



michel.jouvet.01@orange.fr

Contribution de Michel JOUVET

Il y a 40 ans... Les États généraux du développement agricole : un débat citoyen avant l'heure ?

À l'occasion de la récente conférence organisée par le Centre d'Histoire du travail, Michel Jouvét est revenu sur cet événement organisé en 1981 par Édith Cresson, ministre de l'agriculture.

Animateur d'un comité de développement, directeur du service de développement puis directeur général de la Chambre d'agriculture de Loire-Atlantique de 1984 jusqu'à son départ en 2007 à la suite d'un changement de majorité au profit de la FNSEA¹, Michel Jouvét livre son regard sur les points les plus marquants de cet événement et... offre des éléments de comparaison avec la situation d'aujourd'hui.

Un regard rapide sur les EGDA² en Pays de la Loire



Il y a eu une réelle diversité des propositions présentées. Pour autant, j'en retiens des orientations plutôt consensuelles, même si les actions à entreprendre qui en résultent le sont moins. Est-ce dû au cadre national des EGDA ou à des synthèses régionales gommant ces diversités ?

Parmi ces orientations, parfois fourre-tout, je retiens l'essentiel :

- La priorité à donner aux exploitations familiales à 2 UTH³ et à l'installation des jeunes agriculteurs
- L'importance de prix rémunérateurs pour le revenu des agriculteurs
- La reconnaissance de la diversité des exploitations
- Un développement pour tous avec des actions collectives gratuites complétées par des services individuels plus ou moins payants
- Le soutien aux formules associatives et à la formation.

¹ Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

² États Généraux du Développement Agricole

³ Unité Travail Humain

J'ai noté l'introduction de l'échelle des petites régions qui pour autant n'ont pas d'existence institutionnelle. C'est déjà une approche territorialisée qui transgresse le poids des appareils départementaux.

Quelques points forts différenciateurs des débats en Loire-Atlantique

Rappelons au préalable qu'en Loire-Atlantique la pluralité syndicale, et au-delà celle des organisations économiques et mutualistes, était une réalité vécue. Ce pluralisme est vécu au niveau des CRDA⁴ et reconnu par leurs statuts. En 1983, aux élections chambre d'agriculture, la FDSEA⁵-FNSP⁶ (dissidence de la FNSEA⁷) recueillera 42 % des suffrages des agriculteurs, l'UDSEA⁸-FNSEA 28 %, la FFA⁹ (précurseur de la Coordination rurale) 23,5 % et la CNSTP¹⁰ (Paysans-travailleurs) 5,7 %. La Confédération paysanne regroupera en 1987 la FNSP et la CNSTP.

Sans contredire les orientations régionales, les EGDA 44 ont souligné plusieurs points forts différenciateurs :

- Tout d'abord l'importance de conditions de travail vivables. À ce titre, le devenir de l'agriculture s'inscrit dans un milieu rural vivant facilitant l'accès des agriculteurs et agricultrices aux services publics, aux commerces, à la culture... il s'agit de rompre l'autocentrisme et l'isolement agricole
- L'importance du remplacement est reconnue même si, en l'absence de financement public satisfaisant, c'est un luxe inabordable
- La reconnaissance du travail des femmes avec un statut est également soulignée.

Le foncier est un facteur essentiel de l'évolution des exploitations agricoles. Il s'agit notamment d'éviter un cumul du foncier au détriment de l'installation des jeunes agriculteurs mais aussi d'exploitations fragiles. C'est une volonté de réduire les inégalités. La réglementation des GAEC¹¹ peut favoriser un détournement de la législation sur les cumuls. N'oublions pas que le débat national sur la constitution d'offices fonciers locaux était ouvert.

Plus généralement, dans un département où l'urbanisation galope, le maintien des surfaces agricoles doit être assurée et les POS¹² (ancêtres des PLU¹³) en sont un des outils. Très vite, la chambre d'agriculture l'a affirmé. Plus tard, la création de 2 PEAN¹⁴, dont un de 15 000 ha à proximité de Nantes, en sera une illustration.

Enfin, l'importance d'une information indépendante accessible à tous est soulignée. Elle sera supprimée en 2007 par la nouvelle majorité FNSEA de la chambre d'agriculture.

⁴ Comité Régional de Développement Agricole

⁵ Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

⁶ Fédération Nationale des Syndicats Paysans

⁷ Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

⁸ Union Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

⁹ Fédération Française de l'Agriculture

¹⁰ Confédération Nationale des Syndicats Travailleurs Paysans

¹¹ Groupement Agricole d'Exploitation en Commun

¹² Plan d'Occupation des Sols

¹³ Plan Local d'Urbanisme

¹⁴ Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels

En Loire-Atlantique des débats différenciateurs anticipateurs ont été ouverts sans pour autant être conclusifs

Ces échanges se poursuivront dans les années suivantes avec un débat pluraliste important qui marquera la politique départementale à suivre. J'ai plus particulièrement noté :

- Les limites du productivisme et de l'intensification avec l'augmentation sans fin des volumes de production
- La priorité à des exploitations plus économes et autonomes en consommation d'intrants avec la valorisation des productions fourragères
- L'intérêt de prix différenciés pour garantir les revenus
- La prise en compte de la diversification, de la pluriactivité, de l'accueil à la ferme
- Des réserves face au gigantisme des coopératives échappant au contrôle des agriculteurs.

