

Reconfiguration de l'intervention publique en agriculture

Marielle Berriet-Solliec

▶ **To cite this version:**

Marielle Berriet-Solliec. Reconfiguration de l'intervention publique en agriculture. Sciences de l'Homme et Société. Université Paris Diderot - Paris 7, 2007. tel-02818413

HAL Id: tel-02818413
https://hal.inrae.fr/tel-02818413

Submitted on 6 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université de Paris 7 – Denis Diderot

DOSSIER POUR L'OBTENTION DU DIPLÔME
D'HABILITATION A DIRIGER DES RECHERCHES

RECONFIGURATION DE L'INTERVENTION PUBLIQUE EN AGRICULTURE

présenté par Marielle BERRIET-SOLLIEC

Etablissement National d'Enseignement Supérieur Agronomique de Dijon (ENESAD)

Centre d'Economie et de Sociologie Appliquées à l'Agriculture et aux Espaces Ruraux
(CESAER – Unité Mixte INRA/ENESAD)

Soutenu publiquement le 25 mai 2007

A mes aïeules,
Qui, héritières de « l'ordre éternel des champs »,
Ont su, à leur façon, par leur travail et leur persévérance,
Défricher pour moi le chemin de la connaissance ...

AVANT-PROPOS

Ce dossier est constitué de deux volets.

Le premier, après avoir rappelé en introduction l'originalité des recherches menées jusqu'à aujourd'hui, dresse la synthèse des travaux effectués depuis la thèse de doctorat et les remet en perspective en regard des orientations futures de mes recherches.

Le second retrace mon *curriculum vitae* et présente la liste des publications ainsi que les activités liées à l'encadrement de la recherche.

REMERCIEMENTS

Etape désormais devenue quasi-incontournable dans la vie scientifique du chercheur, la rédaction de cette HDR aurait pu être vécue comme une forte contrainte, tout au plus un exercice de style purement académique. Elle s'est révélée, au final, comme une aventure, certes semée d'embûches, mais qui fut l'occasion de revisiter dix ans de recherches en économie rurale. Ce travail a pu être réalisé, grâce au soutien du département d'Economie et de Sociologie (DES) de l'ENESAD. Un grand merci en particulier à Jean-Pierre Boinon, qui préside ce département, et aux collègues du DES dans lequel j'exerce mon activité depuis désormais dix ans. Plus globalement, merci à l'ensemble des collègues de l'Unité Mixte INRA-ENESAD pour savoir entretenir au CESAER un climat scientifique de qualité propice aux débats et aux échanges.

L'écriture de ce rapport a été l'occasion d'identifier, dans le foisonnement des rencontres scientifiques, celles qui ont plus spécifiquement participé à la construction de mon identité scientifique. Sans oublier mes premiers pas dans la recherche, à l'INRA de Montpellier aux côtés de Bernard Delord et Philippe Lacombe, je voudrais souligner le rôle d'aiguillon joué par Hélène Delorme et Daniel Perraud, grâce à leur insatiable curiosité et l'acuité de leurs analyses croisées sur les politiques agricoles européennes. J'ai pu bénéficier, à mon arrivée à Dijon, des conseils et de la rigueur scientifique de Bertrand Schmitt. Le chemin parcouru avec Pierre Daucé sur les traces du développement rural a conforté mon intérêt pour la dimension historique des phénomènes économiques. Enfin, Francis Aubert, par ses conseils avisés et la pertinence de ses remarques, a largement contribué au développement de mes réflexions.

Pour la constitution de ce rapport d'HDR, merci à Christian du Tertre pour avoir accepté de m'accompagner contre vents et marées et de me conseiller au travers de ses remarques constructives et de ses recommandations bibliographiques. Un grand merci également à Aurélie Trouvé pour avoir été présente jusqu'aux dernières relectures et pour la stimulation intellectuelle qu'elle sait si bien susciter au sein d'une équipe de recherche grâce à son enthousiasme et à la qualité de nos échanges. Merci à Cécile Détang-Dessendre pour ses conseils. Merci à Corinne Tanguy, Francis Aubert, Jean-Christophe Kroll et Virginie Piguet pour leurs encouragements et le temps consacré à la relecture de ce rapport. Merci également à Catherine Laurent, qui, grâce à son réservoir inépuisable de critiques a joué, dans cette aventure, le rôle de poil à gratter, sachant bousculer la réserve naturelle de mes écrits et m'encourager à davantage d'audace intellectuelle …
…et merci à Christian pour son soutien quotidien et sa patience souvent mise à mal, à Louis et Katell pour leur bonne humeur et leur joie de vivre malgré trop d'histoires envolées, de câlins écourtés…

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS 3
REMERCIEMENTS 5
TABLE DES MATIERES 7
INTRODUCTION 11
PARTIE I 19
DU SECTEUR AU TERRITOIRE : QUELLES EVOLUTIONS DE LA PAC ? 19

1.1. UNE POLITIQUE SECTORIELLE QUI INTEGRE PEU LE TERRITOIRE 21
a. Les effets des quotas laitiers sur le maintien de l'activité agricole dans les territoires ruraux 22
b. Une timide introduction de la dimension spatiale : les plans de régionalisation de 1992 23
c. Des modalités très différenciées dans le degré de découplage 24

1.2. RENFORCEMENT PROGRESSIF DE LA DIMENSION TERRITORIALE 24
a. Développement rural et politique de développement rural : de quoi parle-t-on ? 24
b. Une structuration progressive du second pilier de la PAC 26
c. Traduction du Règlement Développement Rural 29

1.3. LES PERSPECTIVES A L'HORIZON 2007-2013 31
PARTIE II 33
LES COLLECTIVITES LOCALES, UN CHAMP D'APPLICATION PRIVILEGIE 33

2.1. DIVERSITE DES STRATEGIES DES COLLECTIVITES LOCALES EN FRANCE 35

2.2. TRADUCTION BUDGETAIRE DE CES POLITIQUES LOCALES 38
a. Elaboration d'une méthodologie reposant sur l'examen des documents comptables 38
b. Quantification et analyse des soutiens publics locaux à l'agriculture en France 38
c. De fortes différenciations géographiques 41
d. Analyse détaillée dans deux régions Rhône-Alpes et Pays de La Loire. 42

2.3. DES TRADUCTIONS DIVERSIFIEES EN EUROPE 45
PARTIE III 51
UN PROJET DE RECHERCHE SUR L'ANALYSE DES POLITIQUES AGRICOLES ET DE DEVELOPPEMENT RURAL DANS L'UNION EUROPEENNE 51

3.1. ENJEUX DES POLITIQUES AGRICOLES ET DE DEVELOPPEMENT RURAL DANS UN CONTEXTE DE CONSTRUCTION EUROPEENNE 53
a. La question de la convergence des 27 Etats-membres de l'Union Européenne (UE) 53
b. La nécessité de repenser les objectifs d'une politique européenne de développement rural 54
c. Des modalités d'intervention à redéfinir 56

3.2. PROPOSITION D'OUTILS CONCEPTUELS 57
a. Introduire le concept de « sphère fonctionnelle » 57
b. Développer la notion de gouvernance territoriale 61

3.3. CONSEQUENCES METHODOLOGIQUES 63
a. Un nécessaire recensement des dispositifs institutionnels relatifs à une sphère fonctionnelle 63
b. Les conséquences en termes d'évaluation des politiques 63
c. Choix des terrains et organisation du dispositif de suivi et d'enquêtes 64
CONCLUSION 65

CURRICULUM VITAE 69

PRESENTATION GENERALE 71

2. LISTE DES PUBLICATIONS 1996-2006 72

a. Revues scientifiques à comité de lecture 72

b. Revues scientifiques à vocation professionnelle et/ou revues de transfert 72

c. Ouvrages et chapitres d'ouvrages 73

d. Rapport diplômant 74

e. Principales communications à des colloques durant les cinq dernières années 74

f. Rapports d'expertise et de recherche 75

g. Travaux encadrés (Etudiants en master recherche) 77

3. RESPONSABILITES SCIENTIFIQUES ET ACTIVITES LIEES A L'ANIMATION DE LA RECHERCHE 77

a. Activités sur le thème de la décentralisation des politiques agricoles et de développement rural 77

b. Activités sur le thème de l'évaluation des politiques 80

c. Autres responsabilités scientifiques et participation à des groupes de travail 81

BIBLIOGRAPHIE 85

1. REFERENCES DE M. BERRIET-SOLLIEC CLASSEES PAR THEMATIQUE 87

a. Evolution de l'agriculture et de la politique agricole 87

b. Décentralisation et politiques agricoles 87

c. Evaluation des politiques publiques 89

2. REFERENCES DES AUTRES AUTEURS CITEES DANS LE DOCUMENT 89

ANNEXES 97

ANNEXE 1 : L'AGRICULTURE AU TOURNANT DU XXIEME SIECLE 99

1. LA REMISE EN CAUSE DE L'ORGANISATION DITE « PRODUCTIVISTE » DE L'AGRICULTURE 99

a. Des exploitations moins nombreuses, plus grandes et plus intensives 99

b. Des campagnes qui se reconfigurent 100

c. La question des stocks et du « coût injustifiable » des soutiens publics agricoles 103

d. Une concentration géographique des exploitations et une disparité des revenus 104

e. Un changement du rapport au territoire et des représentations sociales 105

2 L'AFFIRMATION DE NOUVELLES REGLES INTERNATIONALES D'ENCADREMENT DES POLITIQUES 107

3. DE NOUVELLES ATTENTES SOCIETALES VIS-A-VIS DE L'AGRICULTURE 108

A NNEXE 2 - NOMENCLATURE DETAILLEE DES CONCOURS PUBLICS 110

ANNEXE 3 - TYPOLOGIE DES AIDES AGRICOLES DES COLLECTIVITES 112

INTRODUCTION

L'agriculture européenne du XXIème siècle fait face à des enjeux majeurs qui ne sont certes pas nouveaux et qui ne concernent pas seulement l'agriculture (Du Tertre, 2002), mais qui revêtent une acuité particulière dans un contexte marqué par la mondialisation des échanges (Kroll, 2005) et par l'expression de nouvelles attentes sociétales vis-à-vis de la production agricole (Lacombe, 2002). D'un côté, en effet, sur les marchés agricoles et agro-alimentaires, les agriculteurs rencontrent une concurrence internationale accrue dans un système d'échanges régi par les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). D'un autre côté, les consommateurs de biens alimentaires revendiquent une alimentation plus saine et diversifiée, des garanties d'hygiène et de traçabilité, des modes de production respectant les écosystèmes, le bien-être animal et la biodiversité. Ces enjeux en termes de santé et de préservation de l'environnement se conjuguent, dans des pays comme la France, à des attentes vis-à-vis des agriculteurs en termes de services d'entretien des paysages pour des buts récréatifs ou esthétiques (Laurent, 1994 ; Berriet-Solliec [3][1]) mais aussi en termes d'occupation du territoire et de défense de campagnes vivantes en lien avec les autres activités du monde rural (Brun, 1982 ; Perriet-Cornet et Hervieu, 2002).

Mais dans le même temps, l'ouverture de l'Union Européenne à de nouveaux Etats-membres comme la Pologne, la Bulgarie ou la Roumanie, soulève des questions relatives à la restructuration des agricultures familiales et à son accompagnement par les politiques publiques dans un contexte d'instabilité économique, politique et sociale. A l'aube du XXIème siècle, analyser la politique agricole demande donc une prise en considération de ces injonctions multiples et la mobilisation d'outils d'analyse scientifiques appropriés pour repenser les objectifs et les modalités de cette politique dans une Europe à 27.

Concernant les anciens Etats-membres sur lesquels se sont focalisées mes réflexions jusqu'à ce jour, une prise de recul historique dans le siècle dernier, permet de rappeler que la crise économique et sociale des années quatre-vingts, se renforçant dans les années quatre-vingt-dix, a déjà été l'occasion de s'interroger sur la pertinence des politiques agricoles dans une période de refonte profonde de la Politique Agricole Commune (PAC)[2] et des fonds structurels européens. En parallèle, on assiste à un renforcement progressif du processus de régionalisation des politiques publiques (Keating, 1997).

---

[1] Les références bibliographiques sont classées à la fin de ce document en deux catégories : (1) liste des références de M.Berriet-Solliec présentées pour l'obtention de l'habilitation à diriger des recherches et classées par thématique (2) liste des références des autres auteurs par ordre alphabétique.

[2] La réforme de la PAC de 1992, dite réforme Mac Sharry, a entraîné la suppression progressive des soutiens indirects des prix au profit d'un systèmes d'aides directes, qui ne sont plus liées au niveau de production (mais liées à l'hectare et à la tête de bétail), ce qui rendent désormais plus « transparents » les montants de soutiens publics, puisque les agriculteurs reçoivent un chèque en fin de campagne correspondant à la compensation de la baisse des prix de leurs productions. Cette réforme s'est prolongée en 2003 par les accords de Luxembourg et le passage à des aides totalement découplées de la production et octroyées sous la forme de Droits à Paiement Unique (DPU).

Notons le caractère *a priori* paradoxal de ce renforcement des dispositifs décentralisés alors que l'on constate, en parallèle, une affirmation des dispositifs institutionnels européens et internationaux. Ce paradoxe est observé à une échelle large. En effet, acteurs et observateurs du développement économique s'accordent sur le constat que la globalisation des échanges s'accompagne du développement de stratégies infranationales (Jessop, 2000 ; Gualini, 2002 ; Scott and Storper, 2003 ; Amin et Thrift, 1993, Amin, 1999 ; Benko et Lipietz, 1992), les régions (ou les départements, voire l'intercommunalité dans le cas français) pouvant notamment apparaître comme des refuges ou des « antidotes » à la globalisation des échanges.

Dans un contexte de crise de l'Etat-Nation (Muller, 2000), les régions peuvent apparaître comme capables de proposer des leviers complémentaires à une échelle infranationale, susceptibles de relancer la croissance (Keating and Loughling, 1997). Dans le champ de l'intervention publique, les réactions à l'internationalisation des politiques et à la libéralisation des échanges se traduisent ainsi par l'expression croissante de formes infranationales. Le développement de l'agriculture et son accompagnement par les pouvoirs publics n'échappent pas à ces évolutions (Sotte et Sorci, 1997 ; Sotte, 1996 ; Perraud, 2001), d'autant que ces changements se conjuguent à un mouvement de régionalisation en Europe qui tend à faire « tache d'huile » dans des Etats membres comme la France.

Mes travaux de recherche ont analysé ces transformations politico-économiques en agriculture en distinguant les principales composantes de ces évolutions pour préciser les enjeux et interpréter les changements. Ma posture scientifique relève donc explicitement d'une démarche institutionnaliste et positive : l'objectif est de comprendre et d'éclairer les transformations en cours, grâce à la mobilisation de concepts économiques fondamentaux et/ou la création de concepts susceptibles de mieux appréhender les évolutions de l'objet d'étude. En l'occurrence, mes analyses se sont centrées sur l'intervention publique en agriculture, définie par différentes caractéristiques rappelées dans l'encadré 1.

Dans ma thèse de doctorat, réalisée de 1993 à 1997 au laboratoire INRA de recherches en Economie et Sociologie Rurales de Montpellier, il s'agissait de s'interroger sur la viabilité des politiques agricoles nationale et européenne en analysant des formes alternatives développées à l'échelle décentralisée (Berriet-Solliec [16]). L'hypothèse centrale, testée alors dans mes travaux, était celle de l'existence, à l'échelle infranationale, de dispositifs innovants susceptibles d'intégrer une dimension intersectorielle, d'accompagner la reconnaissance des ressources spécifiques locales, et enfin de participer à la mise en place de structures de concertation et de discussion autour des questions rurales. *« Les départements et les régions peuvent être les initiateurs de nouvelles formes de politiques agricoles, diversifiées, concertées et territorialisées, qui sont mieux adaptées aux transformations de l'agriculture et du système économique et social national* (Berriet-Solliec [12], p.31).

Encadré 1 : Les caractéristiques de l'intervention publique

1. L'intervention publique se réfère à un cadre général d'intervention.
Ce cadre repose sur des décisions d'ordre politique légitimées dans un espace institutionnel national ou supranational (institution française, lois, traités européens ou internationaux).

2. L'intervention publique se concrétise par un ensemble de mesures.
Ces mesures sont les plus souvent présentées sous la forme d'un programme d'intervention et correspondent dans ce programme, à l'affectation de dépenses et de recettes.

3. Ces mesures s'inscrivent dans des régimes d'accumulation.
Un régime d'accumulation désigne un ensemble de régularités, historiquement situées, assurant une progression dans l'accumulation de la valeur malgré les déséquilibres et les distorsions. Ces régularités peuvent concerner un type d'évolution d'une organisation, un partage de la valeur entre différents groupes sociaux, une composition de la demande sociale concourrant à l'évolution tendancielle des capacités de production.

4. Ces mesures concourent à un mode de régulation.
Un mode de régulation est un processus dynamique d'adaptation de la production et de la demande sociale résultant d'un ensemble de règles, de procédures et de comportements et visant la reproduction des rapports sociaux, le soutien du régime d'accumulation et la compatibilité d'un ensemble de décisions pris par un ensemble d'acteurs.

5. Elles correspondent à des objectifs politiques, économiques et sociaux implicites et explicites.
Ces objectifs sont la résultante de compromis institutionnalisés entre les différents acteurs impliqués.

6. Elles se traduisent par un dispositif qui affecte des cibles.
Ces cibles peuvent être des bénéficiaires individuels, des réseaux d'acteurs ou des territoires.

7. Elles mettent en jeu un réseau d'acteurs.
Ces acteurs différents et interdépendants se coordonnent pour réaliser des objectifs spécifiques.

Source : adapté d'un document pédagogique distribué par M.Berriet-Solliec aux étudiants de l'ENESAD

Ainsi, les collectivités locales (Régions et Départements français) étaient supposées constituer de véritables « laboratoires » de l'intervention publique. Elles seraient susceptibles de mettre en œuvre des dispositifs institutionnels intéressants mais dont l'analyse et l'interprétation ne se satisfaisaient pas des cadres économiques préexistants. Un cadre théorique original a donc été construit reposant sur une double entrée mobilisant les sciences régionales d'une part, les analyses des institutionnalistes d'autre part. Du point de vue méthodologique, les investigations sur le volume et l'orientation des interventions agricoles locales ont été menées notamment au travers de l'examen minutieux de la comptabilité des collectivités locales.

L'une des conclusions de ce travail de doctorat est relative à la contribution des collectivités locales pour repenser la PAC au travers d'interventions affichant comme objectifs, non seulement le soutien des revenus agricoles, mais aussi la défense des spécificités territoriales, l'emploi, l'environnement, les conditions de vie ou encore la réduction des inégalités. Cette

contribution doit toutefois être relativisée au regard de la faiblesse des soutiens publics locaux par rapport aux soutiens nationaux ou européens (5% des financements publics en 1992, date de la première enquête avec une stabilité relevée pour les données 1995 et 2000). L'intérêt d'étudier les interventions des collectivités locales réside donc davantage dans la nature des aides et son orientation que dans son ampleur financière.

Partant d'une échelle d'observation nationale (Berriet-Solliec [13][14][15][16][17]), mes recherches se sont progressivement élargies au cadre européen pour appréhender les inflexions de la PAC en écho à ces mutations économiques (Berriet-Solliec [18][19][20][21]). Cet élargissement du champ des recherches m'a amenée à proposer un sujet de thèse sur la régionalisation de la PAC. Cette thèse, co-encadrée avec Jean-Christophe Kroll, a été réalisée par Aurélie Trouvé, de 2003 à 2006, au sein du laboratoire dijonnais CESAER (Unité Mixte INRA-ENESAD). Dans tous les cas, la démarche consiste à allier une connaissance fine des dispositifs institutionnels avec une analyse théorique sur les modalités de l'intervention publique à différents échelons et sur les leviers économiques sur lesquels reposent les politiques. Ce souci de référer des éléments théoriques à un terrain d'application à propos duquel on dispose d'informations précises et organisées, en l'occurrence l'agriculture, a toujours été central dans notre démarche de recherche.

Le cadre théorique retenu initialement, dans la thèse, pour analyser la recomposition des politiques agricoles, était celui de l'économie de proximité. A cette époque, en effet, le groupe des économistes de la proximité développait des arguments intéressants et novateurs (Bellet *et al*., 1993) pour repenser des modalités d'intervention publique reposant sur la valorisation des spécificités territoriales et la mobilisation des acteurs locaux. Ces analyses qui mettent l'accent sur les formes de coordination et les interactions entre acteurs (Pecqueur, 2001), sur les phénomènes d'ancrage territorial (Pecqueur et Zimmerman, 2004), mais aussi sur la révélation et l'activation des ressources spécifiques (Colletis et Pecqueur, 2004) offraient un cadre conceptuel adéquat pour tester les hypothèses centrales de la thèse relatives aux spécificités d'une intervention publique locale en agriculture. Si les outils conceptuels de l'économie de proximité ont permis de développer une réflexion théorique sur les facteurs de territorialité de la politique agricole et sur les processus de construction territoriale (Berriet-Solliec [12]), ils ne m'ont pas conduite à appréhender la dynamique des interventions publiques locales en l'inscrivant dans un contexte socio-économique plus global.

C'est donc pour traiter les processus d'insertion des politiques locales dans les changements économiques et politiques nationaux et européens que j'ai été amenée à m'intéresser aux écrits des régulationnistes (Boyer et Saillard, 1995). Si la théorie de la régulation, dans ses fondements, traite relativement peu la question territoriale[3], plus spécifiquement l'espace, des

[3] L'école chercheurs organisée par l'INRA et le CNRS à Dourdan en 1995, pour faire le point sur les derniers apports de l'économie institutionnaliste (régulation, contrats, conventions), avait été l'occasion de mettre en

écrits précurseurs ont toutefois introduit cette dimension (Lipietz, 1983 ; Benko et Lipietz, 1992). Dans cette lignée, les économistes industriels ont développé la dimension locale de la régulation (Pecqueur, 1987 ; Gilly et Pecqueur, 1995). De même, les économistes ruraux se rattachant à ce courant de pensée ont eu le souci d'introduire progressivement une dimension régionale, voire territoriale (Touzard, 1995 ; Allaire, 1988, 1995 et 2002 ; Laurent, 1992, 1997 et 2000). Les propositions théoriques ont concerné non seulement les caractéristiques des systèmes de production mais aussi les dispositifs institutionnels (Nieddu et Gaignette, 2000).

Ces propositions théoriques ont été fédérées en 1997 dans un groupe de recherche « Régulation, Secteur et Territoire » (RST) animé par Christian Du Tertre. Ce groupe se propose une analyse des formes de régulations sectorielles et territoriales et des processus qui en découlent dans différents secteurs d'activité (Du Tertre *et al*, 2000) mais précise aussi les enjeux pour la recherche (Chanteau *et al.*, 2002). C'est suite à des échanges au sein de ce groupe RST et à l'occasion de l'encadrement de thèse d'Aurélie Trouvé, que ma réflexion s'est enrichie des analyses régulationnistes avec comme corollaire le développement de travaux de recherche sur les fondements de l'intervention publique à l'échelle territorialisée (Berriet-Solliec [1]).

En outre, un second élargissement du cadre d'analyse m'est apparu nécessaire, à savoir le dépassement des analyses économiques sectorielles afin d'intégrer l'ouverture vers d'autres secteurs d'activités et la prise en considération d'enjeux institutionnels, sociaux ou culturels qui dépassent les seuls enjeux d'un secteur. Cette revendication d'ouverture n'est pas récente (Brun, 1982) et s'est traduite, par exemple, par des raisonnements en termes de « blocs sociaux agraires » (Cavailhès *et al*. 1987) ou encore par un intérêt pour la pluriactivité et la reconnaissance des agriculteurs pluriactifs par les politiques publiques (Laurent, 1992 et 2000). Dans mes propres analyses, l'intégration systématique de la dimension territoriale dans les grilles d'analyse de la politique agricole a été une façon de dépasser les contours sectoriels (Berriet-Solliec [9][13]). En parallèle, dans le cadre de recherches appliquées à d'autres secteurs, Du Tertre (1994 et 1995) propose de dépasser la définition de « secteur d'activité »[4] en introduisant la notion de « sphère fonctionnelle »[5], offrant des pistes de réflexion intéressantes pour repenser les évolutions en cours en agriculture.

---

exergue la difficulté des régulationnistes à définir une composante locale de la régulation et les outils pour l'analyser.

[4] Du Tertre (1994 et 1995) désigne par *secteur d'activité* un ensemble d'entreprises produisant un même type de biens ou de services mais aussi les acteurs institutionnels agissant au nom des intérêts collectifs du groupe d'entreprises concernées : Automobile, Textile, Bâtiment, Agroalimentaire …

[5] Je reviendrai précisément sur la définition de ce concept de « sphère fonctionnelle » dans la partie 3 lors de la présentation du programme de recherche proposé pour les années à venir.

