

UNE VOIE NOUVELLE EN AGRICULTURE: LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

**Régis AMBROISE*, Michel BARNAUD*,
Georges VEDEL* et Dominique LEGROS****

Mille deux cents agriculteurs répartis dans 59 petites régions se sont portés volontaires pour imaginer comment inscrire leurs projets d'évolution dans une dynamique d'agriculture durable. Ils ont été invités à participer à cette réflexion par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche qui souhaite étudier une nouvelle formule de contrat, le Plan de Développement Durable, fondé sur une reconnaissance de la triple fonction des agriculteurs: producteurs de biens et de services alimentaires ou non alimentaires, gestionnaire de l'environnement et de l'espace, acteurs du monde rural.

UN NOUVEAU CONTEXTE

La mise en place de l'opération «P. D. D.» (plan de développement durable) s'inscrit dans un contexte en pleine mutation marqué par:

- l'évolution de la **demande sociale** envers l'agriculture: **nouveaux modes de consommation** intégrant davantage les produits de qualité (labels, produits «bio»...), demandes de **services** en milieu rural, de **paysages** de qualité, d'**espaces entretenus** et **ouverts au public**, d'accueil et d'un **environnement préservé**;

- le **questionnement** actuel sur l'**aménagement du territoire**, pour assurer un développement harmonieux des régions en évitant les déséquilibres liés à l'urbanisation excessive de certaines parties du territoire et à la désertification d'autres parties. Les problèmes de l'avenir des paysages et de la concentration des productions dans certaines zones tandis que d'autres se désertifient font partie du débat social actuel;

- la persistance d'un niveau élevé de **chômage** touchant toutes les catégories professionnelles et tous les territoires. Les agriculteurs eux-mêmes paient un **lourd tribut**, avec plus de 400 000 exploitations

*Cellule nationale PDD

** Ministère de
l'Agriculture,
de la Pêche et de
l'Alimentation
78, rue de Varenne
75007 Paris

disparues entre 1990 et 1995, ce qui incite en réaction certains à tenter de conjuguer performance économique et qualité environnementale avec création d'emplois,

- la **réforme de la P.A.C.** dont les objectifs déclarés sont de limiter la production, freiner la diminution des actifs agricoles et réduire les impacts négatifs des activités agricoles sur l'environnement (encouragements de systèmes plus extensifs, mesures agri-environnementales...), mais qui a provoqué, de la part de nombreux agriculteurs, de fortes craintes quant à leur avenir et le sentiment d'être des assistés, tant les aides directes pèsent désormais dans leur revenu,

- le débat général sur la nécessité d'imaginer des formes de «**développement durable**» capables d'intégrer les contraintes liées à la production, tout en respectant l'environnement et en assurant les solidarités nécessaires entre régions du monde pour laisser aux générations futures un monde viable. Pour un tel enjeu, les seules solutions réglementaires sont insuffisantes.

Voilà donc un contexte, somme toute, favorable, pour imaginer des formes de «**développement durable**» avec des agriculteurs volontaires pour répondre de façon active aux trois fonctions que la société leur reconnaît aujourd'hui et qu'ils assurent conjointement, selon un gradient propre à chaque exploitation :

- fonction économique**, en tant que producteurs de biens et de services alimentaires et non alimentaires,

- fonction écologique**, en tant que gestionnaires de l'environnement et de l'espace,

- fonction sociale**, en tant qu'acteurs du monde rural et parties prenantes des dynamiques de développement local.

A chacun d'engager le dialogue avec le voisinage, les partenaires locaux (élus, associations,...) pour identifier les attentes concrètes vis-à-vis de l'agriculture et les transformer en offres de prestations ou en nouvelles pratiques professionnelles visant explicitement la qualité de l'environnement et du cadre de vie. C'est le défi que se sont attachés à relever les agriculteurs et les techniciens des 59 sites P.D.D.

DEUX ANNÉES DE MATURATION

Comment se déroule concrètement cette réflexion sur les plans de développement durable dans les 59 petites régions concernées ?

- La première phase arrive, ce début 1995, à son terme. Elle a consisté à faire un état des lieux, un diagnostic global à l'échelle de la petite région ainsi qu'au niveau de chaque exploitation, puis à imaginer des solutions, enfin à élaborer des projets d'exploitations allant dans le sens d'une agriculture plus durable.

Le diagnostic de territoire, c'est l'occasion de redéfinir la place que pourraient tenir l'agriculture et les exploitations agricoles dans l'économie locale, dans la gestion de la ressource en eau, de la ressource en sol, dans le maintien d'une diversité des espèces animales et végétales, dans la production de paysage de qualité, dans les politiques d'accueil... Pour y parvenir, il a fallu repérer les différents partenaires de l'agriculture (collectivités locales, industriels ou artisans, associations regroupant chasseurs, pêcheurs ou écologistes,...), évaluer les principaux points forts et points faibles de la région et relier l'action P.D.D. aux dynamiques locales.

