à l'air du temps, il est en tout cas très largement partagé par les pays et les acteurs : c'est la dimension socio-économique.

Que ce projet ait répondu aux enjeux des années 50, on peut le comprendre. Ce qui est problématique, c'est qu'en dépit des profonds changements apparus - notamment en matière de remise en cause des développements économiques et de dégradation de l'environnement - et des nouvelles préoccupations sociales - santé, qualité de vie, résilience - la PAC n'a pas fondamentalement changé dans son appui à l'industrialisation du secteur en dépit de quelques évolutions dans les modalités d'attribution des subventions sous la pression des partenaires commerciaux. On parle encore et toujours d'accroître la compétitivité internationale par les économies d'échelle, l'innovation technique, la réduction du nombre de structures, la massification de la production, alors même que c'est ce processus et ses effets sociaux et environnementaux qui sont au cœur des crises à répétition depuis trente ans et plus.

Or, il convient de rappeler - et même de rappeler sans cesse, tant cette réalité est en permanence occultée voire déniée - que les défauts structurels du modèle industriel sont très précocement identifiés, mais que durant des décennies les alternatives ont été écartées. En 1995, par exemple, Franz Fischler, alors commissaire européen à l'agriculture, avait proposé, à la fois dans la perspective de l'élargissement et d'un changement de paradigme politique pour répondre aux nouveaux enjeux sociétaux, de substituer à la PAC une Politique Rurale d'Initiative Communautaire : la PRIC. La question était au cœur du sommet de Cork. La proposition de Franz Fischler dut affronter un front du refus, composé entre autre des OPA et de plusieurs pays dont la France. L'erreur de Franz Fischler fut de ne pas comprendre que changer de paradigme c'était changer d'acteurs dominants et que pour vaincre la réticence des acteurs dominants il était essentiel d'élargir le cercle des interlocuteurs. Non plus par exemple, parler prioritairement avec de puissantes coopératives en

passer de devenir des multinationales, mais ouvrir la discussion aux acteurs du territoire et notamment aux collectivités locales, aux organisations de développement rural, etc. Les acteurs structurant de l'agriculture industrielle ne pouvaient voir que comme une menace la perspective de passer à une logique de développement rural qui les subordonnerait aux enjeux territoriaux.

Si Franz Fishler s'est tactiquement trompé, il avait politiquement raison. Plus de 20 ans après nous pouvons l'attester. Car si l'on considère la trajectoire agricole et rurale depuis l'échec de Cork, que constate-t-on ? Partout le modèle de la massification et de la filière de produits à faible valeur ajoutée, en dépit des politiques qui leur étaient toujours favorables, a poursuivi sa trajectoire destructrice sur l'emploi, l'environnement et le territoire : il n'y a pas lieu de s'en étonner d'ailleurs, la production de matière première de faible valeur n'a jamais assuré le développement d'aucun territoire, c'est une économie de pays économiquement dominé. Avec le recul, la poursuite de l'industrialisation de l'agriculture apparaît comme une sorte de plan social continu, une hémorragie sans issue qui à chaque génération élimine une part des producteurs. Les grandes exploitations surendettées sont amenées à prendre la forme de sociétés de capitaux, sociétés de capitaux qui grossissent sans cesse et qui finiront un jour accaparées par des capitaux internationaux - fonds de pension, fonds souverain, conglomérat. Il arrivera à terme à l'agriculture industrielle ce qui est arrivé jadis à la sidérurgie. Les maîtres de forge du 19^{ème} siècle ont fusionné jusqu'à la formation d'une seule entreprise française Usinor Sacilor, devenue européenne avant d'être rachetée au terme d'une OPA hostile par le conglomérat Mittal. Tout indique que l'agriculture industrielle va suivre la même trajectoire : une concentration croissante.

Dans le même temps et en dépit de la faiblesse des politiques européennes, les logiques d'agriculture territorialisée ont non seulement survécu mais, avec le recul, apparaissent comme les seules à avoir progressé, à avoir constitué un espace de dynamisme et de vitalité, tant pour les producteurs que pour les territoires. Au cœur de cette réussite se trouve toujours un dialogue territorial et la recherche de nouveaux partenariats entre les agriculteurs et la société et un souci, augmenter la valeur ajoutée territoriale tout en préservant les ressources.

La meilleure preuve est de fait la conversion progressive à ces nouvelles formes économiques des organisations mêmes dont les choix politiques ont bloqué les évolutions de la PAC au niveau européen. Les champions de l'agriculture industrielle aux abois se convertissent à l'agriculture territorialisée, ou à un succédané, quitte au passage à enterrer les pionniers et à faire oublier leur position passée ou encore actuelle au niveau européen : territorial au niveau local et industriel au niveau européen, telle est la nouvelle martingale pour essayer de gagner sur les deux tableaux : celui des subventions anonymes et des marchés mondiaux et celui des partenariats publics sur les marchés locaux.

Les pionniers peuvent être inquiets et même vaguement écœurés par cette volte-face, et craindre le syndrome du coucou, ce gros oiseau qui pond ses œufs dans les nids des petits. Ils peuvent constater avec surprise et amertume qu'ils risquent d'être éliminés par le fait même que l'histoire leur donne raison. Et c'est un risque bien sûr si les pouvoirs publics locaux privilégient dans l'avenir des partenariats avec les structures qui à défaut d'avoir jamais fait preuve de clairvoyance, se targuent aujourd'hui de disposer des moyens - issus des ressources publiques passées - dont les pionniers ont été privés. Bien sûr, c'est inique.

Il est un point cependant qui doit donner confiance aux pionniers dans l'avenir. Une agriculture territorialisée repose sur un dialogue lui-même territorial dans la perspective de construire des synergies locales. Ce dialogue implique que les grandes structures se décentralisent, traitent de contextes particuliers. Cela limite considérablement l'avantage procuré par les économies d'échelle caractéristiques de l'organisation industrielle. En résumé *l'économie synergique* remplace *l'économie d'échelle* comme avantage. Ce n'est pas un hasard d'ailleurs si les exemples les plus inspirants de politiques publiques se trouvent au niveau municipal et si dans la perspective d'un changement d'échelle les regards se tournent vers les villes dans l'attente qu'elles reconsidèrent leurs liens avec leur arrière-pays nourricier. De ce point de vue des réflexions comme celle menée à Rennes témoignent de ce mouvement de fond.

Reste que si ce mouvement des villes crée des opportunités, aujourd'hui comme hier, la qualité du développement rural dépendra des initiatives des ruraux. Être subordonné à une métropole urbaine peut être aussi peu épanouissant que d'être subordonné à une filière. Une interdépendance peut être aussi bien une aliénation qu'un enrichissement. Mais c'est la responsabilité des ruraux de formuler un projet propre et d'en négocier les modalités avec le reste de la société, et pour cela de définir aussi pour le niveau européen les termes d'une politique rurale d'initiative communautaire. Je veux donc conclure par un regret qui est aussi un espoir. Les milieux ruraux localistes par état d'esprit ne se sont jamais donnés les moyens de définir les contours de la politique rurale de leur rêve puis de la défendre politiquement au niveau national ou européen. C'est là leur faiblesse. De la myriade des bonnes pratiques ils n'ont pas su proposer une traduction en terme de politiques publiques. Mais c'est aussi un espoir. Ce travail peut toujours être fait. Il faut aller au-delà d'une réforme improbable de la PAC pour définir les termes des politiques des territoires ruraux.