Pour synthétiser mes recherches et les mettre en perspective, il m'est alors apparu intéressant, à l'occasion de la rédaction de ce rapport en vue de l'obtention de l'habilitation à diriger des recherches, de cibler mon propos sur le thème qui a constitué l'épine dorsale de mes recherches, à savoir la reconfiguration de la politique agricole au regard de sa capacité à intégrer une dimension territoriale. Cette réflexion ne me conduit pas à déduire que le cadre sectoriel d'intervention n'est plus pertinent aujourd'hui et qu'il disparaît au profit d'un cadre territorial. Il m'amène plus précisément à revisiter simultanément les définitions de secteur d'activité et de territoire, à analyser les interdépendances entre ces deux référents et à interroger leur capacité à analyser et interpréter les évolutions en cours en matière de politique agricole.

Le territoire, terme souvent galvaudé, peut correspondre ici à deux principales conceptions que nous prenons en considération selon cette double approche (Berriet-Solliec [1], [16]). Le territoire peut en premier lieu être considéré comme un espace donné, institué, souvent issu d'un héritage historique et culturel. Le territoire administratif est l'exemple type de ce territoire institué. En second lieu, le territoire peut être conçu comme un espace d'action, construit, « révélé » par l'action des acteurs et qui peut constituer un cadre collectif pour l'intervention publique. Dans ce sens, c'est un « espace socialement et historiquement construit qui donne un sens à l'action des acteurs » (Berriet-Solliec [12]).

Cette évolution, du secteur au territoire, correspond ainsi à deux mouvements :

- du point de vue de l'objet d'étude, les politiques agricoles voient leur cible d'intervention élargie aux autres activités rurales. Les objectifs des politiques intègrent de plus en plus une dimension spatiale tant dans la définition des enjeux que dans celle des modalités d'intervention. Les contours entre politique agricole et politique de développement rural se redéfinissent. Cette évolution est observable à différentes échelles géographiques (Union Européenne, Etat, Collectivités locales) ;
- du point de vue conceptuel, les outils d'analyse (secteur, territoire, régulation) méritent d'être repensés pour mieux analyser et interpréter ces transformations.

Ce rapport traite de ces deux aspects et s'organise en trois parties. Les deux premières présente de façon synthétique mes travaux. La première met en particulier l'accent sur les analyses que j'ai menées sur les évolutions de la Politique Agricole Commune et présente l'intégration progressive de la dimension territoriale au sein de la politique agricole de l'Union Européenne. Compte-tenu du renforcement du mouvement de régionalisation présenté au début de cette introduction, les interventions des collectivités locales requièrent une analyse particulière. La deuxième partie est donc consacrée à la traduction concrète de la politique agricole et de développement rural à l'échelle des collectivités locales, champ d'investigations qui a toujours constitué pour moi un domaine de recherche privilégié. Enfin, la dernière partie présente les axes d'un futur programme de recherche.

PARTIE I

Du secteur au territoire : quelles évolutions de la PAC ?

L'analyse de la reconfiguration progressive de la politique agricole et son évolution du secteur au territoire nécessitent de prendre en considération la dimension historique de ce processus. Mes travaux de recherche ont toujours été marqués par ce souci de repositionner les faits économiques dans leur contexte historique pour mieux comprendre les transformations en cours (Berriet-Solliec [4] [5]). En d'autres termes, pour répondre à la question « comment se traduit la dimension territoriale de la PAC ? », il me semble nécessaire de faire un rappel historique de la construction progressive de cette composante territoriale. En particulier, il s'agit de distinguer aux côtés des mécanismes qui régissent la régulation sectorielle des marchés agricoles, un volet appelé « développement socio-structurel » ou plus récemment « développement rural ». Le territoire dans ces deux composantes de la PAC ne correspond effectivement pas aux mêmes traductions concrètes et renvoie plus fondamentalement aux conceptions mêmes de l'espace rural.

Cette réflexion est d'autant plus importante que, dans un contexte marqué d'une part par l'intégration de nouveaux Etats-membres, d'autre part par la poursuite des débats sur les modalités de l'intervention publique au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), l'Union Européenne redéfinit actuellement les contours de ses politiques économiques. Alors que la politique des marchés agricoles (premier pilier de la PAC) demeure un point central en termes financiers, le volet concernant le développement rural (appelé second pilier depuis 1999) apparaît également comme un enjeu important des négociations en cours. Pour la période 2007-2013, la commission européenne redessine, pour une Europe à 27 membres, les objectifs de ce second pilier (plus largement de sa politique de développement rural) et sa traduction dans le Règlement de Développement Rural (RDR). L'adaptation aux territoires est un des éléments mis en avant pour justifier le développement de ce second pilier. Il est donc important de proposer un éclairage historique de l'évolution de la politique européenne de développement rural tout en exposant les apports de l'analyse économique pour analyser ce dispositif et le renforcement progressif des enjeux territoriaux.

L'objectif de cette partie est de montrer le faible degré de territorialisation du volet de la PAC consacré aux marchés (1.1) alors que les composantes territoriales sont progressivement intégrées aux principes de gestion de la politique des structures et plus largement du volet rural de la PAC (1.2). Enfin, je préciserai comment se redessine le dispositif pour 2007-2013 (1.3).

1.1. UNE POLITIQUE SECTORIELLE QUI INTEGRE PEU LE TERRITOIRE

C'est dans un climat post seconde guerre mondiale, alors que la Communauté Economique Européenne cherche à assurer la sécurité de son alimentation en quantité, tout en promettant aux agriculteurs une parité de revenus vis à vis des autres secteurs économiques, que sont définis les premiers fondements de la PAC. L'objectif est de multiplier la production par trois pour parvenir à l'autosuffisance alimentaire de l'Europe. Les principes définis alors par le

Traité de Rome de 1957 pour atteindre ces objectifs sont triples : garantie des prix intérieurs élevés, protection aux frontières (mise en place d'un système de soutien des prix avec prélèvements de taxes sur les importations et restitutions aux exportations), enfin préférence communautaire. Cette PAC de 1957 traduit indéniablement les enjeux d'une économie en reconstruction, les attentes d'une société cherchant à oublier les restrictions alimentaires de la guerre, les revendications d'agriculteurs prônant le progrès technique, la modernisation et l'amélioration tant de leurs conditions de travail que de vie. Pierre Muller (1984) qualifie ce référentiel de modernisateur[6]. Ces objectifs de la PAC de 1957 sont également cohérents avec une recherche de stabilité dans un contexte de tensions internationales de guerre froide (Tracy, 1986).

Cette politique prévoit, dès ses origines, deux volets : le premier consacré à la gestion des marchés et le second destiné à l'accompagnement des exploitations agricoles compte-tenu des impacts de la politique des marchés sur les structures. Mais ces deux entrées sont d'emblée déséquilibrées puisque 95% des crédits du Fonds Européen de Garantie et d'Orientation Agricole sont dédiés à la gestion par filière de production des organisations communes de marchés (OCM). En outre, cette politique de modernisation ne définit aucune dimension terrritoriale. Au contraire, pour les syndicats agricoles de l'époque, l'affranchissement par rapport au territoire est vu comme une des conditions pour moderniser le secteur agricole et augmenter la productivité du travail (Lacombe, 2002, Berriet-Solliec [5]). Il faut attendre la mise en place des premières mesures de contingentement (1984) pour que les modalités de la PAC intègrent de premières considérations spatiales dans la gestion des marchés agricoles. Je développerai ensuite comment les réformes successives, notamment celles de 1992 et de 2003 ont introduit de nouvelles modalités de paiements qui intègrent une dimension spatiale.

a. Les effets des quotas laitiers sur le maintien de l'activité agricole dans les territoires ruraux

Cette politique agricole reposant sur l'augmentation de la productivité du travail et l'augmentation des volumes de productions débouche dès les années 70 sur des stocks de marchandises dont le coût de gestion devient très important (annexe 1). Concernant les produits laitiers, la Commission Européenne décide alors de mettre en place des mesures de gestion des quantités excédentaires. Deux solutions économiques existent. D'un côté, une gestion de l'offre par les prix avec un ajustement par le jeu de l'offre et de la demande. D'un autre côté, une gestion par les quantités avec instauration de mesures de contingentements. Les quotas mis en place en 1984 correspondent à cette seconde alternative.

[6] Pour reprendre les termes de Fouilleux (2000, p. 282), « Le modèle moderniste est centré sur des valeurs de progrès, de professionalisme. Du point de vue agronomique et technico-économique, il repose sur une intensification des facteurs de production et est caractérisé par l'association investissement-agrandissement-spécialisation ».

Ces quotas attribués à chaque éleveur sont liés au foncier. Par cette modalité, la commission introduit donc une dimension spatiale dans la gestion de la production de lait. L'évaluation des effets des quotas sur la localisation des productions agricoles montrera dès les années 90, dans le cas de la France en particulier, le rôle de ce dispositif dans le maintien des exploitations agricoles dans les zones difficiles, malgré les disparités de revenus qui persistent entre les zones de plaine et de montagne (Bazin, 1990). Alors que cet objectif n'était pas explicite lors de la mise en place des quotas (l'objectif principal était explicitement le contrôle des volumes de production), le dispositif a ainsi joué un rôle non attendu dans la gestion des territoires ruraux.

b. Une timide introduction de la dimension spatiale : les plans de régionalisation de 1992

En ce qui concerne la dimension spatiale de la PAC, une seconde inflexion peut être relevée en 1992 avec le passage aux aides directes et à la gestion selon des plans de régionalisation (encadré 2).

Encadré 2 : La réforme de 1992

En mai 1992, la réforme dite Mac Sharry, traduit une réorientation majeure tant dans la définition des objectifs de la PAC que dans ses modalités (CEE, 1992) Dans un contexte international de demande de suppression, à terme, des soutiens publics couplés à la production, le principal moyen mis en oeuvre pour atteindre ces objectifs est la forte réduction des prix garantis, compensée par le versement d'aides directes compensatoires à cette baisse des prix. Il s'agit de permettre une baisse des prix institutionnels afin de les rapprocher des cours mondiaux. La réforme établit ainsi un découplage entre le niveau du soutien et les quantités produites : les baisses des prix des principaux produits (céréales, oléagineux, protéagineux, viandes bovine et ovine) sont compensées par des aides directes, établies en fonction des facteurs de production (surface, nombre d'animaux) de chaque exploitation, ces aides étant conditionnées, soit à une obligation de gel de 15 % des terres arables, soit à une limitation de chargement ou du nombre d'animaux primables. Seules les petites exploitations ne sont pas soumises aux contraintes de maîtrise de la production, mais peuvent bénéficier néanmoins des aides directes. La réforme de 1992 apparaît donc comme une refonte radicale des modalités de gestion des marchés agricoles par le passage d'un système de soutiens de prix à un système d'aides directes. La dimension spatiale est introduite par l'existence de plans de régionalisation qui permettent le calcul des aides directes selon des références régionales.

Source : Berriet-Solliec [4]

Il serait certes abusif de parler de l'introduction d'une dimension véritablement territoriale dans la gestion des marchés agricoles mais il convient toutefois de noter cette différenciation spatiale dans la gestion des soutiens publics, contrairement au caractère national du mode de soutien antérieur reposant sur le soutien de prix garantis. Cette dimension spatiale du mode de gestion publique rejoint la vision d'un territoire défini comme l'intersection d'enjeux sectoriels et régionaux (Touzard, 1994). Cette forme de territorialisation sera renforcée par la réforme de 2003 (annexe 1).

c. Des modalités très différenciées dans le degré de découplage

Un autre changement radical dans le mode de gestion publique des aides aux agriculteurs versées par la commission européenne a lieu en 2003 avec la réforme de Luxembourg. Cette réforme marque le passage à des aides découplées de la production et l'instauration d'un droit de paiement unique (DPU). Désormais, les agriculteurs perçoivent des aides à l'hectare, indépendantes de toute activité de production (il suffit de maintenir les terres hors friches et de respecter des conditions de bonnes pratiques agricoles et environnementales).

La dimension spatiale des modalités de cette réforme réside dans la possibilité laissée aux Etats-membres (ou aux régions selon le mode de structuration politico-administratif) de déterminer le degré de découplage et le mode de gestion concret. Il en résulte un véritable éclatement des procédures dans les différents Etats-membres (Boinon *et al*., 2006). En France, le calcul de ce droit repose sur le montant historique des aides liées aux surfaces emblavées[7] et aux animaux détenus auparavant (moyenne 2000-2003). Dans d'autres Etats comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni, la procédure a été régionalisée et se traduit donc par des traductions différenciées d'un Land à un autre.

1.2. RENFORCEMENT PROGRESSIF DE LA DIMENSION TERRITORIALE

La dimension territoriale fait davantage référence au « second pilier » de la PAC qui recouvre la politique de développement rural de l'Union Européenne. Alors que la plupart des économistes ruraux, à quelques exceptions près[8], s'intéressaient à la régulation des marchés agricoles, mes travaux se sont davantage concentrés sur ce « parent pauvre » de la PAC que représente le volet « développement rural » de la PAC (Berriet-Solliec [4]). Cherchant à analyser la dimension territoriale de la PAC (Berriet-Solliec [12]), je me suis tout naturellement intéressée à la politique rurale de l'Union Européenne qui intégrait davantage cette composante que la politique de gestion des marchés. Un premier travail de réflexion a dû être réalisé sur la mise à plat des différentes acceptions que peut recouvrir le terme de « développement rural », et par là même la place de l'agriculture selon ces diverses conceptions. Ensuite, il convenait de retracer les principales étapes qui ont marqué l'évolution du second pilier de la PAC avant d'analyser le dispositif actuel et ses changements récents, mais aussi les perspectives de cette politique.

a. Développement rural et politique de développement rural : de quoi parle-t-on ?

[7] Les surfaces dites emblavées désignent l'ensemble des surfaces ensemencées en blé ou avec toute autre graine.

[8] Au sein d'une équipe pluridisciplinaire économie/sciences politiques, Daniel Perraud et Hélène Delorme ont notamment étudié les budgets européens en analysant aussi bien les aides aux marchés que les aides aux socio-structurelles (Bonnet *et al*, 1993) (Delorme *et al*. 1996).

Dans l'Union Européenne à 27, le terme de développement rural correspond aujourd'hui à des traductions très différentes d'un Etat membre à un autre (Berriet-Solliec, 18]). La politique de développement rural s'appuie, en effet, sur une terminologie qu'il est important d'éclaircir car il n'est pas sûr qu'au-delà des mots, ce soit les mêmes orientations qui soient comprises par les différentes parties prenantes des politiques communautaires. C'est pourquoi l'encadré 3 rappelle les quatre principales acceptions du « développement rural » qui correspondent aux visions différenciées qui co-existent au sein de l'Union Européenne.

Encadré 3 : Les différentes conceptions du développement rural

1. conception agro-centrée : l'agriculture constitue l'activité principale des campagnes, perçues comme espace de production

2. logique de développement régional avec non spécificité du rural : les interventions publiques visent à promouvoir le développement régional sur la base de la structuration du territoire

3. logique territoriale avec spécificité du rural mais pas de place privilégiée pour les activités agricoles : vision intégrée du développement rural

4. conception environnementale : les fonctions de l'espace rural concernent essentiellement la protection de l'environnement et le rural est défini comme un cadre de vie

Source : Berriet-Solliec [4]

De façon générale, alors que la conception française renvoie davantage à la définition des espaces ruraux comme espaces productifs et à la place centrale de l'agriculture comme activité structurante du développement socio-économique du monde rural (conception 1), les italiens approcheront davantage les questions rurales selon une logique de développement régional intégrant aussi bien le rôle moteur des activités industrielles qu'agricoles (conception 2). Là où les britanniques entendent un développement intégrant de façon centrale les questions environnementales et le soutien au zones défavorisées (conception 4), les autrichiens définissent un développement où la production agricole, articulée aux autres activités du monde rural notamment par le biais des services, joue un rôle primordial pour le maintien de population dans les campagnes (conception 3).

Le corollaire de cette vision différenciée du développement rural est que la notion de politique de développement rural peut également correspondre à des interventions publiques de différentes natures (encadré 4).

Le second pilier[9] de la PAC, tel qu'il a été conçu dans les années 60 et malgré les discours prônant davantage de développement rural intégré renvoie de façon privilégiée à une conception centrée sur les questions agricoles. Je montrerai, par la suite, que malgré des

[9] Ce terme « second pilier » de la PAC n'a été introduit qu'en 1999. Pour plus de clarté dans le propos, je m'autorise cet anachronisme pour désigner les mesures socio-structurelles et d'accompagnement de la politique de gestion des marchés.

évolutions « à la marge » depuis les années 80, c'est cette conception du développement rural qui a prévalu, en parallèle avec la mise en œuvre de la politique des marchés agricoles. Une mise en perspective historique de l'évolution du second pilier de la PAC permet de retracer, au delà des différenciations nationales, les étapes clés de la construction progressive de la politique communautaire de développement rural.

Encadré 4 : Les différents types d'intervention touchant les hommes et les activités en milieu rural

- Les politiques d'aménagement du territoire (souvent décidées à l'échelon central) visant à organiser l'espace, les infrastructures et les activités sur un territoire donné.
- Les politiques régionales, intervenant sous forme de transferts ou d'incitations en faveur des zones ou des régions connaissant des difficultés spécifiques.
- Les politiques sectorielles touchant des activités ou des domaines exclusivement ou essentiellement localisées en zones rurales. La principale concerne l'agriculture, sous ses deux volets :

. la politique de soutien des prix et marchés, dont la traduction principale actuellement est le régime des aides directes compensatoires,

. la politique structurelle ou socio-structurelle, qui vise à agir principalement sur les structures et sur les moyens de production.

- Les politiques rurales en tant que telles, multisectorielles et/ou territorialisées, destinées à des zones définies :

. soit selon des critères de type socio-économique (zones fragiles),

. soit selon des critères de type physique ou géographique (montagne, littoral, …).

- Les autres politiques sectorielles correspondant à des activités non spécifiquement rurales, mais pour lesquelles on adopte des conditions d'application spécifiques au milieu rural (politique de l'emploi, politique de l'habitat, …).

Source : Berriet-Solliec [4]

b. Une structuration progressive du second pilier de la PAC

Pour bien comprendre la politique actuelle de développement rural en Europe, mes travaux ont contribué à mettre en évidence, dans le maquis des procédures et des dispositifs, une double filiation (Berriet-Solliec [4]) (i) la politique structurelle agricole (ii) la politique régionale ou politique de cohésion régionale (volet agricole et de développement rural). Ces deux composantes de la politique de développement rural ont certes été conçues de façon différenciée mais ont eu tendance à se rejoindre depuis la réforme des fonds structurels de 1988 (encadré 5).

De fait, la politique communautaire de développement rural présente des contours diffus, ce qui rend mal aisée l'identification de ses objectifs (Delgado, Ramos, 2002) entre la recherche d'adaptation structurelle des exploitations agricoles dans un contexte de renforcement de baisse des prix agricoles et la réduction des disparités socio-économiques des régions

européennes. En effet, si la politique communautaire de développement rural est une extension, un accompagnement, voire une compensation de la politique des prix et marchés, elle est aussi une application au monde rural de la politique communautaire de renforcement de la cohésion économique et sociale, initiée à partir de 1980, généralisée lors de la réforme des fonds structurels de 1988 et réaffirmée avec la signature du traité de Maastricht en 1992. À cette époque, la Commission affirmait en présentant le paquet Delors II[10] : "*la politique de développement rural est […] devenue un élément clé dans la cohésion sociale et économique, en élargissant la triple fonction –productive, sociale et environnementale- de toutes les zones rurales*" (CEE, 1992).

Ainsi, la politique agricole commune a constitué pendant longtemps l'essentiel du "ciment" communautaire[11], la recherche de l'équité territoriale n'ayant pris que peu à peu de l'importance, du fait du processus continu d'approfondissement et d'élargissement de l'Union. L'encadré 5 rappelle de façon synthétique les différentes étapes de l'évolution des deux composantes de la politique européenne de développement rural.

Mes recherches ont mis en évidence le fait que l'idée d'une politique de développement rural n'est pas récente, même si les contours et les traductions concrètent de cette politique ont fortement évolué, en particulier depuis l'affirmation en 1999 d'un second pilier de la PAC. Dès la conférence de Stresa en 1958, la proposition avait été faite de destiner aux politiques structurelles une partie significative des ressources de la PAC, proposition jamais aboutie en raison des importants besoins financiers induits par le fonctionnement des Organisations Communes de Marché. Il aura fallu attendre les années 70 pour voir se constituer progressivement un volet structurel agricole qui ne prendra une dimension rurale significative qu'avec deux réformes i) celle des fonds structurels de 1988 (qui se traduit à la fois par la définition des objectifs 5a et 5b de développement agricole et rural et la création d'un programme d'initiative communautaire, LEADER[12] destiné spécifiquement au développement rural) ii) celle de la PAC en 1992 avec la montée en puissance des mesures agri-environnementales. Plus récemment, lors de la Conférence de Cork, en 1996, le développement rural, en tant que politique autonome, durable et intégrée, voit son importance affirmée.

---

[10] Les paquets Delors I et Delors II correspondent respectivement à la première (1989-1993) et à la deuxième phase (1994-1999) de la réforme des fonds structurels communautaires.

[11] Il s'agissait, au moment de la signature du traité de Rome en 1957, de parvenir à l'autosuffisance alimentaire de l'Europe, et de fournir à sa population des produits agricoles à des prix limités, permettant de reporter son pouvoir d'achat vers les produits industriels dont la production se développait rapidement. Le soutien des prix agricoles et des marchés a ainsi été acté dès la signature du traité de Rome en 1957, alors que ce n'est qu'en juillet 1985, avec la publication du Livre Vert de la Commission européenne que la notion de développement rural apparaît explicitement dans un document communautaire traitant de la politique agricole commune.

[12] Les programmes LEADER (Liaison Entre les Actions de Développement de l'Economie Rurale) sont des programmes d'initiative communautaire mis en œuvre par l'Union Européenne pour promouvoir des initiatives originales de développement local portés par des groupes d'actions locaux (GAL).

Encadré 5 : Grandes étapes et principaux textes relatifs à la politique communautaire de développement rural

En 1962, instauration du comité permanent des structures agricoles et du FEOGA.

En 1967, premières directives socio-structurelles agricoles communautaires et mise en œuvre du « plan Mansholt » :
- D 72/159/CEE : aides à la modernisation des exploitations ;
- D 72/160/CEE : encouragement à la cessation de l'activité agricole ;
- D 72/161/CEE : information socio-économique et formation.

En 1975, Directive D 75/268/CEE : soutien à l'agriculture dans les zones de montagne et certaines zones défavorisées et création du fonds européen de développement régional (FEDER) pour corriger les principaux déséquilibres régionaux.

En 1985,
- « Livre vert » de la Commission : la notion de développement rural apparaît explicitement dans un document sur la PAC ;
- Règlement CEE n° 797/85 : nouveau texte de référence de la politique communautaire des structures agricoles ;
- Programmes intégrés méditerranéens (PIM) pour améliorer et adapter les structures dans les zones méridionales, suite à l'élargissement.

En 1988, réforme des fonds structurels 1988-1993 (FEDER, FSE et FEOGA-Orientation). Soutien du FEOGA-O dans les zones rurales classées en objectif en 5b ou en objectif 1 et au développement agricole dans toute la Communauté (objectif 5a).

En 1991,
- Règlement 797/85 modifié par le règlement n° 2328/91 ;
- Mise en place de l'initiative communautaire LEADER destinée au soutien d'expériences pilotes de développement rural

En 1992, pour tenir compte de la réforme de la PAC, mise en place de trois mesures dites d'accompagnement : règlement 2078/92 (agri-environnement), règlement 2079/92 (préretraite agricole) et règlement 2080/92 (boisement).

En 1993,
- Reconduite de la réforme des fonds structurels européens 1994-1999 ;
- Règlement CEE n°2085/93 : simplification des procédures pour l'objectif 5a.

En 1994, Règlement CEE n° 3193/94 : mesures visant à l'amélioration des structures agricoles de production.

En 1996, conférence de Cork pour un développement rural durable et intégré.

En 1997, règlement CEE n° 950/97 : mesures en vue d'accélérer l'adaptation des structures agricoles de l'UE.

En 1999, signature des accords de Berlin sur l'Agenda 2000 : réforme de la PAC et stratégie pour la mise en œuvre des politiques communautaires sur sept ans (2000-2006)
- Règlement CE n°1257/99 : règlement de développement rural en 22 mesures
- L'indemnité de compensation des handicaps naturels devient une mesure d'accompagnement

En 2003,
- Accords de Luxembourg et réforme en profondeur de la PAC, renforcement du deuxième pilier
- Conférence de Salzbourg sur l'avenir de la politique rurale dans une Europe élargie

En 2004, création d'un fonds agricole de développement rural (FEADER) pour fédérer les actions en faveur de espaces ruraux, en parallèle avec la politique de cohésion financée par le FEDER.