Avec le D. A. E (diagnostic agri-environnemental d'exploitation), chacun des 1 200 agriculteurs participant a pris du recul avant d'élaborer son projet d'adaptation du système d'exploitation dans le sens d'une plus grande durabilité, en tenant compte de ses propres finalités et des enjeux détectés dans le diagnostic de territoire.

• Une seconde étape, celle de la contractualisation, s'ouvre en 1995 avec la mise en œuvre des projets. Pour certaines exploitations, ils se traduiront par des infléchissements sensibles dans le choix des productions comme dans la manière de produire, pour d'autres ils s'inscriront dans la continuité avec la recherche d'une meilleure maîtrise du système pratiqué qui était déjà dans la logique «agriculture durable».

Cette expérimentation réelle démarrera concrètement avec la signature de premiers contrats entre les agriculteurs acceptant de s'engager à modifier leurs systèmes et l'ensemble des partenaires intéressés par ces évolutions: l'Etat bien sûr avec ses services agricoles et environnementaux (D.D.A.F., Diren, agences de l'eau...), les collectivités territoriales et locales....

Le bilan de cette expérimentation qui sera fait d'ici un à deux ans permettra de proposer les modifications réglementaires, administratives ou financières susceptibles de favoriser les conditions de développement d'une agriculture durable de sorte que chaque agriculteur intéressé puisse s'y engager.

PREMIERS ENSEIGNEMENTS DE LA PHASE D'ÉTUDE⁽¹⁾

La première phase d'étude de faisabilité des P.D.D. a été un véritable banc d'essai pour mettre au point de nouvelles méthodes et outils de réflexion et de travail.

Elle a aussi donné le moyen aux agriculteurs de dessiner les contours de ce que pourra être concrètement une agriculture durable s'inscrivant dans une démarche volontaire plutôt que découlant d'une volonté imposée par la loi.

1. Ces remarques proviennent des rapports envoyés par chaque site, de nos propres observations, d'une analyse plus approfondie effectuées sur trois petites régions par le bureau d'étude Epistème.

DES AGRICULTEURS MOTIVÉS

Les 59 petites régions et les 1 200 agriculteurs concernés par l'étude de faisabilité P.D.D. en 1993 et 1994 recouvrent une grande diversité de situations, de systèmes de production... et de motivations à s'engager dans l'opération.

Des enquêtes de terrain réalisées par le cabinet Epistème auprès de trois sites P.D.D. (Vosges, Indre et Loire, Deux-Sèvres) permettent de dégager quelques grands types de motivation.

L'« esprit P.D.D. »

- Certains avaient déjà l'« esprit P.D.D. » ; ils avaient mis en pratique des orientations respectueuses de l'environnement et leurs exploitations étaient harmonieusement intégrées dans leur territoire. Dans les 3 départements considérés, une grosse moitié des agriculteurs participants étaient dans cette disposition d'esprit.

- D'autres ont vu là une occasion d'être « dans le coup » et d'anticiper, en étant au courant de derniers projets de l'Administration en matière d'environnement,

- D'autres encore ont cru déceler la possibilité de bénéficier d'aides intéressantes pour financer leurs projets. C'était la motivation principale, mais pas forcément unique, pour 1/4 des participants des trois départements.

- D'autres enfin ont été séduits par la perspective d'une analyse en profondeur de leur exploitation (1/3 des participants des trois départements).

Au bout d'un an, les 2/3 des participants de ces trois départements portent un jugement positif sur le travail réalisé et seraient prêts à se lancer à nouveau dans l'opération. Ils y ont perçu une reconnaissance officielle de types d'agriculture différents des modèles intensifs et spécialisés. Ils souhaitent, le plus souvent, inscrire leurs projets dans des démarches collectives plus amples et être certains de bien pouvoir maîtriser la charge et l'organisation du travail. Ils ont vécu cette année de réflexion comme une sensibilisation aux questions d'environnement, de paysage, à de nouvelles activités. Ils ont découvert, à cette occasion, des démarches stimulantes et motivantes prenant en compte la globalité de leur exploitation. Cependant, nombre d'entre eux s'interrogent sur les conditions et les modalités de la contractualisation.

POINTS DE VUE SUR LA DURABILITÉ

Pour ces volontaires, l'agriculture durable ne se réduit pas à un modèle. Au-delà de la grande variété de situations et d'aspirations que ce concept recouvre, des constantes se dégagent assez nettement pour en définir les contours.

- Pas de durabilité sans viabilité économique. Le développement durable passe, avant toute chose, par une valorisation économique sans laquelle l'activité agricole ne peut se maintenir.

- Pas de durabilité sans vivabilité; les conditions de vie et de travail, la place accordée à dimension humaine de l'exploitation agricole sont très étroitement associées à la notion de développement durable et les agriculteurs n'acceptent pas des solutions qui, sur ce plan, se traduiraient par un recul de la qualité de vie.