Mais aussi mes étonnements 40 ans après sur des débats peu présents y compris en Loire-Atlantique

Il est surprenant que les orientations de la PAC n'aient pas été abordées d'autant que dans les années 70, lors d'un congrès de la FNSEA et à l'initiative des FDSEA de l'Ouest, la politique agricole a fait l'objet d'un débat contradictoire. Les propositions de l'Ouest pour des quantum avec l'objectif de maîtriser les volumes des productions n'y ont pas été approuvées. C'est comme si on parlait du développement agricole sans parler du devenir de l'agriculture d'autant que les aides publiques qui conditionnent ce devenir sont prédominantes. Pied de nez de l'histoire, ce sera en 1984 l'introduction des quotas laitiers pour réguler une surproduction sur un marché internationalisé. Ce n'est qu'en 2015 qu'ils seront abolis.

En 1982, il était peu question de qualité et de traçabilité des produits ni encore de préservation de l'environnement et de biodiversité. L'agriculture biologique n'avait pas encore acquis ses lettres de noblesse. Ces sujets, introduits par un débat sociétal non agricole plus large, sont aujourd'hui fondamentaux pour le devenir de l'agriculture, à l'exemple du débat qui oppose les organisations syndicales sur la future PAC. Depuis longtemps la Confédération paysanne, qui milite pour des règles exigeantes de conditionnalités des aides PAC, les a pris en compte.

Avec la décentralisation et les compétences déléguées aux collectivités, de nouveaux acteurs incontournables interviennent dans l'orientation de l'agriculture, Conseils départementaux et régionaux. Il en est de même dans le milieu rural avec les communautés de communes, ce qui est une forme institutionnelle restructurant l'organisation des petites régions agricoles de 1982. Très vite, la Confédération paysanne et la chambre d'agriculture de Loire-Atlantique ont compris la nécessité d'en être des partenaires.

La fiscalité n'est pas abordée par les EGDA. Pourtant, l'extension de l'imposition au bénéfice réel a eu un impact important sur la structuration des exploitations agricoles. En même temps, l'impact des centres comptables sur les conseils aux agriculteurs s'est développé indépendamment de ceux des chambres d'agriculture. Il en est de même pour les conseils techniques des contrôles laitiers, des groupes coopératifs ou privés, sans oublier les services juridiques des fédérations départementales FNSEA qui, par ailleurs, ont accaparé la presse agricole d'information. Ces conseils ne font toujours pas bon ménage avec ceux des chambres d'agriculture. En 40 ans, les conseils aux agriculteurs et l'encadrement de l'agriculture ont connu un grand chambardement marqué par une privatisation et une concurrence souvent féroce où chaque organisme est plus soucieux de ses parts de marché.

Enfin, en prolongement des EGDA, la chambre d'agriculture de Loire-Atlantique a adopté en réunion plénière le 30 novembre 1982 un programme audacieux quantifié d'actions prioritaires concertées avec le ministère de l'agriculture, le Conseil général et les organisations professionnelles départementales autour des priorités des EGDA en Loire-Atlantique. Son objectif : réduire les disparités et maintenir un maximum d'actifs avec 5 grandes orientations :

- Le développement d'exploitations moins fragiles et plus économes avec moins d'intrants et la valorisation du potentiel fourrager
- L'accompagnement des jeunes agriculteurs avec un parcours d'installation et des exploitations ayant un projet de modernisation mais aussi le soutien d'agriculteurs en difficultés
- La création d'un service de remplacement organisé localement et ouvert à tous
- L'amélioration des structures d'exploitation avec des actions foncières collectives
- À noter : un volet précurseur original pour maîtriser les utilisations informatiques.

Pour la chambre d'agriculture, le devenir de l'agriculture ne reposait pas sur la seule réussite de projets individuels mais sur un projet global ambitieux et volontariste avec des résultats obtenus qui ont été mesurés tant au niveau de l'économie des exploitations que sur l'installation de jeunes agriculteurs.

Et en 2021, qu'en est-il des débats « citoyens » ?

Les États généraux du développement agricole avec le slogan « Je dirai ce que j'ai à dire » auraient mobilisé, selon les organisateurs, plus de 200 000 participants de tous statuts : agriculteurs et agricultrices, salariés, aides familiaux, retraités, propriétaires fonciers et forestiers, responsables d'organisations ...

Avec les outils de l'époque, ils sont comparables aux différents débats organisés aujourd'hui pour recueillir une parole citoyenne avec les outils numériques et réseaux sociaux actuels : États généraux de l'alimentation, conventions citoyennes, ateliers citoyens, ...

Les États généraux du développement agricole, 40 ans après, suscitent de nombreux regards critiques : représentativité des paroles exprimées, place des encadrant et des experts, validité des synthèses, prises en compte des propositions émises et suivi de celles-ci, durabilité des propositions au regard de futures ruptures à venir : politiques et organisationnelles, sociétales, fiscales, technologiques...

Les débats citoyens actuels se multiplient à tous les niveaux de la société bien souvent à l'initiative des élus, accompagnés de bureaux d'études qui en ont fait leur raison d'être. Avec l'appui des nouvelles technologies numériques et des réseaux sociaux, ces nouvelles formes de débat citoyen peuvent séduire en toute bonne foi, de nombreux acteurs.

Pour autant, les États généraux du développement agricole nous amènent à porter avec une grande exigence et sans complaisance le même regard décalé critique sur les débats citoyens actuels et les outils utilisés pour les organiser. Il serait urgent qu'ils fassent l'objet d'analyse critique et de recherche indépendantes, notamment universitaires.