Source : Berriet-Solliec [4]

Cette brève présentation de l'évolution de la politique communautaire appelle quelques commentaires. D'une part, le second pilier de la PAC semble répondre à ce qui apparaît comme une exigence croissante de nos sociétés modernes, post-industrielles, à savoir la nécessité de la prise en compte de la protection de l'environnement, le souhait de la valorisation du patrimoine naturel, le souci d'un aménagement équilibré du territoire et l'intérêt pour des campagnes vivantes. D'autre part, elle est la résultante de contraintes institutionnelles fortes qu'il faut avoir en mémoire pour interpréter les dispositifs auxquels on aboutit *in fine*. Depuis la conférence de Cork en 1996 et la reconnaissance de la chute importante du nombre d'agriculteurs, il apparaît désormais comme nécessaire, d'intégrer l'agriculture et les politiques qui lui sont appliquées dans le cadre territorial et environnemental dans lequel elles s'inscrivent. L'agriculture n'est plus une activité à part ; si elle conserve ses spécificités, elle doit prendre en compte également le milieu dans lequel elle évolue. C'est en ce sens que beaucoup évoquent le passage d'une politique agricole commune à une politique agricole et rurale intégrée (Buckwell, 1997).

c. Traduction du Règlement Développement Rural

Je viens de montrer qu'il faut attendre 1999 et les négociations de l'Agenda 2000 pour que le développement rural soit considéré explicitement comme le deuxième pilier de la PAC. L'Agenda 2000, adopté à Berlin en mars 1999, réunit dans un même projet communautaire la nouvelle politique agricole commune et les mesures structurelles visant à renforcer la cohésion économique et sociale de l'Union, dans l'attente de son élargissement. Si le développement rural apparaît comme étant partie prenante de ces deux composantes de la politique européenne, on observe dans les faits que son positionnement est plus ambigu.

Ainsi, les 22 mesures du RDR (Encadré 6) du second pilier de la PAC, ne sont pas un "big-bang" institutionnel mais plutôt la poursuite d'un long processus de maturation des politiques agricoles et un certain enrichissement des mesures structurelles agricoles, traditionnellement considérées comme le "parent pauvre de la PAC" (Berriet-Solliec [4]).

Des infléchissements notoires peuvent être relevés mais qui ne remettent pas en cause une conception profondément agricole du développement rural. Le premier concerne l'aspect financier : désormais 10 % des crédits du fonds européen agricole sont consacrés au développement rural, alors qu'ils étaient affectés jusqu'à présent presqu'exclusivement à la gestion des marchés. Selon les données de la Commission européenne 52,5 milliards d'Euros ont consacré au RDR (tableau 1). Le second concerne l'importance croissante de l'implication des Etats membres et des échelons infra-nationaux qui sont de plus en plus associés à la traduction différenciée des normes communautaires (Perraud, 2000) ; cette évolution fait référence à une application renforcée du principe de subsidiarité. Certains Etats ont ainsi fait le choix d'une traduction régionale du RDR (Italie, Royaume-Uni, Allemagne, Finlande, Belgique), avec des implications différenciées des régions. La France opte pour une double

programmation (Berriet-Solliec [4]). Le troisième a trait à la prise en considération croissante des aspects environnementaux avec l'exigence du respect des normes réglementaires pour la production agricole sous peine de sanctions, à la réorientation des indemnités compensatoires pour les zones de montagne et défavorisées et au renforcement des mesures agri-environnementales telles qu'elles existent depuis 1992[13]. Enfin, le RDR ouvre la possibilité (au titre de l'article 33) à des acteurs non-agricoles de bénéficier de subventions. Certaines régions européennes comme le Schleswig-Holstein en Allemagne ont largement saisi cette opportunité (Berriet-Solliec [18] ; Trouvé, 2007).

Encadré 6 : Les 22 mesures du Règlement de Développement Rural regroupées en 3 catégories

Compétitivité des entreprises

a) Investissements dans les exploitations agricoles
b) Installation des jeunes agriculteurs
c) Formation professionnelle
d) Préretraite
g) Investissements dans la transformation / la commercialisation des produits agricoles
j) Amélioration des terres
k) Remembrement des terres
l) Services de remplacement et services d'aide à la gestion agricole
m) Commercialisation de produits agricoles de qualité
r) Amélioration des infrastructures liées au développement de l'agriculture

Environnement et forêt

e) Zones défavorisées et zones soumises à contraintes environnementales
f) Agroenvironnement
h) Boisement de terres agricoles
i) Autres mesures forestières
q) Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture
t) Protection de l'environnement, bien-être des animaux
u) Reconstitution du potentiel de production agricole endommagé par les catastrophes naturelles et mise en œuvre des moyens de prévention

Economie rurale

n) Services essentiels pour l'économie et la population rurale
o) Rénovation des villages et protection du patrimoine rural
p) Diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture
s) Encouragement des activités touristiques et artisanales
v) Ingénierie financière

Source : Berriet-Solliec [4]

[13] En France, en 2002, deux mesures du RDR concentraient 60% des crédits la mesure « e » (Indemnisation de Compensation des Handicaps Naturels) et la mesure « f » (mesures agro-environnementales) (source CNASEA).

Tableau 1 : Financement du développement rural (2000 à 2006) en milliards d'Euros

Origine des financements	Contribution Communautaire
2ème pilier[14]	32,9
Mesures rurales zones en retard de développement (objectif 1)	17,5
Leader +	2,1
Total développement rural (UE-25)	52,5

Source : Commission Européenne

Parallèlement, concernant la politique régionale zonée, la mise en place du nouvel objectif 2 reprend les principes de l'objectif 5b, dans une approche multisectorielle qui vise le développement intégré des zones les plus fragiles, dont les zones rurales. La question se pose ici cependant de savoir si la volonté affichée de simplifier les procédures ne conduit pas en fait à une dilution des mesures au sein d'ensembles territoriaux hétérogènes comprenant à la fois des petites régions rurales, des ensembles industriels et des quartiers urbains, et si l'articulation a été suffisamment recherchée avec les nouvelles formes d'aménagement et de développement du territoire que promeut désormais la France à travers en particulier la notion de pays, sans rechercher une plus grande efficacité des mesures dont la portée reste encore aujourd'hui à démonter (Berriet-Solliec [10]).

1.3. LES PERSPECTIVES A L'HORIZON 2007-2013

Les accords de Luxembourg en 2003 marquent un tournant important de la politique agricole avec la réforme en profondeur du régime d'aide directe (paiement unique à l'hectare, éco-conditionnalité et modulation obligatoires), les modifications concernant le développement rural étant moindres. Outre l'obligation pour les Etats membres de mettre en place une modulation obligatoire pour un surcroît de financement pour le développement rural, quatre nouvelles mesures sont introduites (ce qui passent à 26 les mesures du RDR) qui traduisent les priorités de la Commission Européenne à savoir le bien-être animal, la qualité, le conseil agricole et l'appui au développement local.

En matière de développement rural et suite à la conférence de Salzbourg, l'instauration d'un nouveau fonds européen, le FEADER, qui a pour vocation explicite le financement unique du second pilier de la PAC, marque en revanche une étape supplémentaire dans la construction du second pilier de la PAC. Dorénavant, le financement des actions de développement rural relèveront soit du FEADER pour les volets agricoles et de développement des économies rurales, soit du FEDER (pour les actions d'aménagement dits « structurants »).

[14] Par comparaison, les crédits européens consacrés au 1er pilier s'élevaient à 322 Milliards d'Euros sur 2000-2006.

Si les trois axes d'intervention (plus Leader) (encadré 7) reprennent largement les anciennes mesures du RDR, le caractère novateur du dispositif apparaît néanmoins au regard de deux points. En premier lieu, l'axe 3 du nouveau RDR 2007-2013 traduit une réelle affirmation de la commission d'orienter les crédits du développement rural vers d'autres acteurs que les agriculteurs, selon une logique de développement rural intégré. En second lieu, la commission appuie cette orientation et a prévu des contributions de financement minimum pour chaque axe (respectivement 15%, 25%, 15% et 7%), ce qui implique une forte diversification des orientations retenues par les Etats-membres et les régions quant on sait que la majorité des crédits, pour 2000-2006 concernent soit le volet environnemental, soit le volet compétitivité (Berriet-Solliec, [18]). Ces seuils minimums de réalisation des différents axes font toutefois aujourd'hui débat au sein des pays membres de l'UE qui rechignent à les mettre en œuvre dans la future programmation.

Encadré 7 : La traduction du Règlement Développement Rural pour 2007-2013

Axe 1 : Compétitivité

Ressources humaines : formation, jeunes agriculteurs, conseil, pré-retraite
Capital physique : investissements, transformation, infrastructures
Qualité des productions : mise aux normes, promotion de la qualité

Axe 2 : Gestion durable des terres

Terres agricoles : agro-environnement, bien-être animal (obligatoire), investissements non productifs, soutien aux zones de montagne et autres zones défavorisées, Natura 2000.

Axe 3 : Développement rural

Qualité de vie : services pour l'économie, rénovation de villages, appui/formation, appui aux stratégies de développement local
Diversification économique : aides aux micro-entreprises, tourisme, conservation du patrimoine naturel et vernaculaire

Axe Leader

Source : Commission Européenne

Pour conclure sur cette mise en perspective historique, j'insisterai sur le fait que les évolutions successives de cette politique, analysée sous l'angle de la double filiation de la politique agricole structurelle et de la politique de développement régional illustre le caractère non linéaire des dynamiques à l'œuvre et la complexité des facteurs en jeu. Force est également de constater qu'une véritable politique de développement rural n'est concevable qu'à condition de prendre en considération la totalité des territoires considérés et donc les acteurs non-agricoles impliqués dans la dynamique des espaces ruraux. Les perspectives ouvertes par l'axe 3 du futur RDR sont à ce titre prometteuses. Il reste à observer, à analyser et à évaluer comment les régions ou les Etats membres se saisiront de cette opportunité, à quelle échelle territoriale et selon quelles modalités le dispositif va être mis en œuvre et va répondre aux objectifs assignés. La deuxième partie de ce rapport traite plus précisément de cette différenciation à l'échelle infra-nationale.

PARTIE II

Les collectivités locales, un champ d'application privilégié

La première partie de ce rapport a traité de la composante territoriale de la politique agricole européenne. Compte-tenu du renforcement des interventions des collectivités locales[15] que j'ai présenté en introduction, cette analyse ne serait pas complète sans l'examen des politiques agricoles infra-nationales. Les recherches que j'ai menées ces dix dernières années ont largement concerné ce domaine d'application et ce pour trois principales raisons. La première est que ce champ de recherche en économie rurale reste peu traité, en raison sans doute de la difficulté à obtenir des données statistiques sur le montant et la nature des soutiens publics locaux. La deuxième raison est que ce champ de recherche constitue un domaine d'observation privilégié pour analyser la recomposition de l'intervention publique et la dimension territoriale des politiques agricoles. Enfin, j'ai été fortement sollicitée par les pouvoirs publics (Ministère de l'Agriculture en particulier) pour poursuivre ces analyses sur les interventions agricoles décentralisées et cette collaboration a été une façon d'alimenter également mon activité conjointe d'enseignement (obtention de stage de fin d'études pour des ingénieurs, participation à des groupes de travail me permettant de suivre de près le contenu des réformes en cours …).

Cette partie est organisée en trois temps. Je rappellerai tout d'abord la diversité des stratégies des collectivités locales en France (départements et régions). Mes travaux ont porté non seulement sur la mise en évidence de cette diversité mais aussi sur la quantification des montants des soutiens publics agricoles grâce à l'élaboration d'une méthodologie originale reposant sur l'examen des comptes administratifs. Je présenterai donc les principaux résultats obtenus ainsi qu'un exemple plus détaillé à l'échelle de deux régions françaises (Rhône-Alpes et Pays de La Loire). Enfin, la différenciation des politiques agricoles infra-nationales ne s'observe pas seulement à l'échelle nationale mais également à l'échelle de l'Union Européenne et je m'attacherai donc à préciser les différentes logiques relatives à la traduction du Règlement de Développement Rural selon les leviers économiques qu'elles privilégient dans la mise en œuvre de leur politique de développement rural.

2.1. DIVERSITE DES STRATEGIES DES COLLECTIVITES LOCALES EN FRANCE

La décentralisation française correspond à un processus politico-administratif relativement récent (Berriet-Solliec [7][23]). Elle confère aux collectivités locales des moyens d'action limités par rapport à certains autres Etats-membres de l'UE comme l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne (Berriet-Solliec [18], Trouvé, 2006). Pourtant, cette décentralisation « à la française » (Berriet-Solliec [11]) se traduit par une grande diversité des formes d'intervention en matière de politique agricole et de développement. Plus précisément, trois types de stratégies peuvent être distingués (tableau 2) qui constituent en fait des cas « polaires » par

[15] D'après le code général des collectivités locales, le terme « *collectivités locales* » désigne les régions, les départements, les communes et les structures intercommunales. En droit public local, le terme « *collectivités territoriales* » peut également être utilisé en tant que synonyme de « *collectivités locales* ». Pour ne pas porter confusion avec la notion de territoire, je privilégierai ici le terme « *collectivités locales* ».

rapport aux observations concrètes (Berriet-Solliec [9][16]). Ainsi les collectivités locales en France mènent soit une politique traditionnelle d'équipement rural, une politique de modernisation agricole ou encore une politique de développement territorial.

Tableau 2 : Une lecture de la diversité des politiques départementales et régionales

	TYPE 1 **Politique traditionnelle d'équipement rural**	**TYPE 2** **Politique de modernisation agricole**	**TYPE 3** **Politique de développement territorial**
Logique	Gestion administrative et comptable "Respect de la règle"	Valorisation des potentiels agricoles Renforcement de la compétitivité des filières et de la qualité des productions	Création de ressources Structuration de l'économie locale Développement territorial
Objectifs	Exercice des compétences	Développement agricole, soutien à l'activité agricole	Sauvegarde de l'emploi Aménagement du territoire
Axes prioritaires	Remembrement Hydraulique Protection sanitaire Planification régionale	Soutien aux productions : - produits classiques - produits de qualité	Animation des territoires Soutien à l'intercommunalité Protection de l'environnement Activités touristiques et culturelles
Partenariat Institutionnel	Services de l'État Compagnie d'aménagement régional	Chambres d'agriculture Industries agricoles et alimentaires	Autres collectivités locales Chambres consulaires DIACT (ex DATAR) Union Européenne
Financement	Participation des sociétés d'autoroutes, SNCF... Contrat de plan	Contrat de plan : offices nationaux de produits Crédits nationaux pour le développement agricole	Fonds de développement rural : - nationaux - européens - régionaux -intercommunaux
Rapport à un secteur	Absent	Secteur agricole au sens secteur d'activité producteur de valeur ajoutée	Secteur agricole fonctionnel en lien avec les autres secteurs fonctionnels
Rapport au territoire	Le territoire, support d'activités	Le territoire, lieu de valorisation des ressources	Le territoire, lieu de créations de ressources

Source : adapté de Berriet-Solliec [12]

Dans le premier type, les collectivités limitent leur intervention à l'exécution de leurs compétences sans ré-interprétation particulière ni intervention volontariste dans des domaines spécifiques (cofinancement des travaux d'aménagement rural : foncier, hydraulique) ou encore la protection de végétaux et des animaux.

Le second type correspond à une politique agricole étroitement cogérée à l'échelle infranationale entre l'administration centrale et territoriale et les organisations professionnelles agricoles. L'objectif est alors, avant, tout la compétitivité des filières agricoles locales et le maintien de la valeur ajoutée sur le territoire, considéré dans ce cas comme un support de la production, avec l'objectif d'en valoriser les ressources spécifiques

(appui à la structuration de filières de production locale, le co-financement de mise aux normes de bâtiments ou la modernisation de l'appareil de production…). Dans tous les cas, la chambre d'agriculture apparaît comme un partenaire important dans la mise en place et la gestion du dispositif d'intervention.

Enfin, le troisième type correspond aux politiques de développement rural de nature intersectorielle, dans lesquelles l'agriculture est un des éléments de l'espace rural, parmi d'autres. La région Rhône-Alpes avait ainsi mis en place des Contrats Globaux de Développement dans lesquels sont incluses des mesures concernant l'agriculture. Certains départements développent également des programmes incluant les interventions agricoles dans des logiques intégrées relevant du soutien au développement rural. L'objectif est, dans ce cas, de prendre en compte l'ensemble des ressources spécifiques dont disposent les espaces ruraux. Les interventions agricoles peuvent alors s'adresser en partie aux agriculteurs dont les exploitations sont atypiques aux yeux des organisations professionnelles majoritaires. L'analyse de cette dernière forme de gestion publique locale des questions agricoles amène inéluctablement à dépasser le cadre strictement agricole de la réflexion, pour l'étendre à une analyse de la gestion publique des espaces ruraux où l'agriculture est traitée comme un secteur en relation avec d'autres activités rurales (Berriet-Solliec [12]).

Selon la logique retenue par telle collectivité, le recours à la territorialisation sera plus ou moins important. En effet, une politique de type 3 correspond davantage à une volonté de spécifier les actions à l'échelle d'un territoire d'action pour les acteurs, alors qu'une logique de type 1 se traduira par une application « standard » des textes réglementaires sans chercher à intégrer des spécificités propres au territoire. La question est plus ambivalente dans le cas des politiques de type 2 où on se situe dans une logique de secteur d'activité agricole qui peut (ou non) intégrer la notion de territoire.

Cette diversité des logiques d'intervention induit un réel éclatement des procédures (Berriet-Solliec [12] [10]) s'accompagnant aussi du renforcement des inégalités entre collectivités (Berriet-Solliec, [20]). En effet, le choix de telle ou telle stratégie résulte des moyens budgétaires dont disposent les collectivités locales. Au delà de la caractérisation des logiques économico-politiques mises en œuvre, mon travail de recherche a donc aussi consisté à quantifier les montants de ces soutiens publics.

2.2. TRADUCTION BUDGETAIRE DE CES POLITIQUES LOCALES

a. Elaboration d'une méthodologie reposant sur l'examen des documents comptables

La première difficulté à laquelle on est confronté quand on veut analyser les montants des soutiens publics infra-nationaux est le manque de statistiques centralisées à l'échelle nationale. Grâce aux réseaux des trésoreries régionales, des bases de données existent au Ministère de l'Intérieur ou au Ministère des Finances, mais elles ne sont pas suffisamment désagrégées pour permettre une analyse fine des soutiens agricoles.

La réalisation d'un recensement précis des concours publics à l'agriculture[16] des départements et des régions a donc été effectuée. Pour éviter les écarts entre les montants votés et ceux réellement versés[17], la référence aux comptes administratifs a été privilégiée (plutôt que celle aux budgets). Les comptes administratifs sont des documents comptables qui relatent l'ensemble des dépenses et des recettes des collectivités effectivement réalisées une année donnée. Cette opération a été réalisée pour les années 1992, 1995, enfin 2000 pour l'ensemble des collectivités territoriales métropolitaines (Berriet-Solliec, [8] ; Berriet-Solliec [12]).

Cette collecte de données comptables a été couplée avec des entretiens auprès des administratifs qui gèrent ces soutiens publics locaux afin de préciser la nature des financements recensés. Ces montants ont ensuite été ventilés selon la nomenclature des aides publiques utilisées par la Ministère de l'Agriculture (annexe 2). L'utilisation de cette nomenclature est justifiée par la volonté de mesurer « l'effort public global de la Nation »[18] pour l'agriculture et de pouvoir mettre en regard les soutiens nationaux, européens, régionaux et départementaux.

b. Quantification et analyse des soutiens publics locaux à l'agriculture en France

J'ai ainsi réalisé et organisé trois recensements respectivement sur les données 1992, 1995 et 2000 qui ont permis de dresser un inventaire et une quantification précise des soutiens publics

[16] Les concours publics à l'agriculture sont entendus ici au sens de la nomenclature utilisé par le Ministère de l'Agriculture pour la présentation du « Blanc » budgétaire (Projet de Loi de finances, MAP, 2005). Pour les collectivités locales, il s'agit des aides directes et indirectes versées par les départements et les régions auxquelles on a soustrait les recettes venant de l'Etat (hors dotations non affectées), de l'UE ou de tiers privés. Les domaines concernés sont le financement des activités productives agricoles, les industries agro-alimentaires, l'enseignement agricole et la forêt productive.

[17] Des écarts pouvant aller jusqu'à 50% existent en effet entre montants votés et réalisés (Berriet-Solliec [17]).

[18] La demande initiale de ce recensement des aides décentralisées à l'agriculture résulte, à l'origine, d'une demande parlementaire exprimée en 1992, dix ans après la décentralisation. Il s'agissait d'apporter davantage de transparence sur l'utilisation des fonds publics dans un contexte de réforme de la PAC. Les études successives réalisées ont été intégrées au « Blanc » budgétaire annuel sous la forme d'une annexe sur les soutiens publics des collectivités locales.

des départements et des régions. Les aides des communes et des regroupements de communes ont été exclues du recensement compte-tenu de la difficulté d'accès aux données des 36 000 entités communales. Seules des analyses ponctuelles ont pu être effectuées sur des types particuliers d'interventions et limitées à un nombre restreint de communes (Berriet-Solliec [3]).

Ces montants des aides publiques locales à l'agriculture se révèlent relativement peu importants, autour de 5%, en moyenne sur les trois années, de l'ensemble des soutiens publics. Mais la nature de ces aides est très différente de celles de l'Etat : l'essentiel des concours publics nationaux et européens est consacré à des interventions sur les marchés des produits agricoles, domaine où les collectivités territoriales n'interviennent pas. Il est alors justifié de comparer les aides locales aux aides nationales et européennes hormis les dépenses pour la gestion des marchés agricoles. Pour les trois années du recensement, les aides locales représentent alors près de 20% des dépenses nationales et européennes dites hors marché (Berriet-Solliec [8]).

Les départements interviennent essentiellement dans le domaine des infrastructures rurales (remembrement et hydraulique), ce type d'intervention représentant plus de 40% des dépenses agricoles (tableau 3). Les départements assurent aussi la gestion des laboratoires départementaux d'analyse et prend en charge les dépenses de prophylaxie animale. Toutes ces interventions résultent directement du transfert des compétences de l'État aux départements lors de la première phase de décentralisation.

Les dépenses régionales portent avant tout sur la modernisation des exploitations (installation des jeunes agriculteurs, modernisation et mise aux normes des bâtiments, achat de matériel et de cheptel, appui à la structuration des filières locales). Le second poste d'intervention est l'hydraulique agricole (plus de 30% des dépenses), domaine d'intervention particulièrement important dans les régions du Sud de la France (construction de barrages, réseaux d'irrigation). A noter que 70% des dépenses sont inscrites dans les contrats de plan signés entre l'État et la région dans le cadre de la planification régionale (tableau 3).

De façon générale, les interventions agricoles décentralisées présentent deux principaux caractères originaux par rapport à l'intervention de l'État ou de l'Union Européenne (Berriet-Solliec [9]). En premier lieu, il s'agit d'interventions « curatives » en situation de crise qui consistent à faire face aux difficultés économiques (chute du cours de telle production suite à une inadéquation entre offre et demande) ou à la prévention de certains risques, notamment climatiques (grêle, tempêtes). De ce point de vue, les collectivités locales sont parfois considérées comme les « pompiers de l'économie ». La réactivité des collectivités territoriales est parfois estimée plus grande que celle des services de l'Etat car les procédures qu'elles mobilisent sont relativement souples avec des possibilités de « recadrage financier ».