- La durabilité, c'est aussi la possibilité de s'épanouir en valorisant ses capacités d'observation, de raisonnement, ses savoir-faire, plutôt qu'en appliquant des « modèles » ou des recettes.

- La démarche « agriculture durable », c'est enfin la possibilité de prendre en compte la dimension environnementale, de manière positive, en développant des projets l'intégrant en amont, plutôt que de manière négative au travers de contraintes dont on cherchera peu ou prou à s'échapper... Les agriculteurs qui participent aux opérations P.D.D. ont bien perçu la reconnaissance qu'ils peuvent obtenir en devenant une force de proposition pour la mise en place de systèmes globalement plus économes pour la société.

UN BANC D'ESSAI POUR DE NOUVELLES MÉTHODES ET OUTILS DE DÉVELOPPEMENT

• Intérêts du diagnostic de territoire

Cette phase d'ouverture sur les problématiques territoriales d'une petite zone a été considérée comme particulièrement importante pour positionner les projets individuels des agriculteurs par rapport aux atouts, aux contraintes et aux enjeux de développement détectés au niveau de chaque zone, du point de vue socio-économique, environnemental et agricole.

Réalisés à partir d'observations directes, de bibliographie et d'enquêtes d'experts ou d'acteurs, ces diagnostics ont permis également aux agriculteurs et aux organismes de développement agricole de repérer les partenaires soucieux de résoudre des enjeux communs et, de ce fait, prêts à les soutenir dans la mise en œuvre de nouveaux systèmes d'exploitation.

• Intérêts des diagnostics agri-environnementaux d'exploitation

Ces travaux, réalisés en essayant de bien saisir les finalités des agriculteurs et de l'ensemble des membres de leurs familles, ont repris les méthodes classiques d'analyse globale d'exploitation en les resituant

dans des logiques de développement durable. Une attention plus particulière a été portée, notamment sur :

- le rapport au territoire, en incitant les techniciens à faire le tour des parcelles pour analyser les pratiques des agriculteurs mais aussi les conséquences de celles-ci par rapport à l'environnement (qualité et économie des eaux, des sols, biodiversité, architecture et paysage),

- l'utilisation de cartes, croquis, photos, plans anciens ou actuels pour mieux comprendre et communiquer,

- l'analyse des problèmes de travail et de transmissibilité,

- la participation conjointe de plusieurs spécialistes et de plusieurs agriculteurs pour arriver à formuler un avis suffisamment fondé sur le système actuel, notamment par rapport aux enjeux détectés au niveau de la petite région.

•Réflexions sur les projets d'évolution réalisés à partir des diagnostics

Lorsqu'elles ont été mises en pratique, les méthodes de «remue-ménages», pour favoriser l'innovation, ont permis d'élargir le champ des propositions d'évolution centré habituellement sur la seule fonction de production. Des grilles d'évaluation des projets ont été proposées pour analyser le degré de «durabilité» des systèmes d'exploitation. Ces grilles ne sont pas des cahiers des charges; à partir d'orientations nationales, elles doivent être retravaillées au niveau local pour devenir des outils d'appréciation de la qualité des projets. Des représentants des «trois familles» (agricole, environnement, développement local) sont invités pour réaliser ces grilles d'évaluation, puis pour donner un agrément aux projets présentés et ensuite pour soutenir financièrement et techniquement les projets.

•Principales contraintes liées à cette expérimentation

Elles tiennent :

- au manque de temps, notamment pour la mise en place d'un partenariat,

- au manque de compétence dans un certain nombre de domaines, notamment environnementaux,

- à la difficulté de prendre en compte de façon non cloisonnée les approches technico-économiques, environnementales et sociales,

- à la méfiance des agriculteurs par rapport à la durabilité de l'engagement de l'Etat dans de telles approches, ce qui a parfois tendance à limiter les réflexions et les ambitions de certains projets.

PERSPECTIVES

Elles sont de deux ordres :

- Faire aboutir un nombre suffisant de contrats pour que cette expérimentation soit significative. Une circulaire du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche devrait préciser d'ici la fin du 1er trimestre quels seront les engagements de l'Etat. Il faudra alors tirer le bilan de cette phase de contractualisation pour être capable de faire des propositions argumentées lors des négociations préalables aux adaptations de la réforme de la Politique Agricole Commune en 97.

- Ouvrir ou poursuivre des chantiers pour améliorer les compétences des techniciens du développement agricole et les savoir-faire des agriculteurs. Des groupes de travail se sont notamment constitués sur des thèmes tels que : le paysage, les techniques des diagnostics phytosanitaires, la production intégrée, la biodiversité, l'eau. Des documents devraient permettre de préciser pourquoi et comment s'intéresser à ces aspects dans le cadre de projets agricoles de développement durable. En effet, car le véritable enjeu de cette phase expérimentale des plans de développement durable, c'est qu'elle soit source de nouveaux savoir-faire professionnels pour les agriculteurs... comme pour les techniciens.

**Objectif : améliorer
les compétences
des professionnels**