Tableau 3 : Répartition par domaines, ensembles et sous-ensembles des concours publics

Domaines, Ensembles et Sous-ensembles	Départements		Régions		Total	
	Montant	% du Total	Montant	% du Total	Montant	%
I Activités agricoles	**294,39**	**83,9%**	**143,18**	**27,7%**	**437,57**	**50,5%**
11 Installation et modernisation des exploitations agricoles	**56,14**	**16,0%**	**85,30**	**16,5%**	**141,45**	**16,3%**
111 jeunes agriculteurs	10,56	3,0%	19,17	3,7%	29,73	3,4%
112 investissements matériels et bâtiments	18,53	5,3%	40,99	7,9%	59,52	6,9%
113 Mises aux normes	22,73	6,5%	14,80	2,9%	37,53	4,3%
114 Diversification d'activité	3,05	0,9%	8,93	1,7%	11,98	1,4%
115 Autres mesures relatives à l'installation et modernisation	1,27	0,4%	1,42	0,3%	2,70	0,3%
12 Régulation des marchés, aides produits et maîtrise de l'offre(1)	**6,42**	**1,8%**	**8,77**	**1,7%**	**15,19**	**1,8%**
121 Aides indirectes aux produits	3,85	1,1%	5,34	1,0%	9,19	1,1%
122 Aides directes aux produits	0,95	0,3%	0,91	0,2%	1,86	0,2%
123 Maîtrise de l'offre	1,63	0,5%	2,52	0,5%	4,14	0,5%
13 Compensation de handicaps naturels et d'éloignement	**1,43**	**0,4%**	**3,41**	**0,7%**	**4,84**	**0,6%**
14 Mesures agro-environnementales	**3,29**	**0,9%**	**5,68**	**1,1%**	**8,98**	**1,0%**
15 Calamités agricoles	**11,93**	**3,4%**	**5,28**	**1,0%**	**17,21**	**2,0%**
16 Lutte contre les maladies des animaux et des végétaux	**73,62**	**21,0%**	**0,81**	**0,2%**	**74,43**	**8,6%**
161 Prophylaxie animale	15,40	4,4%	0,70	0,1%	16,11	1,9%
162 Prophylaxie végétale	1,40	0,4%	0,10	//	1,50	0,2%
163 Laboratoire vétérinaire	56,82	16,2%	0,00	//	56,82	6,6%
17 Autres financements à l'agriculture productive	**141,55**	**40,3%**	**33,94**	**6,6%**	**175,49**	**20,2%**
171 Hydraulique	32,69	9,3%	15,43	3,0%	48,13	5,6%
172 Foncier	59,95	17,1%	1,10	0,2%	61,05	7,0%
173 Vulgarisation, conseil technique, expérimentation	5,43	1,5%	5,44	1,1%	10,88	1,3%
174 Subventions aux structures d'encadrement	34,52	9,8%	10,25	2,0%	44,78	5,2%
175 Laboratoire (hors laboratoires vétérinaires)	2,39	0,7%	0,01	//	2,39	0,3%
176 Autres	6,56	1,9%	1,71	0,3%	8,28	1,0%
II Industries agroalimentaires et actions de promotion	**14,49**	**4,1%**	**44,81**	**8,7%**	**59,30**	**6,8%**
21 Promotion des produits et de la qualité	**8,86**	**2,5%**	**19,06**	**3,7%**	**27,91**	**3,2%**
211 Signes de qualité	1,85	0,5%	4,52	0,9%	6,37	0,7%
212 Promotion des productions locales	6,80	1,9%	14,48	2,8%	21,28	2,5%
213 Autres	0,21	0,1%	0,05	0,0%	0,26	0,0%
22 Financements en faveur des IAA	**5,63**	**1,6%**	**25,75**	**5,0%**	**31,39**	**3,6%**
221 Investissements matériels	2,97	0,8%	18,72	3,6%	21,69	2,5%
222 Investissements immatériels	2,43	0,7%	6,71	1,3%	9,14	1,1%
223 Autres	0,23	0,1%	0,32	0,1%	0,55	0,1%
IV Gestion durable de la forêt	**27,69**	**7,9%**	**32,48**	**6,3%**	**60,16**	**6,9%**
41 Acquisition, amélioration, sauvegarde de la forêt	**11,50**	**3,3%**	**7,40**	**1,4%**	**18,90**	**2,2%**
411 Acquisition de forêts (hors acquisitions par les collectivités)	0,07	//	0,00	//	0,07	0,0%
412 Amélioration de la forêt	4,52	1,3%	5,47	1,1%	9,99	1,2%
413 Sauvegarde de la forêt	6,90	2,0%	1,93	0,4%	8,83	1,0%
42 Amélioration compétitivité de la filière (récolte, transformation)	**2,91**	**0,8%**	**14,87**	**2,9%**	**17,78**	**2,1%**
421 Amont de la filière de récolte	2,44	0,7%	4,66	0,9%	7,10	0,8%
422 Récolte et transformation	0,47	0,1%	10,21	2,0%	10,68	1,2%
43 Développement des usages du bois	**0,56**	**0,2%**	**1,58**	**0,3%**	**2,14**	**0,2%**
44 Mesures post-chablis	**7,49**	**2,1%**	**8,22**	**1,6%**	**15,71**	**1,8%**
45 Autres	**5,23**	**1,5%**	**0,41**	**0,1%**	**5,64**	**0,7%**
V Recherche et enseignement	**14,41**	**4,1%**	**295,53**	**57,3%**	**309,95**	**35,7%**
51 Enseignement technique	**11,55**	**3,3%**	**158,00**	**30,6%**	**169,55**	**19,6%**
511 Investissement	4,22	1,2%	92,58	17,9%	96,80	11,2%
512 Fonctionnement	7,13	2,0%	65,27	12,6%	72,39	8,4%
513 Autres	0,21	//	0,15	//	0,36	0,0%
52 Enseignement supérieur	**0,24**	**0,1%**	**8,81**	**1,7%**	**9,04**	**1,0%**
521 Investissement	0,05	0,0%	4,95	1,0%	5,00	0,6%
522 Fonctionnement	0,18	0,1%	2,97	0,6%	3,15	0,4%
523 Autres	0,01	//	0,89	0,2%	0,90	0,1%
53 Recherche et appui technique	**1,46**	**0,4%**	**12,66**	**2,5%**	**14,12**	**1,6%**
531 Investissement	0,62	0,2%	4,06	0,8%	4,68	0,5%
532 Fonctionnement	0,82	0,2%	8,50	1,6%	9,32	1,1%
533 Autres	0,03	//	0,10	//	0,13	0,0%
54 Apprentissage, formation continue et autres	**1,16**	**0,3%**	**116,07**	**22,5%**	**117,23**	**13,5%**
541 Investissement	0,00	//	3,33	0,6%	3,33	0,4%
542 Fonctionnement	0,14	//	104,73	20,3%	104,87	12,1%
543 Autres	1,02	0,3%	8,01	1,6%	9,03	1,0%
Total des concours publics des collectivités	**350,98**	**40,5%**	**516,00**	**59,5%**	**866,98**	**100,0%**
Total des compétences légales (2)	**156,4**	**44,6%**	**274,1**	**53,1%**	**430,4**	**49,6%**

Unité : millions d'euros

(1) Cet ensemble regroupe les mesures en faveur de l'amélioration génétique, des contrôles de performance et de l'identification des animaux, des équipements des coopératives, des marchés à bestiaux et du transport d'animaux. Son contenu est donc beaucoup plus restreint que celui des concours publics de l'Etat et de l'Union européenne car les collectivités locales n'ont pas de compétences dans le domaine de la régulation des marchés.

(2) Le total des compétences légales correspond aux données surlignées

Source : Berriet-Solliec [8]

Ensuite, les aides locales permettent une adaptation aux conditions locales de production. Les départements et les régions peuvent ainsi soutenir des productions pour la plupart peu soutenues financièrement à l'échelle nationale mais qui représentent un poids important dans l'économie locale (volailles grasses du Sud-Ouest, noix en Rhône-Alpes ou encore houblon en Nord-Pas de Calais). Aux côtés des marques officielles de qualité et de reconnaissance de l'origine (label, AOC…), certaines régions mettent ainsi en œuvre des programmes de soutien collectif aux productions locales. La région Alsace a ainsi établi une charte spécifique pour les produits locaux : « L'art et la manière ». De même, Midi-Pyrénées met l'accent sur la qualité des productions régionales en valorisant des ressources spécifiques locales. Elles apportent, par exemple, leur soutien aux marques déposées par les parcs naturels régionaux pour distinguer des produits souvent de nature agricole ou agroalimentaire ou aux chartes paysagères destinées à coordonner les opérations conduites sur les différents éléments matériels du paysage.

Comme l'Etat et l'Union européenne, les départements et les régions se trouvent au cœur d'un processus de médiation des intérêts et de régulation des divergences des différents acteurs économiques, politiques et sociaux (Berriet-Solliec [2]). Mais ils touchent parfois certaines forces sociales différentes qui n'ont pas (ou peu) voix au chapitre au niveau national et peuvent s'exprimer plus facilement à l'échelle des départements ou des régions, entraînant dès lors l'émergence de soutien public selon des modalités qui peuvent être selon les cas innovantes (cas du soutien aux entreprises rurales innovantes mis en place en Rhône-Alpes).

Enfin, compte tenu des phénomènes de compétitions territoriales qui existent entre collectivités, il existe des cas de discorde institutionnelle qui entraînent des comportements de surenchères sur le financement de certains projets ou d'abandon d'autres initiatives locales suite à des conflits et désaccords importants.

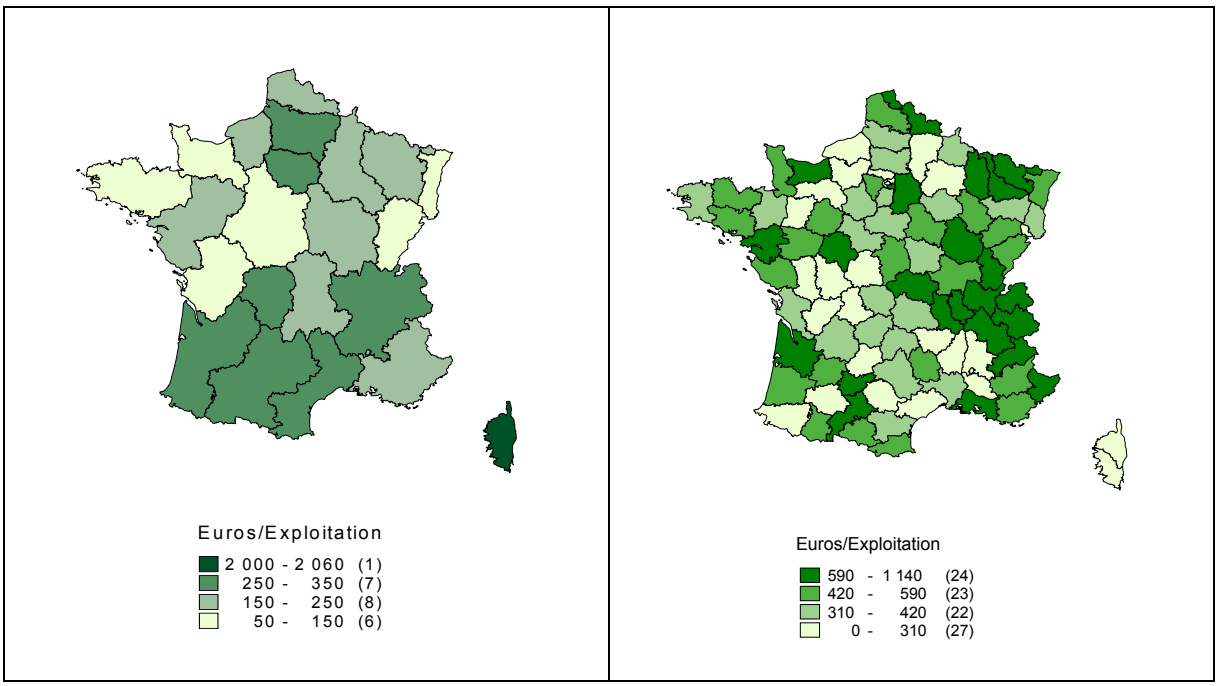
c. De fortes différenciations géographiques

En dehors de ces caractéristiques communes, l'intervention publique locale connaît une forte disparité inter-régionale en ce qui concerne le montant des dépenses, comme le montrent les cartes 1 et 2. La gestion publique décentralisée des questions agricoles conduit ainsi à de fortes disparités entre collectivités suivant le volontarisme politique et les budgets pouvant être alloués au soutien des activités agricoles. Pour les régions, en 2000, il faut noter l'importance des dépenses par exploitation dans le Sud de la France qui correspond au poids des crédits relatifs aux grands projets d'hydraulique.

Une analyse statistique de la répartition de ces soutiens publics ne permet pas de faire apparaître nettement une variable explicative prédominante, même si la corrélation avec le nombre d'Unité de Travail Agricole (UTA) est la plus importante et permet de faire

l'hypothèse d'un lien à l'emploi, mais qui reste encore largement à tester (Berriet-Solliec [13]). Force est ainsi de constater que les logiques sous-jacentes aux interventions agricoles locales ne se laisse pas réduire au jeu des variables statistiques.

Cartes 1 et 2 : Les dépenses agricoles par exploitation des régions et des départements en 2000



Source : Berriet-Solliec[8]

d. Analyse détaillée dans deux régions Rhône-Alpes et Pays de La Loire.

Afin d'analyser les différenciations régionales des soutiens agricoles locaux, des études plus précises ont été réalisées en région. Par exemple, en 2006, avec Aurélie Trouvé, j'ai encadré un stagiaire de l'AgroCampus de Rennes dans le cadre de son stage de fin d'études d'ingénieur. Ce stage consistait en un étude comparative des soutiens agricoles en Rhône-Alpes et en Pays de La Loire (Marceau, 2006). Pour illustrer les différences inter-régionales, je reprendrai ici les principaux résultats de cette recherche.

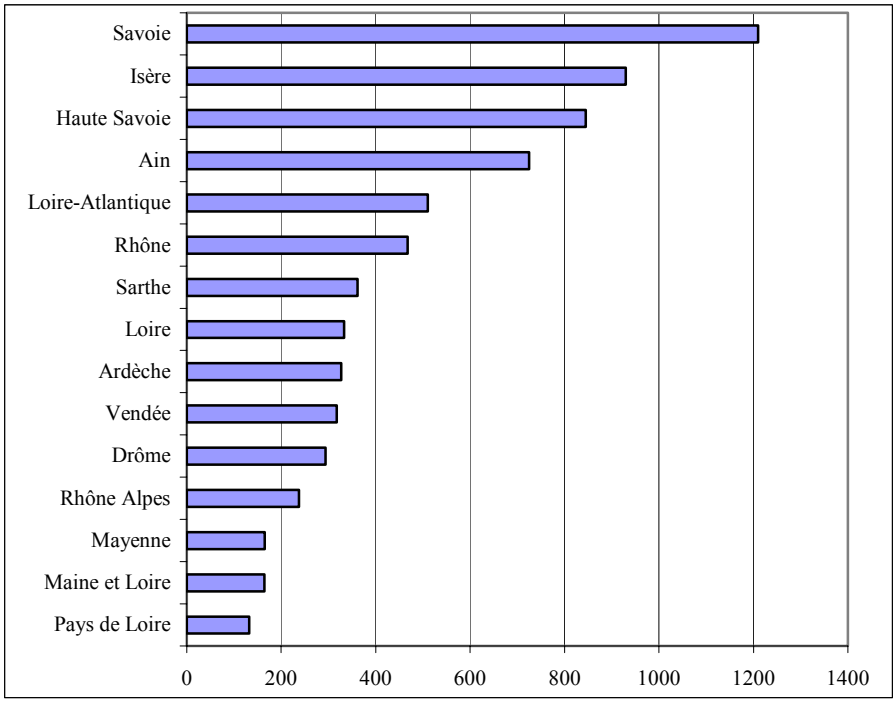
Un budget limité au sein de la collectivité

Le budget agricole représente en 2004 pour les régions et départements de Rhône-Alpes et de Pays de La Loire, 1% en moyenne du budget global des collectivités (entre 1,5 % pour la Savoie et 0,4% pour le Rhône). Cela tient au fait que cette politique n'est pas dans les compétences obligatoires des collectivités et que les marges de manœuvre budgétaires ne sont pas importantes, compte tenu des autres compétences à assurer.

Une grande variabilité entre les montants des budgets

Ce sont les agriculteurs des collectivités les plus riches (au regard de l'importance des finances locales) qui bénéficient potentiellement d'une intervention publique agricole plus importante (graphique 1). Les inégalités des budgets agricoles sont très variables. Les dépenses publiques agricoles locales par UTA[19] varient ainsi de 1 à 10 pour les départements (de 164 € à 1210 € par UTA pour Maine et Loire et Savoie) et il existe un rapport de un à deux entre Pays de Loire et Rhône-Alpes (respectivement 132 € et 238 € par UTA). Ces observations, que j'avais également pu faire à l'échelle nationale, traduisent de fortes disparités entre les moyens budgétaires dont disposent les collectivités (Berriet-Solliec [20]).

Graphique 1 : Budget agricole par UTA en 2004 (en euros)



Source : Marceau, 2006.

Comparaison de l'intervention régionale et départementale

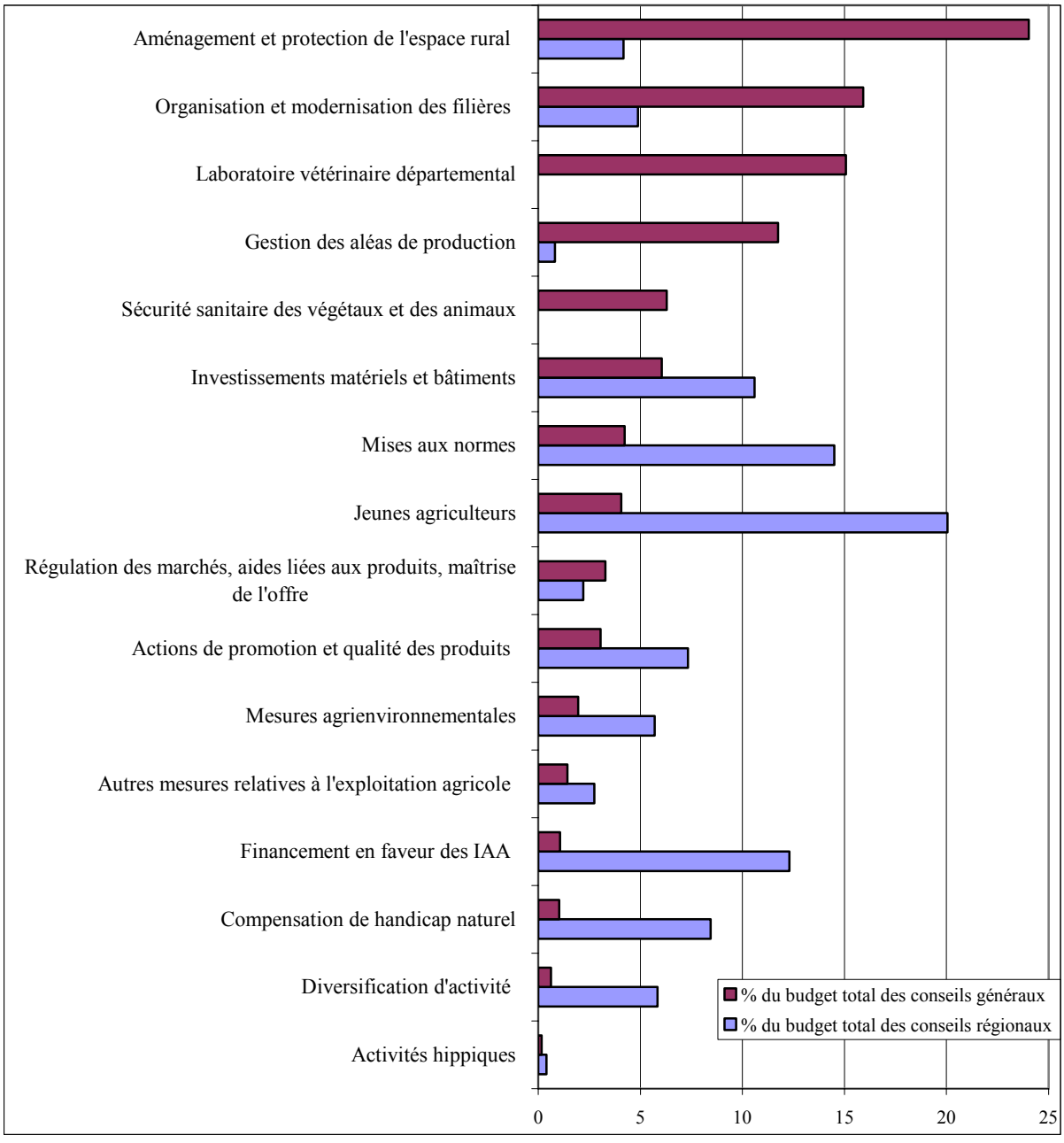
Les interventions des départements et des régions ont été ventilées selon la nomenclature des concours publics du Ministère de l'agriculture (annexe 2). Le graphique 2 présente les types de soutiens selon leurs orientations et leur importance relative dans les budgets des départements et des régions. Comme je l'avais relevé sur les données des recensements nationaux (Berriet-Solliec [16]), la participation des départements se fait en grande partie dans le cadre de leurs compétences obligatoires, à savoir l'aménagement et la protection de l'espace

[19] Le soutien public est ici calculé par Unité de Travail Agricole (UTA). Cet indicateur est préféré au nombre d'exploitation afin de mieux prendre en considération l'emploi et pour ne pas masquer les inégalités de taille entre les exploitations.

rural à travers le foncier, le financement du laboratoire vétérinaire départemental ainsi que la sécurité sanitaire des végétaux et des animaux (près de 45 % de leur intervention).

La gestion des aléas de production est un poste important au niveau départemental financé au titre du rôle social du département. L'organisation et la modernisation des filières sont financées en grande partie par le département. Les actions se font en étroit partenariat les chambres d'agriculture, syndicats et associations (graphique 2).

Graphique 2 : Part de chaque poste d'intervention dans le budget agricole des régions et départements (Moyenne 2000-2004)



Source : Marceau, 2006.

La région intervient davantage dans le domaine de l'installation, de la modernisation des exploitations, de la maîtrise des pollutions, des actions de promotion de la qualité des produits et dans le financement en faveur des industries agro-alimentaires (dans le cadre de ses compétences en matière d'action économique). La compensation de handicaps naturels et les mesures agri-environnementales sont surtout soutenues au niveau régional. Enfin, la régulation des marchés, les aides liées aux produits et la maîtrise de l'offre sont très peu financées par les collectivités territoriales car ces domaines sont très réglementés afin de ne pas créer de distorsions sur les marchés (Berriet-Solliec [7]).

2.3. DES TRADUCTIONS DIVERSIFIEES EN EUROPE

Cette diversité des politiques agricoles locales, observable en France, se traduit également à l'échelle de l'Union Européenne (Beriet-Solliec [19] [21). En effet, à partir d'un catalogue commun de mesures (celles du Règlement de Développement Rural (RDR)), les Etats-membres (ou les régions qui les constituent, selon le degré de décentralisation de chaque Etat) se saisissent des mesures qui correspondent le plus à leurs objectifs et aux logiques économiques qu'ils souhaitent mettre en avant. On aboutit lors à une mosaïque de politiques de développement rural correspondant aux différentes priorités de chaque Etat-membre ou région européenne (carte 3).

Cette carte a pu être établie grâce à une typologie des différents leviers d'intervention mobilisables par les régions (Berriet-Solliec [18], Trouvé, 2007) (annexe 3). Cette typologie distingue quatre principaux leviers d'intervention.
Un premier levier s'appuie sur la valorisation des externalités positives de la production agricole en matière d'environnement et d'aménagement de l'espace. Il repose avant tout sur des aides agro-environnementales et des aides aux zones défavorisées.
Un second levier privilégie la compétitivité sur les marchés des exploitations agricoles par la baisse des coûts de production. Il favorise les soutiens à la modernisation et la restructuration des exploitations.
Un troisième levier cherche à améliorer la compétitivité *via* la qualité des produits agricoles et le soutien aux circuits de transformation et de commercialisation
Un quatrième levier renvoie à la diversification des activités des exploitations agricoles et des économies rurales et à l'amélioration des conditions de vie en espace rural. Les aides visent des objectifs non sectoriels de développement rural et peuvent bénéficier à des agents non agricoles, par exemple, pour des services rendus à la population rurale ou encore la rénovation des villages.

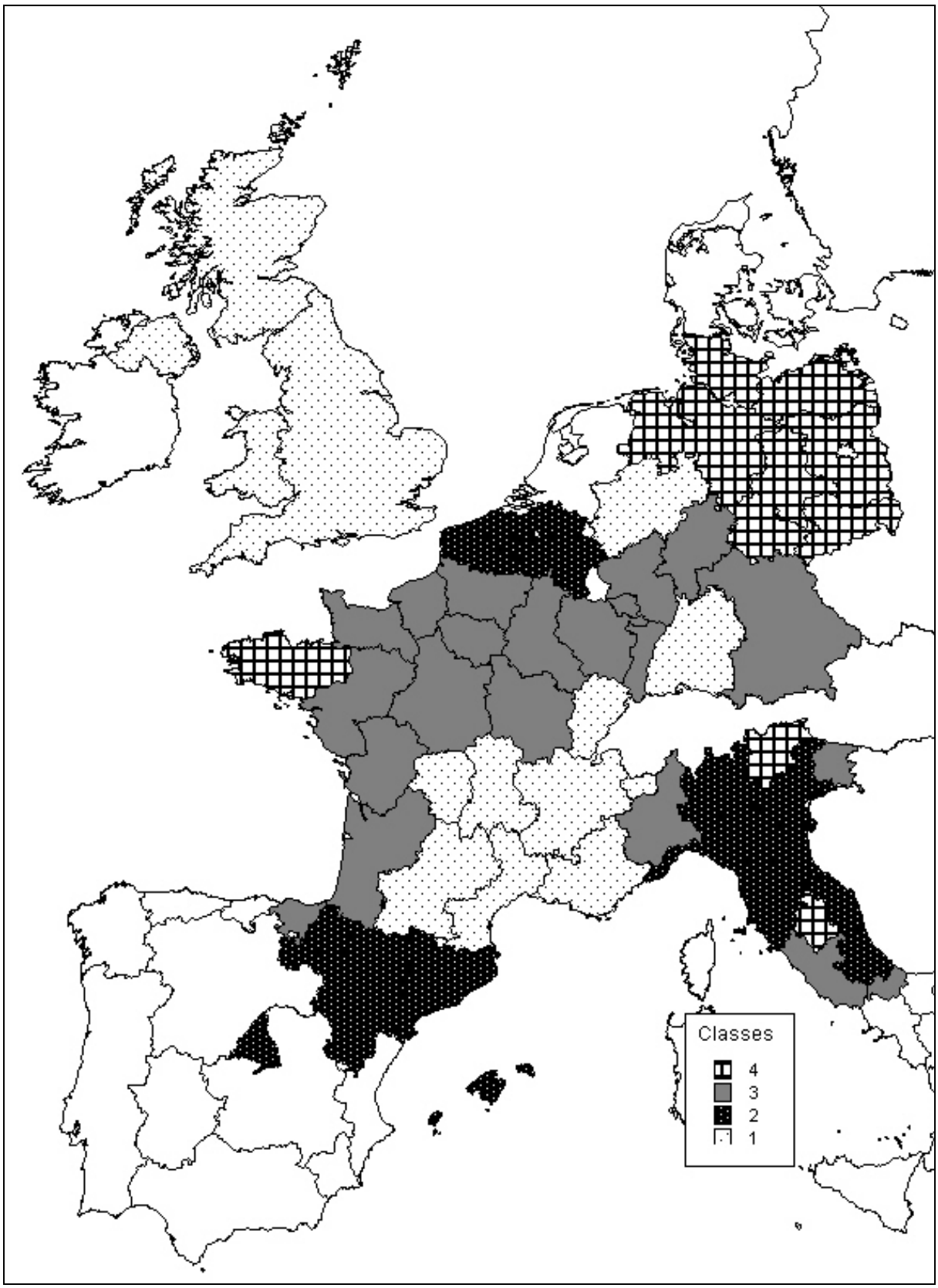
Il est alors intéressant de mettre en relation ces quatre leviers et les 22 mesures du RDR. En nous appuyant sur une base de données originale fournie par la Commission Européenne, nous pouvons ventiler les montants prévus sur 2000-2006 au titre des 22 mesures (hors forêt) selon ces 4 leviers, en fonction de leur orientation économique telle qu'elle transparaît dans

les différents documents de la Commission Européenne. Cette analyse a pu être menée pour 61 régions européennes. A partir d'une analyse en composantes principales suivie d'une classification ascendante hiérarchique, quatre classes de régions ont été distinguées, qui correspondent à autant de logiques différenciées (carte 3). Le contenu de ces classes est précisé grâce à une analyse statistique mettant en relation la classification obtenue avec différents indicateurs régionaux socio-économiques (dont le montant d'aides RDR engagé par actif agricole)[20].

Les 17 régions de la classe 1 se caractérisent par une très nette dominance des aides relevant du levier de valorisation des externalités positives de la production agricole en matière d'environnement et d'aménagement de l'espace (comprenant notamment les aides agro-environnementales et les aides aux zones défavorisées). Dans cette classe, deux types de situations agricoles se distinguent. D'une part, des régions comme l'Angleterre et la Rhénanie du Nord, ont des structures agricoles compétitives, avec une taille économique d'exploitation et une productivité du travail élevées, et touchent des montants relativement élevés d'aides relevant du premier pilier. Dans ce cas, les aides à la valorisation des externalités environnementales concernent de faibles montants, dans le total des aides (1er et 2nd piliers) perçues par les actifs agricoles. Elles correspondent davantage à un soutien marginal et à un complément de revenu pour une agriculture compétitive. D'autre part, les exploitations du Val d'Aoste et, dans une moindre mesure, du Bade-Wurtemberg et du sud-est de la France sont de petite taille, moins productives, souvent pluriactives, et situées surtout dans des zones montagneuses ou de collines. Les aides agro-environnementales et aux zones défavorisées constituent, en valeur relative, une part importante du revenu des agriculteurs : il s'agit alors d'un soutien s'avérant très important pour le maintien d'une agriculture à vocation plus multifonctionnelle.

[20] Pour de plus amples informations sur la nature de ces données, les régions étudiées et les limites statistiques de cette étude, on pourra se reporter à Berriet-Solliec [18].

Carte 3 : Régions classées selon les 4 leviers économiques
à partir de la répartition programmée des aides au développement rural



Source : Berriet-Solliec [18], Trouvé, 2007

La classe 2 se distingue par des aides relevant majoritairement du levier dit de compétitivité sur les marchés des exploitations agricoles et, dans une moindre mesure, du levier dit de compétitivité par la qualité des produits et le soutien aux circuits de transformation et de commercialisation. Il s'agit au final d'une logique globale de compétitivité des exploitations agricoles. Cette classe compte 17 régions, essentiellement espagnoles, italiennes, belges ainsi que, en France, le Nord-Pas-de-Calais et l'Ile-de-France. D'une manière générale, les exploitations agricoles de ces régions sont davantage orientées vers les grandes cultures. Mais là encore, il faut distinguer les régions belges et celle du nord de la France, dont l'agriculture est déjà fortement compétitive et restructurée, des régions situées plus au sud. Dans le premier cas, il s'agit de soutenir, à la marge, une compétitivité sur les marchés déjà élevée de l'agriculture. Dans le second cas, les soutiens concernent davantage une agriculture faiblement compétitive, touchant par ailleurs peu de subventions, mais dont les fonctions sociales et environnementales restent importantes. Il est intéressant à ce stade de noter que, de la même façon que pour la classe 1, des agricultures régionales présentant des structures d'exploitation très différentes sont l'objet d'interventions agricoles relevant du même type de levier d'interventions.

La classe 3 est une classe intermédiaire avec un poids relativement moyen de chaque levier économique. Elle comprend 17 régions, essentiellement françaises et allemandes. Les régions françaises concernées se caractérisent par la faiblesse des aides relevant du développement rural, ce qui sous-tendrait une logique faiblement interventionniste, tant en matière de montants que de ciblage des aides. A contrario, les régions allemandes de cette classe 3 (Rhénanie-Palatinat et dans une moindre mesure, Hesse, Bavière et Sarre) font partie des régions où les actifs agricoles touchent le plus d'aides au développement rural : l'intervention publique régionale tend alors à soutenir, par le maximum de moyens, une agriculture qui touche par ailleurs peu d'aides de soutien aux marchés agricoles.

La classe 4 qui compte 10 régions, se caractérise, en premier lieu, par une part plus importante d'aides à la diversification des activités et à l'amélioration des conditions de vie rurales. Elle concerne essentiellement des régions allemandes, dont les Länder de l'est. Hormis dans deux provinces italiennes (le Trentin Haut Adige et l'Ombrie) et en Bretagne, les soutiens 2nd pilier y sont très importants : ce levier, loin de correspondre à une réduction de l'intervention publique, relève d'une logique plus interventionniste, en faveur non plus du seul secteur agricole, mais de l'ensemble des activités contribuant au développement rural. Un tel levier relève, comme en Schleswig-Holstein (Trouvé, 2005), d'une volonté de soutien aux espaces ruraux dans un contexte de difficultés économiques, où se cumulent crise du secteur industriel et taux de chômage important et où le secteur agricole, qui ne représente qu'une part minime des actifs, n'est plus prioritaire. A l'inverse, le cas de la Bretagne témoigne d'une logique sensiblement différente : la majorité des aides correspond toujours à une logique de compétitivité des exploitations. Dans ce cadre, les aides à la diversification des activités

correspondent surtout à des actions en faveur de l'environnement, en particulier pour la restauration de la qualité de l'eau, mesures qui concernent des acteurs non agricoles mais qui peuvent apparaître comme la compensation des effets négatifs d'un système de production agricole intensif. Enfin, pour les deux provinces italiennes concernées, ce type d'aides soutient davantage des activités rurales non agricoles dans des zones à très faible densité de population, qu'une agriculture comptant par ailleurs une grande part de pluriactifs.

PARTIE III

Un projet de recherche sur l'analyse des politiques agricoles et de développement rural dans l'Union Européenne

Les deux premières parties ont été consacrées à la mise en perspective des principaux travaux de recherche que j'ai réalisés jusqu'à aujourd'hui. La dernière partie de ce rapport présente les orientations futures des recherches que je projette de mener sur l'analyse des politiques de développement rural dans l'Union Européenne et le rôle des régions et des territoires. Il s'agit d'aborder aussi bien les dimensions théoriques de ce programme que ses implications méthodologiques.

Dans un premier temps, je rappellerai les questions posées actuellement aux chercheurs en sciences sociales relatives aux politiques de développement rural. Je reformulerai ces enjeux sous forme d'hypothèses scientifiques que je propose de traiter dans les années à venir (3.1).. Dans un second temps, je développerai les propositions permettant de construire une grille d'analyse pour tester ces hypothèses (3.2). Enfin, dans un troisième temps, j'identifierai les éléments méthodologiques qui résultent de ces choix théoriques (3.3).

3.1. ENJEUX DES POLITIQUES AGRICOLES ET DE DEVELOPPEMENT RURAL DANS UN CONTEXTE DE CONSTRUCTION EUROPEENNE

a. La question de la convergence des 27 Etats-membres de l'Union Européenne (UE)

La politique agricole des quarante dernières années a permis certes la modernisation des agricultures européennes mais elle se traduit par des situations très hétérogènes d'un Etat-membre à un autre. La renationalisation de la PAC et les choix très différents qui en résultent pour la mise en place des Droits à Paiement Unique renforcent ces divergences (Boinon *et al*, 2006). Le transfert de compétences aux collectivités locales ne permet pas non plus de pallier les inégalités de développement. Au contraire, elle tend à accentuer les différences entre régions compte-tenu des inégalités budgétaires (Berriet-Solliec [20], Trouvé, 2006).

L'UE s'est dotée d'un document d'orientation stratégique en matière d'aménagement du territoire : le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire[21] qui vise le renforcement de la cohésion (Commission Européenne, 1999). Mais la contribution de la PAC aux objectifs de ce schéma reste encore largement à évaluer (Berriet-Solliec [6]). Alors que l'UE compte désormais 27 Etats-membres, la question de la convergence des agricultures européennes interpelle donc les chercheurs en sciences sociales, en particulier les économistes ruraux analysant la politique agricole.

En particulier, deux questions peuvent être formulées :

[21] Le SDEC affiche comme objectifs pour atteindre la cohésion de l'espace européen (i) un développement équilibré reposant sur un système urbain polycentrique et de nouvelles relations villes-campagnes (ii) une parité d'accès aux infrastructures et aux savoirs et (iii) un développement durable et une protection raisonnée de la nature et du patrimoine culturel.

- Quel est le caractère encore effectif du principe de solidarité financière sur lequel a reposé la mise en oeuvre de la PAC jusqu'à aujourd'hui ?
- Quels sont les effets de la régionalisation de la PAC pour réduire les disparités socio-économiques entre les régions des Etats-Membres ?

Pour traiter ces deux questions, une hypothèse peut être émise : la convergence des agricultures des Etats-membres ne peut se faire sans la redéfinition explicite des objectifs fondateurs d'une Politique Agricole et de développement rural si elle se veut encore commune dans un contexte de l'UE à 27 membres.

Des perspectives de recherche, dans le cadre des futurs programmes européens, se dessinent à propos de cette analyse de la convergence des agricultures européennes. En particulier, j'ai déjà émis des propositions relatives au prochain appel d'offre du programme ESPON (ORATE en français) sur l'évaluation des impacts territorialisés de la politique agricole et de développement rural dans les différentes régions européennes. La participation à des groupes de travail et la réponse à cet appel d'offre pour 2007-2013 constituent un élément central du cadre de mes recherches futures.

b. La nécessité de repenser les objectifs d'une politique européenne de développement rural

A l'aube du XXIème siècle, la politique agricole apparaît ainsi à un tournant important de son histoire et fait face à des choix qui devraient permettre de poursuivre la dynamique de construction enclenchée depuis l'après seconde guerre mondiale. Après les réformes successives de la PAC (1992, 1999, 2003), il serait désormais nécessaire de disposer d'un cadre institutionnel stable, favorable aux investissements économiques des ménages agricoles mais aussi à l'attractivité du métier d'agriculteur.

Mais malgré l'importance de ces enjeux, les propositions de refonte de la PAC apparaissent timides. Seuls les britanniques ont fait des propositions claires et radicales pour une orientation de la PAC vers le développement rural (au sens de la gestion des espaces naturels et de la protection de l'environnement (DEFRA, 2004)). Par ailleurs, certains scientifiques autrichiens invitent également à un tournant rural de la PAC et la prise en considération des autres activités du monde rural dans une optique de développement rural intégré (Dax, 2005).

Sans combinaison avec d'autres objectifs, on peut toutefois s'interroger sur la pertinence de ces objectifs environnementaux et ruraux face à l'importance des processus de restructuration des exploitations agricoles à l'œuvre dans les nouveaux Etats-membres comme la Pologne, la Roumanie ou encore la Bulgarie. La nécessité d'un accompagnement par les politiques publiques de cette grande transformation des économies rurales des pays de l'Europe de l'Est appelle ainsi la formulation de trois principaux objectifs de la PAC pour les années à venir :

- maintien des activités agricoles (et de l'emploi) dans un contexte de stabilité;
- prise en compte des enjeux environnementaux;
- développement du développement rural incluant toutes les activités du monde rural.

Ces objectifs restent, bien entendu, à préciser, à affiner et à développer. Mais, en l'état actuel des réflexions, et dans le cadre de ce programme de recherche, ils peuvent être formulés de la façon suivante.

Tout d'abord, face à la libéralisation des marchés agricoles qui s'accentue, il est important de garantir un certain degré d'autosuffisance alimentaire et de veiller à maintenir des conditions de revenus suffisamment rémunérateurs pour les ménages agricoles dans un contexte marqué par l'instabilité des marchés agricoles (Boussard, 2000). Le corollaire est la mise en place d'instruments de gestion des marchés agricoles qui restent encore largement à repenser (et dont les effets sont à évaluer *ex ante*), mais qui, quelles que soient la forme et les modalités du soutien, intègrent des critères environnementaux et des normes de qualité des productions.

Une telle PAC semble aujourd'hui difficile à défendre dans le cadre des négociations internationales dès lors qu'on défend des intérêts strictement sectoriels. En revanche, si l'approche est celle du « ménage agricole » (et non celui de l'agriculteur), l'argument qui peut être mis en avant est celui de la préservation d'emplois, de populations et d'activités dans les espaces ruraux. La politique agricole et de développement rural peut ainsi être considérée comme une des variables socio-économiques de contrôle de la croissance galopante de certaines agglomérations urbaines dans un contexte de chômage persistant et de crise socio-économique. Le maintien des ménages dans les campagnes apparaît alors comme une des conditions d'aménagement du territoire européen.

Du point de vue de l'analyse économique, l'affirmation de cet objectif requiert une analyse conjointe des deux piliers de la PAC. Mes travaux ont porté jusqu'à aujourd'hui essentiellement sur le second pilier. Il est important, pour la suite, d'envisager l'ensemble des soutiens publics aux ménages ruraux. D'un autre côté la prise en compte des effets de la libéralisation et des réponses possibles pour accompagner la restructuration des exploitations. Le co-encadrement de la thèse de doctorat de Marie-Luce Ghibb dans les trois années à venir (avec Jean-Pierre Boinon) devrait être l'occasion d'analyser les besoins et les enjeux des espaces ruraux en Roumanie et par là-même de porter un regard critique sur la pertinence de la politique agricole et de développement rural dans l'UE. En effet, le rapport de master recherche de cette étudiante puis sa thèse vont porter sur la restructuration des agricultures familiales en Roumanie et son accompagnement par les politiques publiques.

Le deuxième objectif est relatif à la prise en compte des exigences environnementales de la PAC dans un contexte de renforcement des logiques de développement durable. Du point de vue scientifique, compte-tenu du renforcement des arguments se référant au développement

durable, il apparaît essentiel d'évaluer la validité et le bien-fondé des arguments scientifiques qui sous-tendent les décisions en matière d'interventions agro-environnementales aujourd'hui. L'exemple des interventions de défense de la biodiversité est, à ce titre, très illustratif. Une telle démarche évaluative appelle des échanges entre différentes disciplines des sciences sociales : sciences politiques, économie, sociologie, histoire, mais doit aussi s'ouvrir aux disciplines comme l'écologie. Ce positionnement scientifique est d'ores et déjà adopté dans un programme de recherche, pour les trois ans à venir, dans lequel je suis impliquée. Il s'agit du programme Agriculture et Développement Durable –EBP-BIOSOC financé par L'Agence Nationale de la Recherche et coordonné par Catherine Laurent (Directrice de Recherche INRA). Ce programme se propose d'analyser les fondements des décisions publiques et la conciliation entre des objectifs de biodiversité et de cohésion sociale. En ce sens, il a trait aux deux objectifs que je viens de développer.

Le troisième objectif concerne la gestion d'espaces ruraux où activités, emplois et populations sont accompagnés dans un contexte de développement régional durable (en lien notamment avec la croissance urbaine). En effet, dès lors qu'on affiche des objectifs ayant trait aux ménages ruraux, se pose la question, certes pas nouvelle (Laurent 1992 et 2000) mais toujours opérante, des interactions avec les différentes activités du monde rural. Sur ce point, la poursuite de nos analyse sur l'axe 3 du RDR restent prioritaires, en sachant que des liens seront établis avec la politique de cohésion et celle des marchés.

c. Des modalités d'intervention à redéfinir

De tels objectifs assignés à la PAC ont des conséquences sur les modalités concrètes de mise en oeuvre de la PAC tant au niveau de la redéfinition des cibles de l'intervention que des instruments d'intervention.

A propos des cibles de l'intervention publique, la question porte sur la nature des territoires et/ou des bénéficiaires aidés. Quels peuvent être les critères d'éligibilité de ces territoires ? Quelles doivent être les caractéristiques des ménages ruraux bénéficiaires des aides de la politique européenne de développement rural ? A ce propos aussi, des simulations des effets potentiels de tels critères méritent d'être menés, après avoir levé les difficultés conceptuelles liées à la définition préalable des cibles. De telles perspectives de travail, en lien avec les collègues économètres du CESAER sont envisagés dans le cadre de la réponse à l'appel d'offre ESPON pour les trois années à venir.

Repenser les outils de régulation publique, susceptibles de concourir aux différents objectifs pré-définis, revient à s'interroger sur leurs effets sur les territoires et les individus aidés. Ces instruments concernent les outils d'aide à la décision publique (méthodes d'évaluation, diagnostics territoriaux …) mais aussi les modalités d'intervention (recours à un certain degré de couplage des productions, conditionnalité). A propos de l'évaluation des outils d'aide à la

décision publique, des partenariats de recherche sont en cours avec le Cemagref de Grenoble pour approfondir la place des diagnostics territoriaux dans l'évaluation des politiques de développement rural.

3.2. PROPOSITION D'OUTILS CONCEPTUELS

Pour analyser les conséquences et les conditions de mise en œuvre des trois objectifs que je viens de définir, il est nécessaire d'ouvrir la réflexion menée jusqu'à aujourd'hui. Je propose donc l'introduction conjointe de deux concepts (sphère fonctionnelle et gouvernance territoriale), qu'il convient de combiner dans un futur programme de recherche pour bâtir une grille d'analyse et d'évaluation des politiques agricoles et de développement rural.

a. Introduire le concept de « sphère fonctionnelle »

Par rapport au résultat de mes recherches qui conduit à proposer une nécessaire ouverture des analyses sectorielles aux autres activités du monde rural, en particulier compte-tenu de la reconfiguration des différentes formes d'agricultures et de leur rapport au territoire (annexe 1), la notion de « sphère productive des activités naturelles et rurales » (adaptée de la notion de « sphère des activités proposée par Du Tertre (2005)) apparaît comme séduisante pour repenser l'exercice des activités agricoles et leur encadrement par les pouvoirs publics en lien avec d'autres activités du monde rural. Après avoir rappelé les raisons de remise en cause de l'approche sectorielle, je présenterai les notions de « secteur d'activité » de « sphère d'activité ».

Remise en cause du principe de cohérence sectorielle

Si le principe de « cohérence sectorielle »[22] a permis dans les années 60-70 de gérer temporairement la diversité interne du secteur agricole, ce principe est progressivement remis en cause. Partant de l'exemple de la viticulture, Bartoli et Boulet (1989 et 1990) ont ainsi montré que la régulation du secteur agricole devait être abordée dans sa diversité en spécifiant le type de produit correspondant à des dispositifs institutionnels spécifiques, des formes de régulation particulière, des modes d'insertion territoriale propres à chaque type de production. Pour ces auteurs, il existe un lien intrinsèque entre les principes d'organisation et les logiques de coordination internes au sous-secteur. De même, pour Moati (1998), il s'agit de rompre avec cette logique d'homogénéité sectorielle en introduisant l'idée de diversité intra-sectorielle. Moati met notamment en exergue deux logiques l'une « taylorienne flexibilisée »,

[22] Par « cohérence sectorielle », on entend l'existence de mode de régulation et de dispositifs institutionnels propres à l'ensemble du secteur agricole sans distinguer des sous-secteurs productifs (secteur de la viticulture, secteur de l'élevage, secteur arboricole, *etc*.). Cette notion de cohérence du secteur agricole a longtemps été socialement entretenue par le syndicalisme majoritaire en agriculture pour défendre une unité du monde agricole et la défense d'intérêts communs.

l'autre productive « cognitive » intra-sectorielle. Dès lors, au delà de l'ambition de raisonner des régularités post-fordistes, il est possible de raisonner ces variabilités intra-sectorielles.

Cependant, la crise actuelle de la viticulture soulève d'autres interrogations sur la pertinence de ce cadre d'analyse et la nécessaire décomposition du sous-secteur viticole lui-même. En effet, les intérêts des viticulteurs et les enjeux en termes économiques et sociaux (production, occupation de l'espace, définition de normes de qualité) ne sont pas les mêmes si on se situe en région bordelaise, en Champagne, en Bourgogne ou en Languedoc. Les conséquences en termes d'accompagnement public concernent dès lors la capacité des pouvoirs publics à différencier leurs soutiens en fonction des spécificités immatérielles liées au territoire (Berriet-Solliec [12][13][16]). Ce raisonnement conduit à introduire une dimension territoriale que certains auteurs considèrent, malgré la prédominance des dispositifs sectoriels des trente glorieuses, comme une composante ancienne en raison, en particulier, de l'existence d'une organisation syndicale qui a, malgré les discours dominants, toujours reposé sur une base territorialisée (Nieddu et Gaignette, 2000; Du Tertre, 2006a ; Du Tertre, 2002a).

Cette remise en cause de la logique de cohérence sectorielle et des cadres d'analyse économique reposant sur le secteur d'activité amène à s'interroger sur des raisonnements alternatifs et sur de *nouveaux schémas de découpage productif* reposant sur des « secteurs fonctionnels».

Du « secteur d'activité » au « secteur fonctionnel »

Les « secteurs fonctionnels » (Du Tertre, 2006a ; Du Tertre *et al.,* 2004) peuvent être considérés comme de nouveaux champs d'intervention publique : ils peuvent être définis comme des secteurs dont la finalité n'est plus seulement l'activité productive au sens strict de « produire des biens et des services ». La finalité concerne désormais la production de « solutions » aux problèmes soulevés par les ménages ou les entreprises (Du Tertre *et al.,* 2004). Cette production de solutions recouvre une forte dimension immatérielle (Labarthe, 2006, Du Tertre, 2002b). Ainsi, les finalités de l'entreprise agricole ne sont pas seulement liées à l'acte de production dans sa dimension strictement matérielle, mais aussi à la création d'externalités[23] positives, à la prévention des externalités négatives, à l'encouragement à la production de services de proximité mais aussi à la communication ou à la promotion d'opérations de sensibilisation des acteurs à ces différents champs d'interventions.

Le secteur agricole constitue également un objet d'investigation particulièrement intéressant pour un changement de grille d'analyse du secteur d'activité au secteur fonctionnel. Ainsi, le secteur agricole, défini comme un ensemble d'entreprises qui produisent des biens agricoles et

[23] On définit les « externalités » ou « effets externes » comme des incidences d'une activité économique sur une autre sans réciprocité, compensation ou rétroaction. Une externalité se caractérise par le caractère non-intentionnel de l'activité d'un acteur sur un autre acteur.

alimentaires, permet difficilement d'appréhender l'élargissement du raisonnement à des finalités comme l'entretien des paysages ou le développement de fonctions immatérielles comme celles liées à la santé ou la culture. Dans ces cas, les solutions proposées (recours à des prestations de services, mise en place de campagnes de sensibilisation auprès de jeunes publics) dépassent la production de biens et services alimentaires (Berriet-Solliec [3]) et la recherche de valeur ajoutée (Berriet-Solliec [25]).

Dans une optique d'évaluation, il est important de raisonner chaque solution par rapport à la finalité à laquelle elle concoure. Encore faut-il expliciter ces finalités. L'encadré 8 rappelle les principales finalités assignées au secteur fonctionnel agricole, telles quelles on pu être définies dans le cadre d'une collaboration de travail que le CESAER a développée avec le Ministère de l'Agriculture (appui méthodologique à l'évaluation *ex ante* du programme de développement rural).

Encadré 8 : Finalités du secteur fonctionnel de l'agriculture

A. Maintenir et développer les activités économiques et par là même développer l'emploi
B. Développer et gérer l'attractivité des zones rurales pour les populations dans leur diversité
C. Préserver et valoriser le patrimoine rural (naturel, culturel,…)
D. Développer des projets de territoire intégrés et partagés

Source : Document stratégique du Ministère de l'Agriculture dans le cadre de la rédaction du Programme de Développement Rural Hexagonal (2007-2013)

L'introduction du concept de « secteur agricole fonctionnel » permet, entre autres, d'éclairer le constat fait en première partie de ce rapport et selon lequel on observe un décalage de plus en plus important entre le nombre décroissant d'agriculteurs et leur importance persistante en termes d'occupation de l'espace. Des raisonnements reposant uniquement sur la production de valeur ajoutée par les acteurs économiques ne permettent pas d'intégrer les fonctions non-marchandes des agriculteurs et par là même de prendre en considération les fonctions agricoles liées à l'occupation de l'espace, à l'entretien des paysages, à la participation aux activités rurales non-agricoles … La prise en compte explicite dans les raisonnements scientifiques des fonctions nouvelles assurées par les agriculteurs permet ainsi de dépasser le rôle de l'entreprise agricole simple productrice de biens agricoles et alimentaires. Le corollaire de ce raisonnement se traduit en termes d'évaluation de politiques publiques par le passage de raisonnements reposant sur des indicateurs de croissance (Berriet-Solliec [24] et [26]) à des recherches donnant toute son importance à l'analyse des politiques avant de procéder à leur évaluation *stricto sensu* (Berriet-Solliec [27]).

Les processus de décision publique ciblés sur des sphères fonctionnelles conduisent souvent à définir les politiques sous la forme de plans ou programmes d'intervention en réponse à des

problèmes socio-économiques, ces modes d'interventions étant ciblés sur des populations et zones préalablement définies. Par ailleurs, leurs objectifs et leur contenu se veulent moins segmentés par secteur et plus intégrés à l'ensemble de l'économie locale.

Ainsi, nombre de collectivités locales (départements, régions, intercommunalités et communes) cherchent à promouvoir des formes renouvelées d'intervention en mettant en place des programmes de développement intégré qui prennent des appellations diverses : programmes concertés de développement local, contrats locaux de développement ou encore plans Territoires. Par exemple, la mise en place de réseaux touristiques locaux (soutien du chemin des Verriers dans L'Hérault ou de la route des Châteaux Cathares dans l'Aude) relève de la mise en place de programmes de développement rural intégré, par un large réseau d'acteurs, soutenus financièrement par les départements, le plus souvent dans le cadre de programmes européens co-financés (Berriet-Solliec, [12]).

Selon ces propositions, le secteur de l'agriculture peut donc être appréhendé de deux manières qui co-existent : comme un « secteur d'activité » classique dans le sens où il est engagé dans la production de biens et de services et comme un « secteur fonctionnel » dans le sens où sa dynamique est chargée d'apporter « des solutions» aux entreprises, aux collectivités territoriales et aux ménages en termes d'attractivité des zones rurales, de développement des territoires ou encore de préservation/valorisation du patrimoine.

Du « secteur fonctionnel » à la sphère fonctionnelle »

Pour prendre en compte l'ensemble des parties prenantes dans la production de « solutions », Du Tertre *et al.* (2004) proposent enfin d'élargir le « secteur fonctionnel » à la « sphère fonctionnelle ». La sphère fonctionnelle correspond alors à un découpage conceptuel qui intègre l'ensemble des acteurs impliqués dans le fonctionnement et la gestion d'un secteur fonctionnel. En reprenant cette proposition, le secteur agricole peut dès lors être analysé en le resituant dans la « *sphère fonctionnelle des activités liées aux ressources naturelles et rurales ».* Ce rattachement permet d'intégrer les différentes fonctions assignées au secteur fonctionnel de l'agriculture, il permet également d'inclure les activités agricoles dans un ensemble plus vaste qui recouvre l'ensemble des activités des espaces ruraux.

La « sphère fonctionnelle des activités naturelles et rurales » inclut par ailleurs les politiques publiques rurales et les définitions des normes de production et de consommation qui s'imposent aux activités rurales. *L'intérêt d'un tel concept est d'intégrer dans le raisonnement tous les acteurs du secteur fonctionnel mais aussi les usagers de ce secteur (notamment les ménages ruraux et urbains) et l'ensemble des partenaires institutionnels.*

En termes conceptuels, et au-delà du simple changement sémantique, l'introduction du concept de « sphère fonctionnelle » permet par ailleurs une « internalisation » des effets

externes par le jeu du redécoupage des cadres d'analyse. Par exemple, la production de services environnementaux par les agriculteurs génère des externalités en termes d'image de la zone et influe sur l'attractivité touristique des communes rurales et, par conséquent sur les activités de services, voire sur les activités liées à l'artisanat et à l'industrie locale. Ce rôle de l'agriculture peut être pris en considération dans le cadre d'un raisonnement en termes de sphère des activités naturelles et rurales (Berriet-Solliec [3]). L'accumulation des externalités produites au sein de cette sphère fonctionnelle constitue un patrimoine collectif, notamment d'ordre immatériel, au sens où le définit Du Tertre (2006b).

En termes d'intervention publique, une telle observation des faits conduit à s'interroger sur le rôle des collectivités locales à participer à la construction de normes collectives (Laurent, 1994). Dans l'optique d'atteindre les objectifs visés pour construire ce patrimoine collectif et concourir à sa reproduction, il est également important de raisonner la portée et les limites des instruments d'intervention, par exemple, le versements d'aides à des communes rurales pour la rémunération des surcoûts pour les agriculteurs suite à l'entretien de haies ou de bords de rivières.

La mise en place de telles actions en direction du développement de ce « patrimoine collectif immatériel », en matière d'activités naturelles et rurales, présente plusieurs avantages. Tout d'abord, elle permet d'associer de nombreux partenaires tant publics que privés (citoyens, citoyens regroupés au sein d'associations, entreprises, *etc*.). Mais elle favorise aussi la diffusion des actions par l'intermédiaire des réseaux. L'analyse de ces réseaux public/privé peut être appréhendée par la notion de gouvernance territoriale

b. Développer la notion de gouvernance territoriale

La notion de gouvernance territoriale permet de prendre en compte les nouveaux acteurs impliqués dans la mise en œuvre des politiques, de saisir les modes de concertation qui se mettent en place et d'identifier les enjeux qui en découlent (Boussard, 2002 ; Hoogke et Marks, 2001).

Analysée sous l'angle de la territorialité, l'intervention publique conduit en effet à favoriser l'implication croissante de la population civile (citoyens ou associations, groupement de producteurs, entreprises …) dans la définition et la mise en œuvre des projets publics. Du point de vue de l'analyse institutionnelle, l'observation de ce processus conduit à la définition de la « gouvernance territoriale » (Jessop, 1995). La gouvernance est entendue comme un concept large intégrant public et privé ainsi que les différentes échelles de l'intervention publique. Elle reflète le passage d'une intervention gouvernementale, typiquement nationale, à des formes nouvelles, variées, décentralisées de gouvernance, conduisant à de nouvelles procédures de décision (Berriet-Solliec [1]).

Dans tous les cas, les sphères de négociation et de décision publique se veulent plus ouvertes et à ce titre relèvent de « sphères fonctionnelles » davantage que de logiques sectorielles d'activité. Ce changement se traduit notamment par un dialogue avec les organisations parapubliques et privées, dans l'objectif de partenariats nouveaux pour régénérer l'économie locale. Ce processus se joue au sein d'arènes de concertation et par le jeu de confrontations directes entre des acteurs économiques diversifiés, mais aussi par des mécanismes de contractualisation et de délégation entre acteurs publics et privés.

Dans la gestion de la sphère fonctionnelle agricole, ce processus peut se traduire par des formes de coordination entre de multiples acteurs publics et privés, qui ne passent plus seulement par la représentation syndicale et l'administration de l'Etat, fragilisant un processus historique de co-gestion. Se retrouvent ainsi autour de la table de négociations : les chambres consulaires et les collectivités locales, les représentants de l'Etat sous l'autorité du préfet de département, les groupements de producteurs, les acteurs de la transformation et de commercialisation ou encore les associations d'environnement ou de développement local. Les négociations se déroulent dans le cadre de nouveaux lieux de concertation qui sont aussi des lieux de pouvoirs (l'intercommunalité, les pays, les filières territorialisées, les Parcs Naturels Régionaux).

L'intervention publique se veut moins hiérarchique, moins dirigiste, moins centralisée (Jessop, 1995), moins productrice de règles générales que productrice d'un cadre institutionnel permettant leur construction et réunissant l'ensemble des acteurs économiques impliqués. L'enjeu majeur, pour les collectivités locales en particulier, est alors de concilier ces intérêts privés et publics, selon cette logique de gouvernance territoriale. Les interventions locales ne permettent pas de rendre compte de tous les antagonismes et oppositions qui s'expriment au sein des territoires infrarégionaux mais elles « cristallisent » parfois des intérêts collectifs sur des objectifs considérés comme négligeables ou secondaires à l'échelle nationale. Citons les enjeux sur l'agriculture périurbaine qui sont traités au sein de nombreuses communautés d'agglomération en France (avec par exemple l'élaboration de Plans Paysage à Rennes, Thonon les Bains ou Montbéliard ou les initiatives anciennes de l'Y Grenoblois pour le soutien à l'agriculture périurbaine et celles du Grand Lyon pour le maintien des agriculteurs dans la ceinture verte de Lyon).

Pour analyser ces modes de gouvernance territoriale et l'articulation des différentes échelles d'intervention, un programme de recherche appliquée est actuellement en cours d'élaboration avec les services déconcentrés de la région Bourgogne, en l'occurrence la DRAF et la Préfecture de Région. La réflexion s'insère dans la construction d'un programme de recherche Pour et Sur le Développement Régional (PSRD) mené en partenariat entre l'INRA et les acteurs du développement régional.

3.3. CONSEQUENCES METHODOLOGIQUES

La mobilisation des concepts qui viennent d'être précisés et leur application à l'échelle européenne conduit à définir plusieurs composantes de cette approche comparative :
- l'étude des objectifs différenciés qui sont formulés selon les différents Etats-membres et les régions et qui se concrétisent par des traductions très diverses du règlement de développement rural ;
- l'analyse des leviers économiques sous-jacents à ces objectifs et le repérage de ceux qui ont trait au processus de gestion/valorisation/reproduction des externalités positives, à la limitation des externalités négatives et/ou à la production de services. Il s'agit ainsi d'analyser les théories d'action (hypothèses sur les relations de causes à effets) des différentes mesures proposées en couplant ce type de raisonnement avec une connaissance fine des dispositifs étudiés ;
- l'analyse des modes de gouvernance territoriale : type d'acteurs concernés, modalités de coordination, nature des compromis ou des conflits existants.

La réalisation d'un programme de recherche reposant sur de telles analyses comparées dans différentes régions européennes pose très rapidement la question de son caractère opérationnel au regard des obstacles méthodologiques susceptibles d'être rencontrés.

a. Un nécessaire recensement des dispositifs institutionnels relatifs à une sphère fonctionnelle

En premier lieu, l'ambition scientifique d'analyser une « sphère fonctionnelle » plutôt qu'un « secteur d'activité » est confrontée, dans un cadre de recherches finalisées, à la recherche de données relatives à cette sphère fonctionnelle. Dans ce cas, il s'agit, en premier lieu, pour rendre opérationnelles les comparaisons entre régions européennes, de bien préciser le champ de l'analyse. En second lieu, il est nécessaire, avant la recherche des montants des soutiens publics, de mener des investigations précises sur la nature différenciée des dispositifs institutionnels mis en œuvre dans la « sphère fonctionnelle des activités naturelles et rurales ».

b. Les conséquences en termes d'évaluation des politiques

Plus globalement, notre démarche d'analyse des politiques de développement rural recouvre une dimension évaluative : analyse de la pertinence et de la cohérence des dispositifs institutionnels, mesure des effets propres des politiques. Cette démarche d'évaluation ne peut en aucun cas se limiter à la collecte d'indicateurs statistiques (Berriet-Solliec [22]). En effet, l'évaluation d'une politique, dans l'optique d'analyser les secteurs fonctionnels ciblés (et la sphère fonctionnelle afférente), requiert l'identification précise des objectifs de cette politique, leur hiérarchisation et la mise en regard des actions proposées pour y répondre.

Cette hiérarchisation des objectifs s'opère en identifiant différents degrés d'opérationnalité : finalités, objectifs stratégiques, objectifs opérationnels et actions.

L'évaluation s'attachera ensuite à l'étude de la « théorie d'action » de chaque dispositif institutionnel, à savoir l'émission d'hypothèses sur les relations de causes à effets des actions. Dans ce raisonnement, il est alors important de prendre en considération les externalités (positives ou négatives) générées par ces actions. Nous avons vu précédemment que ces externalités peuvent, en effet, jouer un rôle important dans les processus de production de valeur et dans la constitution d'un patrimoine collectif à l'échelle des territoires de projet. Ces schématisations des relations de causes à effets doivent toutefois être mobilisées avec circonspection. En effet, leur intérêt majeur repose sur la possibilité de simuler *a priori* les effets attendus et non attendus des différentes actions.

c. Choix des terrains et organisation du dispositif de suivi et d'enquêtes

Un tel dispositif de recherche nécessite de renforcer les analyses comparatives dans le prolongement de ce qui a déjà été réalisé jusqu'à aujourd'hui. Un impératif s'impose dans le choix des terrains, à savoir la nécessité, si on veut raisonner l'existence d'une Europe à 27, d'inclure des régions des nouveaux Etats-membres.

En outre, il est important de coupler l'inventaire des dispositifs institutionnels concourant à la sphère des activités naturelles et rurales avec des données financières précises relatives à ces dispositifs et exprimées en données exécutées (paiements). Il me semble en effet très important de poursuivre les efforts engagés jusqu'à aujourd'hui et de travailler sur des mandatements (données réalisées) plutôt que sur des budgets qui ne reflètent que les intentions politiques et non la traduction effective des actions des autorités politiques locales.

CONCLUSION

En guise de conclusion, je reviendrai sur les traits saillants des recherches antérieures, avant de mettre l'accent sur les infléchissements de mes recherches et sur les perspectives de développement dans les années à venir.

Trois principaux éléments permettent de caractériser les recherches antérieures menées depuis les travaux de thèse. Tout d'abord, il s'agit d'une contribution à la délimitation/redélimitation d'un secteur (multi)fonctionnel, l'agriculture dans ses liens avec les espaces ruraux, et à la définition des finalités recherchées par ce secteur, au travers de l'exemple empirique de l'intervention des collectivités locales. Ensuite, les recherches ont mis l'accent sur la construction de données statistiques concernant les soutiens publics des collectivités locales à destination du secteur agricole, avec des tentatives de quantification des aides au développement rural. Ces tentatives présentent encore un caractère expérimental compte tenu des difficultés méthodologiques liées à la définition de ce que recouvre, de façon opérationnelle, « la sphère fonctionnelle des activités naturelles et rurales » mais les pistes d'ores et déjà avancées devraient permettre d'alimenter des réflexions pour l'avenir (Berriet-Solliec [3]). Enfin, du point de vue méthodologique, les recherches ont visé le développement de démarches d'évaluations mettant en avant la nécessité de faire de l'analyse de politique avant l'évaluation. Dans ce type de travaux, il s'agissait de démontrer l'intérêt d'établir, avant le raisonnement évaluatif *stricto sensu*, un référentiel de l'évaluation qui présente de façon hiérarchisée les objectifs des politiques.

Une première évolution a eu lieu dans la nature du cadre d'analyse. En effet, partant d'un cadre théorique marqué par l'économie de proximité, je me suis progressivement intéressée à la théorie de la régulation, en particulier dans le cadre de l'encadrement de thèse d'Aurélie Trouvé. Un second tournant a été pris plus récemment qui consiste à coupler, selon les propositions de Jessop (1995), les analyses en termes de gouvernance et celles relatives à la régulation. Les recherches que je propose de mener dans les années futures reposeraient sur la mobilisation du concept de « gouvernance territoriale » : il s'agit, selon moi, d'une manière scientifiquement séduisante pour repenser les relations entre l'Etat et les processus marchands mais aussi les processus de productions des biens et services non marchands (en intégrant les externalités et la production de services).

Une constante a marqué ces dix dernières années de recherche : j'ai conservé une approche institutionnaliste avec un accent particulier mis sur la mise en perspective historique des phénomènes économiques et sociaux et une ouverture sur les autres disciplines de sciences sociales. Je reconnais un attachement à l'approche positive des faits économiques avec comme corollaire une importance accordée aux statistiques et à la collecte de données pertinentes pour révéler les réalités socio-économiques.

Malgré ces constantes dans le positionnement scientifique, des infléchissements ont été opérés et marqueront les prochaines années de recherche. En premier lieu, mon analyse a été progressivement enrichie, grâce à des échanges au sein du groupe Régulation, Secteurs et Territoires, par différents concepts : sphère fonctionnelle, territoire d'action, gouvernance territoriale. En second lieu, en ce qui concerne les approches en termes d'évaluation, il faut insister sur le passage d'une logique de création de valeur ajoutée (Berriet-Solliec, [24] [26]) à une logique d'atteinte d'objectifs plus divers (Berriet-Solliec, [27]).

Les conséquences méthodologiques qui découlent de ces évolutions concernent le fait de s'intéresser non plus seulement aux dépenses et aux recettes des collectivités locales mais à la nature des dispositifs institutionnels qui encadrent la « sphère fonctionnelle des activités rurales et naturelles », mais sans oublier l'importance de se référer à des données quantifiées précises. Il est également important d'élargir le champ de la recherche aux autres échelons d'intervention publique et d'analyser les imbrications d'échelles entre collectivités locales, Etat et UE. Cette perspective demande de s'intéresser non seulement aux finances locales et aux dispositifs institutionnels locaux, mais plus largement à l'ensemble des soutiens publics aux ménages ruraux qu'ils concernent le 1er ou le second pilier.

Au final, deux principaux champs d'investigation sont à défricher conjointement dans la perspective de recherches futures. D'un côté, il s'agit de développer, dans le champ de l'évaluation des politiques, l'importance accordée à la phase d'analyse de politique et au critère de pertinence, en relativisant l'analyse des relations de causes à effets qui s'avère peu apte à intégrer l'incertitude et les événements non prévus. D'un autre côté, il s'avère essentiel d'analyser les modes de gouvernance territoriale au travers de l'analyse comparée des dispositifs institutionnels mis en œuvre dans différentes régions de l'Union Européenne.

Il m'apparaît ainsi indispensable de poursuivre mes recherches sur la décentralisation des interventions publiques dans un contexte d'élargissement à l'échelle européenne, en repensant la dimension territoriale de la PAC dans le cadre de la « sphère des activités naturelles et rurales ». En outre, cette analyse sera couplée avec la nécessité de repenser en même temps les formes d'accompagnement public du processus de restructuration des exploitations agricoles dans les nouveaux Etats membres de l'UE. Il s'agit de se donner la possibilité d'intégrer, dans le raisonnement scientifique, la dimension des services et l'ouverture de l'agriculture aux autres activités du monde rural sans occulter les questions liées aux structures agricoles et aux conséquences sociales de ces transformations. C'est aujourd'hui une condition *sine qua non* pour permettre des comparaisons européennes dans le domaine des politiques de développement rural marquées par des conceptions diverses.

CURRICULUM VITAE

PRESENTATION GENERALE

MEL : Marielle.Berriet-Solliec@enesad.inra.fr

DATE ET LIEU DE NAISSANCE : Née le 14 février 1970 à Quimper (29)

SITUATION PROFESSIONNELLE : Maître de conférences à l'Etablissement National d'Enseignement Supérieur Agronomique de Dijon (ENESAD)

ADRESSE PROFESSIONNELLE : ENESAD BP 87 999 F – 21079 Dijon Cedex

FAX/TEL : 00-(0)3-80-77-25-71 / 00-(0)3-80-77-25-72

SITUATION FAMILIALE : Mariée, deux enfants nés en 1999 et 2002

PARCOURS PROFESSIONNEL

Depuis Janvier 1998 — Enseignante-chercheuse au CESAER (Unité Mixte INRA-ENESAD)

Profil : Analyse et évaluation des politiques publiques en agriculture

Public : Ingénieurs en formation continue et initiale, Ingénieurs du GREF, Etudiants de l'Université de Bourgogne (Master Economie et Gouvernance des territoires).

Responsabilité : depuis 2005, membre du bureau de direction du département Economie et Sociologie de l'ENESAD

Juin-Décembre 1997 — **Chargée d'études pour le Ministère de l'Agriculture**

Réalisation d'une étude pour le Ministère de l'Agriculture (Direction des Affaires Financières/Bureau des Concours Publics à l'Agriculture) sur la quantification des aides des collectivités locales à l'agriculture, la formation et les industries agro-alimentaires

1993-1997 — **Allocataire de recherche à l'INRA**

Réalisation d'une thèse de doctorat sur la décentralisation des politiques agricoles locales, thèse réalisée dans le laboratoire de recherche en économie ENSAM/INRA.

FORMATION

1994-1997 — **Thèse** de doctorat en sciences économiques soutenue publiquement le 15 mars 1997 à Montpellier (34) devant un jury composé de :

François Colson (président de jury)- Directeur de recherche INRA
Claude Lacour (rapporteur) – professeur Université de Bordeaux IV
Bernard Pecqueur (rapporteur) – professeur Université de Grenoble
Denis Hairy – Sous-directeur de la DAFE/SDEPE, Ministère de l'agriculture
Philippe Lacombe (directeur de thèse) – professeur ENSAM
Bernard Delord (co-directeur de thèse) – chargé de recherche INRA

Titre de la thèse : Institutions et territoires : vers le renouvellement des politiques publiques ? Les interventions des départements et des régions dans le secteur agricole.

1992-1993 — ***DEA*** "Economie du développement agricole, agro-alimentaire et rural", Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Montpellier (ENSAM)/Montpellier I.

Diplôme **d'Ingénieur Agronome**, ENSAM.

2. LISTE DES PUBLICATIONS 1996-2006

a. Revues scientifiques à comité de lecture

Aubert, F.; **Berriet-Solliec, M.**; Guérin, M., 2003 - A intervenção das administrações territoriais francesas no desenvolimento rural, *Estudos Sociedade e Agricultura*, 19, 113-145

Aznar, O. **; Berriet-Solliec, M.** ; Guérin, M., 2002 – Caractérisation socio-économique de l'intervention publique locale dans les services environnementaux, *Economies et Sociétés*, 36 (7), série EGS 4, 1041-1064

Berriet-Solliec, M., 2002 – Décentralisation et politique agricole en France, *Economie Rurale* [268-269] 54-67

Berriet-Solliec, M. ;Boinon, J.P., 2000 – Analyse des instruments d'orientation de l'agriculture départementale, *Economie Rurale*, 260, 148-153.

Berriet-Solliec M. ; Daucé P. ; Léon Y. ; Schmitt B., 2001 – Vers un indicateur de croissance économique locale pour l'évaluation des politiques de développement rural, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine,* 3, 415-440

Berriet-Solliec M. ; Delorme H. ; Laurent C. ; Mundler P. ; Mouriaux, M.F. ; Perraud D. 2006. Regulation of agriculture: the Regions as a new locus for working towards territorial coherence between agricultural policies? The Rhône-Alpes region in the European context. *Canadian Journal of Regional Science,* Vol 29, N°1.

Berriet-Solliec, M. ; Delord, B., 1999 – Politiques agricoles locales et emploi, *Economie Rurale*, 253, 58-64.

Berriet-Solliec, M. ; Déprés, C.; Vollet, D., 2003 - La multifonctionalité de l'agriculture entre efficacité et équité. Le cas des contrats territoriaux d'exploitation en Auvergne, *Economie Rurale* , 273-274, 195-211

Berriet-Solliec, M. ; Gaigne, C. ; Lecat, G. ; Piguet, V. 2006. Les dépenses communales en milieu rural, *Economie Publique*, N°18-19.

Berriet-Solliec, M.; Guérin ; M. Vollet, D. 2005 . L'évaluation des politiques agricoles en France : L'évaluation au milieu du gué ? *Economie Rurale*, 286-287, 89-95.

Trouvé, A.; **Berriet-Solliec, M.**; Déprés, C. 2007. Charting and Theorizing the Territorialization of Agricultural Policy, *Journal of Rural Studies* (à paraître en 2007).

b. Revues scientifiques à vocation professionnelle et/ou revues de transfert

Berriet-Solliec, M. L'évaluation en France : enjeux et devenir dans un contexte de décentralisation*, Revue de l'archéologie industrielle*. N°45, décembre 2004, p.54-57.

Berriet-Solliec, M. ; Aubert, F. et Guérin, M. 2006. Les interventions des régions et des départements dans le développement agricole et rural. *Ingénierie*, N° spécial sur le FEADER, Mai 2006.

Berriet-Solliec, M.;Volay, T. ;Daubard, J.P., 2004/03 - Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000, *Notes et Etudes Economiques*, 20, 83-105

Berriet-Solliec, M. ;Boinon, J.P., 2002 – Les politiques d'aide à l'installation agricole menées par les régions et départements, *Structures Agricoles*, 12, 9-16

Berriet-Solliec, M; Guérin, M.; Vollet, D., 2001 - Les défis de l'évaluation économique d'un dispositif territorial à visée multifonctionnelle : le CTE, *Ingénierie*, n° spécial «La multifonctionnalité de l'agriculture»,[29-44] 147-162

Berriet-Solliec, M., 1998 – Les collectivités locales entre gestion administrative et construction des territoires. *Géodoc* (Université Toulouse Le Mirail), 46, 10-16.

Berriet, M.; Delord, B.;Lacombe, P., 1997 - Les aides des collectivités locales à l'agriculture en 1992*, Notes et Etudes Economiques*, 3, 89-114

c. Ouvrages et chapitres d'ouvrages

Berriet-Solliec, M., 2002 - Quarante ans de politique agricole : bilan et enjeux, pp. 111-132, In Sylvestre, J.P. (éd.) Agriculteurs, ruraux et citadins : les mutations des campagnes françaises, Dijon : Educagri Editions et CRDP Bourgogne, 344 p.

Berriet-Solliec, M., 1999 – *Les interventions décentralisées en agriculture. Essai sur la composante territoriale de la politique agricole*. Paris : L'Harmattan, 333 p.

Berriet-Solliec M., 1997 - Les interventions publiques locales pour la modernisation de l'agriculture : le cas de Midi-Pyrénée*s*, pp 203-212 In : Jouve, A.M. (éd.) *La modernisation des agricultures méditerranéennes. A la mémoire de Pierre Coulomb,* Options Méditerranéennes. Série A : Séminaires Méditerranéens, n° 29, 307 p. (Actes du séminaire CIHEAM : Modernisation des agricultures méditerranéennes, Montpellier : 28-29/9/1995)

Berriet-Solliec, M., 1996 – Collectivités territoriales et soutien à l'agriculture : une première approche, pp. 87-99 In : Berger, A. (comp.) *Rural 96 : les recompositions de l'espace rural (II),* (Collection Cahiers de l'Economie Méridionale, 21).

Berriet-Solliec, M.; Daucé, P. , Daubard, J.P. (Collab.), 2001. Développement rural : quelle place pour l'agriculture dans les *politiques communautaires* ? pp. 125-193 In : *DEMETER 2002. Nouveaux enjeux pour l'agriculture*, Paris, Armand Colin, 269 p.

Berriet-Solliec, M., Boinon, J.P., 2001 – Les politiques départementales d'orientation de l'agriculture, pp. 147-162, In Barthélemy, D. (comp.), Installation, contrôle des structures et sociétés en agriculture, *Actes et Communications*, 18.

Berriet, M. ; Gontier, S. ; Méchineau, V. ; Pedra, S. et Secanell-Cobos, P. 1996**.** Les transferts publics régionaux à l'agriculture en 1992 : étude comparative en Rhône-Alpes, Emilie-Romagne, Catalogne et Pays de Galle. In F.Sotte et R. Zanoli (eds). *The regional dimension of Agricultural Economics and Politics.* Universita degli studi Ancona, CNR-RAISA, pp 75-90

Berriet-Solliec, M.; Kroll, J.C.; Trouvé, A. ; Wavresky, P. 2006 - Mise en oeuvre du Règlement de Développement Rural par les régions européennes : des leviers économiques diversifiés, , In Caron, P. (ed) *Les politiques européennes,* Editions De Boeck, Bruxelles.

Berriet-Solliec, M., Méchineau-Guichard, V., 2000 – La politique agricole et de développement rural en Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon. Les contradictions d'une décentralisation « à la française ». pp. 205-223 *In* : Perraud, D. (éd). L'Europe verte. *Les acteurs régionaux des politiques communautaires, agricoles et rurales*, Paris : INRA Editions, 368 p. Collection Les Colloques, 94

Berriet-Solliec, M. Schmitt, B. ; Trouvé, A. ; Aubert, F. 2007. Second pilier de la Pac et développement rural : le Règlement de Développement Rural est-il vraiment rural ? in *Agriculture, développement régional et politiques publiques*, Editions QUAE, à paraître *?*

Déprés, C. ; **Berriet-Solliec, M.** ; Vollet, D., 2003 - La multifonctionnalité de l'agriculture entre efficacité et équité. Le cas des contrats territoriaux d'exploitation en Auvergne, 857-881 In : *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques,* Dijon, Educagri éditions/CIRAD, 922 p.

d. Rapport diplômant

Berriet-Solliec, M., 1997 - *Institutions et territoires : vers le renouvellement des politiques publiques ? Les interventions des départements et des régions dans le secteur agricole,* Montpellier : ENSAM – INRA-ESR, 493 p. Thèse de doctorat : Economie du développement agricole, agro-alimentaire et rural (Sous la direction de P. Lacombe et B.Delord), publiée dans la Série Etudes et Recherches de l'INRA n° 109.

e. Principales communications à des colloques durant les cinq dernières années

Aubert, F.; **Berriet-Solliec, M.**; Bleton-Ruget, A.; Laferté, G.; Lépicier, D.;Perrier-Cornet, P.; Sencébé, Y., 2005. *La construction de territoires micro-régionaux : les pays comme institutions politiques en charge du développement local*, 19 p. Communication au Symposium international : Programme Inra PSDR. Pour et Sur le Développement Régional Territoires et enjeux du développement régional, Lyon, 2005/03/09;2005/03/11

Berriet-Solliec, M. ; Delorme,H. Laurent, C. Mouriaux, M.F., Mundler, P. et Perraud, D. 2005. *Analyse comparée des soutiens régionaux à la multifonctionnalité agricole : une mise en perspective de la région Rhône-Alpes*, INRA, ; Programme Pour et Sur le Développement Régional, Symposium final, Lyon 9-11 mars 2005.

Berriet-Solliec, M. ; Trouvé, A. 2005. *Les politiques agricoles locales entre blocage institutionnel et opportunités de changement.* Ecole thématique INRA-CNRS sur les innovations institutionnelles, La Rochelle, 15-17 septembre 2005.

Berriet-Solliec, M.; Déprés, C., 2004. - *Quelle prise en compte des effets de proximité par les nouvelles formes de gestion publique de l'agriculture ?* 14 p. 4. Journées de la proximité : Proximité, Réseaux et Coordination, Marseille, 2004/06/17;2004/06/18

Berriet-Solliec, M., 2004 - *L'évaluation des politiques publiques en France : enjeux et devenir dans un contexte de décentralisation*, 10 p. CILAC 2004 : 30 ans de patrimoine industriel en France, Le Creusot, 2004/09/23;2004/09/26.

Berriet-Solliec M, Trouve, A., 2003. Politiques régionales et innovations institutionnelles dans le cadre de la mise en oeuvre de la multifonctionnalité de l'agriculture. L'exemple de Rhône-Alpes et de la Bavière. Séminaire « Multifonctionnalité de l'agriculture » CESAER-LISTO, Dijon, 1er avril 2003.

Berriet-Solliec, M. ; Boinon, J.P., 2002 – Installation et accès au foncier à travers les Projet Agricoles Départementaux (PAD) et le fonctionnement de quelques Commissions Départementales d'Orientation de l'Agriculture (CDOA), Communication au colloque CNASEA / CCMSA, Toulouse, 5-6 mars 2002

Déprés, C.**; Berriet-Solliec, M.** ; Vollet, D., 2002– La multifonctionnalité de l'agriculture entre efficacité et équité : le cas des contrats territoriaux d'exploitation en Auvergne, 23 p. Communication au colloque SFER « La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques », Paris : 21-22 Mars

Lépicier, D., J. P. Daubard, Aubert, F. **Berriet-Solliec, M**. ; Schmitt, B. 2002 - L'évaluation des effets globaux des programmes de développement rural. L'expérimentation d'une démarche combinée en Bourgogne. Colloque SFE : L'évaluation au service de la stratégie publique ? Lille : 4-5 Juin 2002

Lofredi, P.; Schmitt, B.; **Berriet-Solliec, M.;** Lépicier, D., 2004. - *L'impact économique de l'objectif 5b en Bourgogne : tenir compte du biais de sélection*, 15 p. 40. Colloque de l'ASRDLF : Convergence et disparités régionales au sein de l'espace européen : les politiques régionales à l'épreuve des faits, Bruxelles, 2004/09/01;2004/09/03.

Schmitt, B. ; Lépicier, D. ; **Berriet-Solliec, M**., 2002. – Les effets économiques propres du programme européen de développement rural en Bourgogne : prise en compte des biais de sélection, 21 p. Communication à la conférence internationale de la RSAI, Aix-en Provence, 31 mai-1er juin 2002

Trouvé, A. et **Berriet-Solliec, M**. 2005. *La participation des régions aux politiques agricoles : vers une distribution plus équitable des aides ?* Colloque de l'ASRDLF, Dijon, 5-7 Septembre 2005 (version anglaise soumise en 2006 à la revue *Journal of agricultural Economics*).

Trouvé, A.; **Berriet-Solliec, M.;** Kroll, J.C.; Wavresky, P. 2004. *Modèles régionaux de politiques agricoles : une première classification appliquée au deuxième pilier de la PAC,* 13 p. 40ème Colloque de l'ASRDLF : Convergence et disparités régionales au sein de l'espace européen : les politiques régionales à l'épreuve des faits, Bruxelles.

f. Rapports d'expertise et de recherche

Aubert , F. **Berriet-Solliec, M.** Lepicier, D. Schaeffer, Y. 2006. Proposition de contribution méthodologique à la mise en place du dispositif d'évaluation de l'axe relatif au développement des zones rurales (axe 3) du futur programme d'application du RDR en France (2007-2013), Rapport pour le Ministère de l'agriculture.

Aubert F. (dir.), Daubard J.P., Volay T., Berriet-**Solliec M.** (collab), 2003 - *Les concours publics des collectivités territoriales au milieu rural en 2000. Etude exploratoire sur 5*

départements et 5 régions. Rapport final. Dijon : UMR CESAER, Rapport d'étude pour le Ministère de l'agriculture, Direction des Affaires financières, 37 p.

Aubert F., **Berriet-Solliec M**., Guérin M., Daubard JP., Bretagnolle, N. (collab.), Charbonnier, E. (collab.), Bretière, G. (collab.) ;Mazuel, R. (collab.), 2001 - *Inventaire et classification des politiques régionales et départementales de développement rural*. Dijon : UMR INRA-ENESAD ESR & Clermont-Ferrand : CEMAGREF, 143 p. *Rapport au Commissariat Général au Plan et au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche/DERF*

Belin, E., Boinon, J.P. (éd.), **Berriet-Solliec, M. (éd.),** Daubard, J.P. (éd.), Leseigneur, A. (collab.), 1999 – *Evaluation du PIDIL Poitou-Charentes.* Dijon : ENESAD, 89 p. Etude réalisée à la demande de la Délégation Régionale du CNASEA et de la DRAF Poitou-Charentes (convention d'étude 26/ET/97).

Berriet-Solliec, M. (dir), Schaeffer, Y. 2006. Impact territorial de la PAC et du développement rural. Rapport d'expertise pour le réseau européen ESPON. Février 2006.

Berriet-Solliec M. (dir.), Volay T., Daubard J.P., Aubert F. (collab.), 2003 - *Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000. Rapport final.* Dijon : UMR CESAER, Rapport d'étude pour le Ministère de l'agriculture, Direction des Affaires financières, 53 p. + annexes.

Berriet-Solliec, M. ; Boinon, J.P. ;Daubard, J.P.;Miteau, C. (collab.) ;Truchet, S. (collab.) ;Izard, O. (collab.) ;Huart, A. (collab.) ;Tanghe, T. (collab.), 2001/04 – *Les politiques d'aide à l'installation agricole menées par les régions et départements. Rapport final. Tome 1 : rapport de synthèse. Tome 2 : monographie des 4 sites.* Dijon : UMR INRA-ENESAD, 69 p. + 162 p. *Rapport au CNASEA*

Berriet-Solliec, M., Jouin-Mouline, H., Delord, B., 1998 – *Les aides des Collectivités Locales à l'agriculture, aux industries agro-alimentaires et à la formation en 1995*. Paris : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, DAFE Direction des Affaires Financières et Economiques, 57 p.

Berriet-Solliec, M., Faure, A., Genieys, W. ; Smith, A., 1998. - *Les paradoxes de la régionalisation en Languedoc-Roussillon,* pp 134-188. In Politiques Communautaires et Politiques Régionales : les acteurs des politiques agricoles et rurales (PACREGIO), rapport pour La Commission Européenne, FAIR 3 CT – 1834.

Berriet-Solliec, M. ;Delord, B. ;Lacombe, P., 1996 – *Les aides des collectivités territoriales au secteur agricole. Rapport final.* Montpellier : INRA-ESR / ENSAM, 54 p. Ministère de l'Agriculture de la Pêche et de l'Alimentation.

Boinon, J.P., Daubard J.P., **Berriet-Solliec, M**., 1998 – *Les installations hors cadre familial en Bourgogne (1992-1997)*, Dijon, UMR INRA-ENESAD, Rapport pour le CNASEA, 63 p.

Lépicier, D., Daubard, J.P., Schmitt, B. (éd**.), Berriet-Solliec, M. (éd.),** Aubert, F. (éd.), 2001 – *Evaluation finale programme de développement des zones rurales 1994 – 1999 (objectif 5b) en Bourgogne. Tome I : rapport principal. Tome II : rapport thématique*. Dijon : UMR INRA-ENESAD en ESR, 205 p. + 185 p., *Rapport*

Trouvé A., **Berriet-Solliec, M**. (collab) Delorme h. (collab), Perraud, D. (collab). 2006, *Financing agricultural policies with particular reference to public good provision and multifonctionality : which level of administration* ? OECD final report, AGR/CA/APM (2005) 19/FINAL, Mars 2006.

g. Travaux encadrés (Etudiants en master recherche[24])

Seck, Ibra. 2006 /O5. *La décentralisation comme stratégie de développement durable au Sénégal,* Université de Genève. Mémoire de Master « Développement des zones à fortes contraintes ».

Trouvé, A. 2003/09 - *Analyse économique des politiques agricoles régionales : étude comparée entre deux länder allemands*. 93 p. Dijon : Université de Bourgogne, UFR de Science Economique et de Gestion. Mémoire de DEA : Analyse et politique économiques.

Reysset, B. 2003/09. *Changement institutionnel et résilience sociale : gestion décentralisée de la foresterie indienne.* 66 p. Montpellier : Université de Montpellier I – Ecole Nationale d'Enseignement Supérieur Agronomique de Dijon. Mémoire de DEA : Economie du développement agricole, rural et agro-alimentaire. Déprés, C., 2001/09 – *Analyse de l'intervention publique en agriculture. Application aux contrats territoriaux d'exploitation dans une perspective d'évaluation.* Dijon : Université de Bourgogne, Faculté de Science Economique et de Gestion, 108 p. Mémoire de DEA Analyse et Politique Economiques.

3. RESPONSABILITES SCIENTIFIQUES ET ACTIVITES LIEES A L'ANIMATION DE LA RECHERCHE

a. Activités sur le thème de la décentralisation des politiques agricoles et de développement rural

- *Régionalisation des politiques agricoles en Europe, Université de Bourgogne : co-encadrement de la thèse d'Aurélie Trouvé, 2003-2006 au sein du laboratoire CESAER (soutenance prévue en Mars 2007).*

Le suivi de cette recherche doctorale a été l'occasion d'un travail d'étroite collaboration avec A. Trouvé sur la décentralisation des politiques agricoles en Europe. Outre les recherches conceptuelles sur la régulation des politiques régionales, des enquêtes de terrain ont été réalisées dans le cadre de cette recherche dans différentes régions européennes (en France, Allemagne et Royaume-Uni). Une base de données a été établie sur les financements des politiques agricoles et de développement rural et une typologie a été construite sur les conceptions diversifiées de ces politiques à l'échelle infra-nationale (Allemagne, France, Italie, Espagne, Royaume-Uni). Les enquêtes au Royaume-Uni ont fourni l'opportunité de renforcer nos relations scientifiques avec les collègues de l'Université de Newcastle (Philip

[24] Ne sont pas mentionnés ici les encadrements de mémoires des Ingénieurs de l'ENESAD, de l'ENGREF et des stagiaires accueillis au CESAER (en moyenne 6 étudiants par an depuis 1998).

Lowe, Neil Ward …) où Aurélie Trouvé a effectué un séjour doctoral de deux mois. Cette recherche, qui sera présentée publiquement en mars 2007, a d'ores et déjà donné lieu à publications sur des supports multiples (revues scientifiques, revues de transferts, rapports). En appui à la thèse, un mémoire de fin d'étude a été proposé à un étudiant de l'AgroCampus de Rennes, Thibault Marceau, sur une comparaison des politiques agricoles régionales en Pays de la Loire et Rhône-Alpes.

- Présentation et commentaires critiques du rapport européen ORATE 2.1.3 relatif à l'impact territorial de la PAC et de la politique de développement rural. Réalisation d'une expertise scientifique avec la collaboration d'Yves Schaeffer (CESAER) pour la Délégation Interministérielle à la Compétitivité des Territoires (DIACT) et le réseau ORATE. Février 2006.

Les partenaires du réseau européen de recherche sur l'impact des politiques territoriales m'a sollicitée en 2005 pour expertiser le rapport établi par un consortium des équipes européennes travaillant sur les politiques de développement rural. Dans le prolongement de ce rapport, largement diffusé au sein du réseau ORATE/ESPON et de la Commission Européenne, l'Institut Français de la Décentralisation a souhaité la diffusion des résultats dans la revue *Pouvoirs Locaux*, sous la forme d'un article sur la territorialisation de la politique agricole (à paraître en février 2007).

- *Acteurs locaux et initiatives publiques dans le domaine du paysage : analyse, comparaison et évaluation du processus de construction des interventions publiques localisées, Programme de recherche, Cemagref (participation), 2004.*

Dans le prolongement des travaux menés en collaboration avec Olivier Aznar et Marc Guérin, cette participation au programme européen piloté par le Cemagref a permis la valorisation des travaux sur les rôle des communes et des structures intercommunales dans le financement des nouvelles formes de services environnementaux.

- *Les aides des collectivités locales à l'agriculture en 1995 et 2000, études pour le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de la Ruralité, coordination scientifique et financière, 1997 et 2001*

Le Ministère de l'Agriculture a souhaité mettre à jour la base de données établie initialement dans le cadre de la thèse (données 1992). Cette sollicitation s'est traduite par deux études réalisées en 1997 (données 95) puis en 2001 (données 2000). Cette dernière étude a conduit au recrutement d'une chargée de mission pendant un an et à l'actualisation dans l'ensemble des régions et des départements français des aides locales dédiées à l'agriculture en 2000. Cette collaboration avec le Ministère de l'Agriculture a aussi été l'occasion d'une action de formation que j'ai assurée pendant un an (1997), auprès d'un agent IGREF du MAP, Marie-Hélène Jouin-Mouline, sur la collecte des informations relatives aux collectivités territoriales.

- Les politiques régionales agricoles et de développement rural en Europe, programme de recherche européen, PACREGIO, responsabilité du volet quantification budgétaire et des enquêtes en Languedoc-Roussillon, 1997-2000

Ce programme de recherche européen, piloté par Daniel Perraud (Directeur de Recherche INRA), a donné lieu à des séminaires d'échanges scientifiques avec des collègues européens (portugais, allemands, italiens et espagnols) et à l'établissement (1) d'une base de données sur les financements régionaux des politiques agricoles et de développement rural (2) de résultats sur les traductions différenciées de la politique agricole à l'échelle des régions européennes. Les résultats de ce programme européen ont été publiés dans un ouvrage collectif « L'europe verte » aux Editions INRA.

Cette recherche s'est prolongée en 2002-2006 dans le cadre du programme de recherche finalisée de l'INRA : Pour et Sur le Développement Régional (PSDR). Ce programme a donné lieu en 2001 dans un premier temps à un stage de fin d'étude d'une étudiante IGREF, Laure Heim, sur la traduction de la multifonctionnalité en Isère. Dans un second temps, j'ai encadré en deux ans cinq mémoires d'IGREFG sur la mise en oeuvre différenciée de la politique de développement rural à l'échelle régionale. Ces travaux ont concerné la Catalogne (mémoire d'Hélène Clément), l'Ecosse (mémoire de Noémie Crumière), l'Angleterre (mémoire de Mathieu Escafre), l'Emilie-Romagne (mémoire de Nicolas Picard), enfin la Suisse et l'Autriche (mémoire de Jean-François Gravier). Les étudiants étant accueillis, dans chaque région, par nos collègues universitaires, ces mémoires ont permis de renforcer nos liens scientifiques, en particulier avec l'Université d'Ancône (Franco Sotte) et le centre de recherches sur les zones défavorisées de Vienne (Thomas Dax). Les principaux résultats de cette recherche ont récemment été publiés dans la Revue Canadienne de Sciences Régionales.

- Les aides des collectivités territoriales au développement rural, étude en amont de l'évaluation des politiques rurales pilotée par le Commissariat Général au Plan (CGP) et le Conseil National de l'Evaluation, responsabilité scientifique, 2001

En 2001, le CGP a commandité ce travail à titre exploratoire en amont de l'évaluation des politiques de développement rural demandé par le Conseil Scientifique de l'Evaluation. Cette recherche a permis l'identification des sources de données sur les interventions des collectivités locales dans les espaces ruraux, l'établissement d'une grille d'analyse sur ces interventions décentralisées et la production de résultats scientifiques sur leur nature grâce à l'examen systématique des guides portant sur les aides des départements et des régions.

- Intervenante à la première conférence régionale en Rhône-Alpes : exposé inaugural sur « Décentralisation et politique agricole et de développement rural », Novembre 2004.

La région Rhône-Alpes a organisé avec les acteurs de l'agriculture et du développement rural la première conférence régionale sur l'agriculture et le développement rural. La conférence

inaugurale de cette journée de réflexion a été l'occasion de présenter mes principaux résultats de recherche sur les interventions décentralisées en agriculture.

b. Activités sur le thème de l'évaluation des politiques

Dans le cadre des activités de la cellule des études du CESAER dont j'assure la coordination depuis 2006, plusieurs études ont été réalisées sur la thématique de l'évaluation des politiques publiques. Ces études réalisées pour des partenaires publics (Ministère, CNASEA, Collectivités territoriales,…) résultent soit de sollicitations de gré à gré, soit de réponses à appel d'offre.

- *Appui méthodologique à l'évaluation de la politique de développement des zones rurales : 2007-2013, étude pour le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de la Ruralité, 2005.*

En parallèle avec la rédaction du programme de développement rural hexagonal, le Ministère de l'Agriculture (Direction Générale pour la Forêt et les Affaires Rurales - DGFAR) a sollicité le CESAER pour un accompagnement méthodologique en matière d'évaluation *ex ante*. L'objectif était double : établissement d'un diagnostic sur les espaces ruraux français et proposition d'un référentiel pour l'évaluation de la pertinence et de la cohérence des mesures de développement rural proposées en France. Cette collaboration a débouché sur la rédaction d'un « kit méthodologique » national remis aux services déconcentrés de l'Etat en vue d'une déclinaison régionale.

- Evaluation de la politique de développement rural en Bourgogne, Préfecture de la Région Bourgogne, Coordination par B.Schmitt , Co-responsabilité scientifique avec F.Aubert, 2001

Cette évaluation *ex post* a mobilisé pendant un an plusieurs chercheurs, enseignants-chercheurs et étudiants de l'INRA et de l'ENESAD. Il s'agissait d'évaluer les réalisations et les résultats des différentes mesures du programme européen de développement rural aussi bien en ce qui concerne les actions sectorielles (artisanat, tourisme, agriculture, services, …) mais aussi transversales (environnement, structuration du territoire, emploi). Cette évaluation a également été l'occasion d'une analyse de politique (en collaboration avec le Cemagref de Clermont-Ferrand) et d'une mobilisation d'instruments économétriques pour la mesure des effets propres de ce programme. Dans le cadre de cette étude, outre la co-responsabilité scientifique, j'ai encadré le mémoire de fin d'étude d'une étudiante de Rennes (AgroCampus, ex-ENSAR), Marjorie Durand, sur la territorialisation de la politique de développement rural en Bourgogne.

- Evaluation des politiques d'installation des conseils régionaux et généraux dans Trois Régions – CNASEA, responsabilité scientifique du programme, 2000-2001

- *Evaluation du Programme d'installation et de développement des initiatives locales (PIDIL) en Poitou-Charentes – CNASEA, responsabilité scientifique, 1999*

J'ai assuré la responsabilité scientifique de ces deux évaluations, coordonnées par JP Boinon (ENESAD) et menées en partenariat avec un consultant J.P. Daubard. Ces études ont été l'occasion d'une valorisation conjointe de mes travaux sur la décentralisation et sur l'évaluation des politiques. Elles ont donné lieu à la réalisation d'un mémoire de fin d'études pour une étudiante de l'ENESAD en formation continue (Céline Miteau) et pour deux IGREF (Stéphanie Truchet et Estelle Belin).

A noter également que cette activité liée à la réalisation d'études et de travaux d'évaluation alimente, entre autres, un cours de master II « Economie et Gouvernance des Territoires ». Dans ce master cohabilité entre l'ENESAD et l'Université de Bourgogne, je dispense 30 heures de cours et de TD sur l'analyse et l'évaluation des politiques de développement rural. En outre, chaque année, j'encadre, dans cette formation, au moins un mémoire de fin d'étude sur un thème lié à l'évaluation des politiques.

c. Autres responsabilités scientifiques et participation à des groupes de travail

Dans le cadre de la Société Française d'Economie Rurale

- Membre du comité d'organisation du colloque franco-anglais de la Société Française d'Economie Rurale (SFER) et de l'UK Agricultural Economics Society (AES) sur le thème des politiques de développement rural, Paris, 29 mars 2006 et, à ce titre, coordination avec Dominique Vollet (Cemagref Clermont-Ferrand) d'un numéro spécial de la revue « Economie Rurale » sur les politiques de développement rural (à paraître en 2007).

- Organisation et animation, depuis 2006, des séminaires de politique agricole de la SFER tous les deuxièmes vendredis de chaque mois à l'ENGREF à Paris.

Dans le cadre de l'INRA et de la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche (DGER)

- Membre élue du conseil de gestion de l'unité de recherche CESAER et animatrice de la cellule des études et de l'évaluation des politiques du CESAER.

- Membre élue depuis 2005 à la Commission Nationale d'Evaluation des Enseignants-Chercheurs du Ministère de l'Agriculture (CNECA), section 9, Collège des Maîtres de Conférences.

- Membre du jury de sélection des dossiers de financements dédiés au développement agricole et gérés par le Ministère de l'Agriculture (MAP/ Direction Générale de l'Enseignement et la

Recherche / Mission de développement agricole et rural (CAS-DAR)), 2006. Ce jury composé de 10 personnes (5 enseignants chercheurs ou chercheurs et 5 responsables de la profession agricole) a pour mission la sélection de dossiers en vue de l'obtention de crédits de financements pour les opérations innovantes dans le domaine du développement agricole et rural.

- Membre du conseil de gestion de l'INRA SAE2 depuis 2002 et à ce titre (i) participation en 2003 à un groupe de travail pour analyser le rôle des ingénieurs dans la recherche en sciences sociales – production d'un rapport dans le cadre du projet stratégique de l'INRA (ii) participation à un groupe de réflexion sur les indicateurs de la production scientifique en sciences sociales à l'INRA-SAE2. Ce groupe de réflexion composé de 5 personnes a été conduit à rédiger, en décembre 2006, une note à la 37ème section du CNRS pour une meilleure prise en considération des revues relevant de l'économie rurale dans les classifications scientifiques.

- Membre du comité d'organisation des journées de rencontre nationale entre l'INRA et la DIACT (ex-DATAR), Organisation et animation du second séminaire sur la territorialisation de l'action publique, 2005. La publication des actes de ces séminaires donne lieu à un ouvrage collectif à paraître aux Editions Quae en 2007.

- Membre du groupe de travail « les dynamiques de développement et l'agriculture » du programme fédérateur de l'INRA « agriculture et développement durable » (ADD), financé par l'Agence Nationale de la Recherche, 2004. Ce groupe avait pour mission de contribuer à la rédaction d'un appel d'offre national.

Dans le cadre de l'appui à la décision publique

- Membre du groupe de travail sur l'élaboration du programme national stratégique, Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de la Ruralité/ DGFAR, 2005-2006 (axe 3 et Leader) et participation aux réflexions sur la mise en place du Reseau Rural Français. En parallèle, dans la région Bourgogne, des discussions sont en cours avec la DRAF et le SGAR pour le suivi/évaluation du programme de développement rural d'une part, pour la conception d'un réseau rural régional en Bourgogne.

- Membre du groupe d'experts consultés pour la définition des orientations de recherche du Groupement d'Intérêt Scientifique des Alpes du Nord (GIS) sur la thématique de la politique agricole de développement rural, Animation d'une journée de travail, mars 2005. Cette collaboration avec le GIS a été l'occasion de proposer un mémoire de fin d'étude à un étudiant de l'ENESAD en formation continue (Willy Cornélie) sur l'évaluation de la politique de développement rural dans les Alpes du Nord.

Autres activités liées à l'animation de la recherche

- Membre du jury de recrutement d'un(e) chargé(e) de recherche au Cemagref sur un profil « évaluation des politiques territoriales », 2002.

- Relectrice dans des revues scientifiques : Les Cahiers d'Economie et de Sociologie Rurale, Economie Rurale, Economie et Sociétés.

BIBLIOGRAPHIE

Les références bibliographiques font l'objet de deux classifications :
1. Références de M. Berriet-Solliec citées dans le document et classées par thématique ;
2. Références des autres auteurs citées dans le document et classées par ordre alphabétique.

1. REFERENCES DE M. BERRIET-SOLLIEC CLASSEES PAR THEMATIQUE

a. Evolution de l'agriculture et de la politique agricole

[1] Trouvé, A.; Berriet-Solliec, M.; Déprés, C. Charting and Theorizing the Territorialization of Agricultural Policy, *Journal of Rural Studies* (à paraître en 2007).
[2] Berriet-Solliec, M. et Trouvé A., 2005. *Les politiques agricoles locales entre blocage institutionnel et opportunités de changement.* Ecole thématique INRA-CNRS sur les innovations institutionnelles, La Rochelle, 15-17 septembre 2005 *(soumis en 2006 à la revue Politique et Management Public*).
[3] Aznar, O. ;Berriet-Solliec, M. ;Guérin, M., 2002. Caractérisation socio-économique de l'intervention publique locale dans les services environnementaux, *Economies et Sociétés*, 36 (7), série EGS 4, pp. 1041-1064.
[4] Berriet-Solliec, M.; Daucé, P. , Daubard, J.P. (Collab.), 2001. Développement rural : quelle place pour l'agriculture dans les *politiques communautaires* ? pp. 125-193 In : *DEMETER 2002. Nouveaux enjeux pour l'agriculture*, Paris, Armand Colin, 269 p.
[5] Berriet-Solliec, M., 2002. Quarante ans de politique agricole : bilan et enjeux, pp. 111-132, In Sylvestre, J.P. (éd.) Agriculteurs, ruraux et citadins : les mutations des campagnes françaises, Dijon : Educagri Editions et CRDP Bourgogne, 344 p.
[6] Berriet-Solliec, M. , Schaeffer, Y. 2006. Impact territorial de la PAC et du développement rural. Rapport d'expertise pour le réseau européen ESPON. Février 2006.

b. Décentralisation et politiques agricoles

En France

[7] Aubert, F. Berriet-Solliec, M. Guérin, M. 2006. Les interventions des régions et des départements dans le développement agricole et rural. *Ingénierie*, Numéro spécial sur le FEADER, Mai 2006.
[8] Berriet-Solliec, M.; **Volay, T. ;Daubard, J.P., 2004.** Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000, *Notes et Etudes Economiques*, 20, 83-105
[9] Berriet-Solliec, M., **2002**. Décentralisation et politique agricole en France, *Economie Rurale, N°* 268-269, pp. 54-67.

[10] Aubert, F.; Berriet-Solliec, M.; **Guérin, M., 2003**. A intervenção das administrações territoriais francesas no desenvolimento rural, *Estudos Sociedade e Agricultura*, 19, pp.113-145.

[11] Berriet-Solliec, M., Méchineau-Guichard, V., 2000. La politique agricole et de développement rural en Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon. Les contradictions d'une décentralisation « à la française ». pp. 205-223 *In* : Perraud, D. (éd). L'Europe verte. *Les acteurs régionaux des politiques communautaires, agricoles et rurales*, Paris : INRA Editions, 368 p. Collection Les Colloques, 94.

[12] Berriet-Solliec, M., **1999**. *Les interventions décentralisées en agriculture. Essai sur la composante territoriale de la politique agricole*. Paris : L'Harmattan, 333 p.

[13] Berriet-Solliec, M., Delord, B., 1999. Politiques agricoles locales et emploi, *Economie Rurale*, N°253, pp. 58-64.

[14] Berriet-Solliec, M., **1998**. Les collectivités locales entre gestion administrative et construction des territoires. *Géodoc,*Université Toulouse Le Mirail, N°46, pp. 10-16.

[15] Berriet, M.; Delord, B.;Lacombe, P., 1997. Les aides des collectivités locales à l'agriculture en 1992*, Notes et Etudes Economiques*, N°3, pp. 89-114.

[16] Berriet-Solliec, **M., 1997**. *Institutions et territoires : vers le renouvellement des politiques publiques ? Les interventions des départements et des régions dans le secteur agricole,* Montpellier : ENSAM – INRA-ESR, 493 p. Thèse de doctorat en sciences économiques, publiée dans la Série Etudes et Recherches n° 109.

[17] Berriet-Solliec, M., **1996**. Collectivités territoriales et soutien à l'agriculture : une première approche, pp. 87-99 In : Berger, A. (comp.) *Rural 96 : les recompositions de l'espace rural (II),* Collection Cahiers de l'Economie Méridionale, 21.

En Europe

[18] Berriet-Solliec, M.; Kroll, J.C.; Trouvé, A. Wavresky, P. 2006. Les modèles régionaux de politiques agricoles : une première classification appliquée au deuxième pilier de la PAC, In Caron, P. (ed) *Les politiques européennes*, Bruxelles, De Boeck.

[19] Berriet-Solliec, M. ; Delorme, H. Laurent, C. Mouriaux, M.F., Mundler, P. et Perraud, D. *2005.* Analyse comparée des soutiens régionaux à la multifonctionnalité agricole : une mise en perspective de la région Rhône-Alpes, *Canadian Review of Agricultural Economics, Vol 29, N1.*

[20] Berriet-Solliec, M. ; Trouvé, A., 2005. *La participation des régions aux politiques agricoles : vers une distribution plus équitable des aides ?* Colloque de l'ASRDLF, Dijon, 5-7 Septembre 2005, version "The second pillar of the CAP and the local state : towards more cohesion ? " soumise en 2006 à la revue *Journal of Agricultural Economics*.

[21] Delorme, H.; Berriet-Solliec, M.; Perraud, D. 2004. *Les politiques agricoles et rurales des régions dans l'Union européenne : une première comparaison*, 14 p. Document du CERI. Centre d'Etudes et de Recherches Internationales;Paris.

c. Evaluation des politiques publiques

[22] Berriet-Solliec, M.; **Guérin, M. Vollet, D**. **2005**. L'évaluation des politiques agricoles en France : L'évaluation au milieu du gué ? *Economie Rurale, N°286-287,* p. 89-97.
[23] Berriet-Solliec, M. 2004. L'évaluation en France : enjeux et devenir dans un contexte de décentralisation*, Revue de l'archéologie industrielle*. N°45, décembre 2004, p.54-57.
[24] Schmitt, B.; Lépicier, D.; Berriet-Solliec, M., 2003 - Economic impact evaluation of the european program for rural development in Burgundy : allowance for selection bias. Dijon : INRA-ENESAD UMR CESAER, 24 p. Working paper ; 6 , Disponible à l'URL : http://www.dijon.inra.fr/esr/Documents/WP2003_6.pdf
[25] Berriet-Solliec, M.;Déprés, C.;Vollet, D., 2003 - La multifonctionalité de l'agriculture entre efficacité et équité. Le cas des contrats territoriaux d'exploitation en Auvergne, *Economie Rurale,* N°273-274, pp. 195-211.
[26] Berriet-Solliec M., **Daucé P., Léon Y., Schmitt B., 2001**. Vers un indicateur de croissance économique locale pour l'évaluation des politiques de développement rural ? , *Revue d'Economie Régionale et Urbaine,* 3, 415-440
[27] Berriet-Solliec, M; Guérin, M.; Vollet, D., 2001. Les défis de l'évaluation économique d'un dispositif territorial à visée multifonctionnelle : le CTE, *Ingénierie*, n° spécial «La multifonctionnalité de l'agriculture», pp. 147-162.

2. REFERENCES DES AUTRES AUTEURS CITEES DANS LE DOCUMENT

Allaire, G. 2002. L'économie de la qualité, en ses secteurs, ses territoires et ses mythes*, Géographie, économie et sociétés*.
Allaire, G. 1996. Emergence d'un nouveau système productif en agriculture*. Canadian Journal of Agricultural Economics*, N°44, pp 463-479.
Allaire, G. 1995. Croissance et crise en agriculture, in Boyer, R. et Saillard, Y. (eds*) Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, La découverte.
Allaire, G. 1988. Le modèle de développement agricole des années 60, *Economie Rurale*, N°184-186, pp 171-181.
Amin, A. 1999. An Institutional Perspective on Regional Economic Development, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol 23, N°3, pp 265-278.
Amin, A. ; Thrift, N. 1993. Globalization, institutionnal thickness and local prospects. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine,* N°3 : 405-427.
Bartoli, P. et Boulet, D. 1989. Dynamique et régulation de la sphère agro-alimentaire, l'exemple viticole. INRA-ENSA Montpellier, Etudes et recherches, N°97, 893 p.
Bartoli P. et Boulet D., 1990, Conditions d'une approche en termes de régulation sectorielle : le cas de la sphère viticole, *Cahiers d'économie et de sociologie rurales*, n°17, pp. 7-38.
Bazin, G. 1990. Les disparités plaine-montagne en production laitière. *Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales*, N°14, pp 5-13.

Bellet, M. Colletis, G. ; Lung, Y. 1993. Economie de proximité. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine.* N°3.

Benko, G. et Lipietz, A. 1995. Régulation des espaces aux espaces de régulation, in Boyer, R. et Saillard, Y. (ed*) Théorie de la régulation : l'état des savoirs.* La découverte, Paris.

Benko, G. et Lipietz, A. 1992, *Les régions qui gagnent,* PUF.

Boinon, J.P. Kroll, J.C. Lepicier, D. Leseigneur, A. Viallon, J.B. 2006. *La mise en œuvre des DPU et de l'article 69 dans les Etats-membres de l'Union Européenne*, Rapport d'étude, MAP-ENESAD, Dijon.

Bonnet, A. ; Coulomb, P. Delorme, H. Perraud, D. 1993. *La PAC et les transferts aux agriculteurs de la CEE (1979-1991).* Rapport Final, Ministère de l'agriculture. INRA/CERI/ENGREF.

Boussard, J.M. 2000. Faut-il encore des politiques agricoles ? In Demeter 2001 : *La nouvelle agriculture,* Armand Colin, pp139-204.

Boussard J. M. 2002. Agriculture et multigouvernance : une approche économique*. In Agriculture, régions et organisation administrative : du global au local*. L'Harmattan, Paris, p. 47-55.

Boyer, R. et Saillard, Y.(eds) 1995. *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*, paris, La découverte.

Brun, A. 1982. Pays, Paysans, Paysages dans les Vosges du Sud. *BTI 374*, pp 689-699.

Buckwell, A., 1997. If Agricultural Economics in a Brave Liberal World, *European Review of Agricultural Economics*, 24, 3-4, p. 339-445.

Cavailhès, J. ; Daucé, P. Perrier-Cornet, P. 1987. Mécanismes régionaux de développement agricole et concurrence interrégionale, *Actes et communications*, N°1, INRA-ESR.

Chanteau, J.P. ; Du Tertre, C. ; Nieddu, M., Pecqueur, B. 2002. Théorie de la régulation, secteur et territoire : quels enjeux de recherche ? Géographie, Economie et Sociétés (4) 2002, pp. 123-129.

Chatellier, V. ; Baudry, A. 2005. *Disparités régionales des soutiens budgétaires et des aides directes à l'agriculture en France*. Communication au séminaire INRA-DATAR. 4 février 2005.

Colletis, G ; Pecqueur, B. 2004. Révélation de ressources spécifiques et coordination située. *Communication au colloque "Proximité, réseaux et coordination"*, Marseille, 17-18 juin 2004.

CEE, 1992. *De l'acte Unique à Maastricht et au-delà – Les moyens de réaliser nos ambitions*. COM(92) 2000 final. Bruxelles : Commission des Communautés Européennes

Commission européenne, 1996. L'Europe rurale, des perspectives pour l'avenir. Déclaration de Cork. 10 p.

Commission Européenne, 1997. *Agenda 2000 : pour une Union plus forte et plus large* Bulletin de l'Union Européenne, Supplément 5/97, Bruxelles : Commission Européenne.

Commission Européenne, 1998. *Propositions concernant la réforme de la Politique Agricole Commune*, COM (98) 158 final. Bruxelles : Commission des Communautés Européennes.

Commission Européenne, 1999. le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire.

Commission Européenne, 2004. *Construire notre avenir commun : Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie - 2007-2013*, Communication au Conseil et au Parlement européen, COM(2004) 101 final, 10 février.

Commission européenne, 2004. *Un nouveau partenariat pour la cohésion. Convergences, compétitivité, coopération. Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*. Luxembourg. 205 p. + annexes.

Dax, T. 2005. *The on-going CAP Reform – incentive for a shift towards rural development activities ?* Xième congrès de l'EAAE, Copenhague.

DEFRA, 2004. *Rural strategy* 2004. DEFRA Publications, London.

Delgado, M. ; Ramos, E. 2002. *Understanding the institutional evolution of the European Rural Policy : a methodological approach*, Communication in the XTH EAAE Congress, Zaragoza, 28-31 August.

Delorme, H. (dir) 2004. Politique agricole : anatomie d'une transformation. Presses Universitaires de Sciences Politiques.

Delorme, H. ; Méchineau, V. Perraud, D. 1996. *Evolution comparée des budgets agricoles nationaux dans l'Union Européenne (1991-1995),* Rapport final. Ministère de l'agriculture.

Fouilleux, E. 2000. Entre production et institutionnalisation des idées : la réforme de la politique agricole commune, *Revue Française de science politique*, Vol 50, N°3, pp. 277-305.

Fouilleux, E. 1997. Changement de politique publique dans l'Union Européenne : la politique agricole commune entre permanences et innovations, *Politique et Management Publique*, Vol 15, N°1,

Gilly, J.P. et Pecqueur, B. 1995. La dimension locale de la régulation, in Boyer, R. et Saillard, Y. (eds*) Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, La découverte, pp 304-312.

Gualini, E. 2002. Multilevel governance, institutional innovation and experimental regionalism: The Europeanisation of territorial policies and the re-scaling of state-local relationship in Germany. Paper presented in the EURA Conference Turin, 18-20 April.

Goldini, I. ; Van der Mensbrugghe D. 1992. Libéralisation des échanges : quel enjeu ? *Cahier de politique économique,* n°5, OCDE.

Heim L. 2002. *Analyse du réseau d'action publique DDAF/Chambre d'agriculture/ADASEA dans le cadre de la mise en place des CTE, outils de soutien de la multifonctionnalité de l'agriculture*, Mémoire d'ingénieur d'agronomie, ENESA-Dijon.

Hilal, M. et Piguet, V. 2002. Le rural en statistiques : une intégration urbaine forte. *Economie et humanisme*, N°362, Octobre 2002, pp 12-15.

Hoogke, L. ; Marks,G., 2001. *Types of multi-level governance : what, where, why* ? paper presented at a conference on "Multilevel Governance : Interdisciplinary Perspectives, June 2001, University of Sheffield.

INRA-INSEE, 1998. Les campagnes et leurs villes. *Contours et Caractères*, INRA-INSEE.

Jessop, B. 2000. The crisis of national spatio-temporal fix and the tendencial ecological dominance of globalisation capitalism, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol 24, N°2, pp. 323-360.

Jessop, B. 1995. The regulation approach, governance and post-Fordism : alternative perspectives on economic and political change ? *Economy and Society*, 24(3), pp. 307-333.

Keating, M. 1997. The Invention of regions : political restructuring and territorial government in Western Europe, *Environment and Planning*, C, Vol 15, N°4, pp 383-398.

Keating, M. and Loughling, J. (eds). 1997. *The political Economy of Regionalism*. Frank Cass, London.

Kokler-Koch, B. 1996. Caching up with Change : The transformations of governance in the European Western Europe. *Journal of European Public Policy*, Vol 3, N°3, pp 359-380.

Kroll, J.C. 2002. Les nouvelles orientations de la politique agricole française, *Economie Rurale,* N°268-269, pp 30-44.

Kroll, J.C. 2005. *Agriculture et développement durable*. Intervention à l'Académie d'agriculture. Paris.

Labarthe, P. 2006. *La privatisation du conseil agricole en question*. Thèse de doctorat, Université de Marne La Vallée.

Lacombe, P. 2002. *L'agriculture à la recherche de ses futurs*, Editions de l'Aube. Paris

Laurent, C. 2004. Diversité des formes d'exploitation agricole et des destinataires des aides de la PAC. In Delorme, H. *La politique agricole commune : anatomie d'une transformation*, Presses Universitaires de Sciences Politiques, Paris, pp 213-239.

Laurent C. 2000. L'exploitation agricole au cœur du développement local français et européen. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, N° 3, pp 427-442.

Laurent C. 1997. *CAP and the regions : building a multidisciplinary framework for the analysis of the EU agricultural space*. INRA Editions, Paris, 228 p.

Laurent, C. 1994. L'agriculture paysagiste : du discours aux réalités. *Natures, Sciences et Sociétés*, N°2, pp231-242.

Laurent, C. 1992. *L'agriculture et son territoire dans la crise. Thèse de doctorat en sciences économiques.* Université de Paris VII.

Laurent C. ; Cartier C. ; Fabre C. ; Mundler P. ; Ponchelet D. ; Remy J. **1998.** L'activité agricole des ménages ruraux et la cohésion économique et sociale. *Economie Rurale*, n°244, pp. 12-21.

Lipietz, A. 1982. *Le capital et son espace*. Paris : Maspéro.

Mahé, L.P. ; Laroche-Dupraz, C. 2000. La politique française dans les négociations internationales, *Economie Rurale*, N°255.

Marceau, T. 2006. *Les interventions des régions et des départements dans le développement agricole et rural en France*. Mémoire de fin d'étude, AgroCampus Rennes, stage CESAER.

Moati, P. 1998. Les nouvelles logiques productives, le travail et l'emploi*, Economies et Sociétés,* Série Débats, D, N°3, N°5/6, pp 281-299.

Mormont, M. 2002. Du concept au mode d'emploi. In Zacaï, E. 2002. *Le développement durable : dynamique et constitution d'un projet.* PIE Peter Lang, pp 9 – 21.
Muller, P. 1984. *Le technocrate et le paysan***.** Paris, Editions Ouvrières**.**
Muller, P. 1990. Les politiques publiques entre secteurs et territoires. Politiques et Management Public. Vol 8, N°3, pp 19-33.
Muller, P. 2000. L'innovation entre l'Etat, le territoire et le politique, in Tallard, M. ; Théret, B. ; Uri, D. *Innovations institutionnelles et territoires*, L'harmattan., pp 441-449.
Mundler, P. ; Laurent C. ; Labarthe P. 2004. *Les disparités d'accès au conseil agricole. Le cas de la région Rhône-Alpes.* Communication au colloque SFER, Lille18-19 novembre 2004.
Nieddu, M. ; Gaignette, A. 2000. L'agriculture française entre logiques sectorielles et territoriales, *Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales*, N°54, pp 48-87.
Passet, R. 2002. Société civile et pouvoir des Etats, in Bonnamour, J. et Boussard, J.M. (dir), Agriculture*, régions et organisation administrative : du global au local*. Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 141-147.
Pecqueur, B. **2001.** Qualité et développement territorial : l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés, *Economie Rurale,* N° 261, janvier-février, pp. 37- 49
Pecqueur, B. 1987. *De l'analyse fonctionnelle à l'espace-territoire. Essai sur le développement local.* Thèse de doctorat d'Etat. Université de Grenoble.
Pecqueur, B. et Zimmermann, J.B. 2004. *Economie de proximités*, Lavoisier.
Perraud, D. 2000 (dir). *L'Europe verte.* INRA Editions.
Perraud, D. 2001. Les politiques agricoles et rurales dans les régions : une nouvelle organisation des pouvoirs publics en Europe ?, *Economie Rurale*, n°261 p. 7-22.
Perriet-Cornet,P. ; Hervieu, P. 2002. Campagnes françaises, campagnes multifonctionnelles : les enjeux de la gestion de l'espace rural, *Economie et humanisme*, N°362, Octobre 2002, pp. 18-20.
Scott, A.J. ; Storper, M. 2003. Regions, Globalization, Development. *Regional Studies* 37, N°6&7, pp. 579-593.
Schmitt, B. et Goffette-Nagot, F. 2000. Définir l'espace rural ? De la difficulté d'une définition conceptuelle à la nécessité d'une délimitation statistique, *Economie Rurale*, N°257.
Shucksmith, M. ; Thomson, K.J. ; Roberts, D. (Ed.) 2005. The CAP and the regions. The territorial impact of the Common Agricultural Policy. ESPON, The Arkelon Institute, CABI Publishing, 232 p.
Sotte, F. **1996**, « The Regional Dimension in Agricultural Economics and Policies : an Introduction to the 40° EAAE seminar ». In *The regional dimension in agricultural economics and policies*, Ancona, Università di Ancona - CNR-RAISA, pp. 9-15.
Sotte, F.; **Sorci, S. 1997.** Regional Reconfigurations of Agriculture in the EU. In Laurent, C. *CAP and the regions : building a multidisciplinary framework for the analysis of the EU agricultural space, Paris* : INRA Editions.

Tertre, C. du. 2006a, Performance, du « modèle industriel » néo-taylorien à un « modèle serviciel » ? In Hubault, F. 2006. *Le stable, l'instable et le changement dans le travail*, Editions Octarès, Toulouse, pp 59-78.

Tertre, C. du. 2006b, Investissements immatériels et « patrimoine collectif immatériel », Document de travail, GERME. 19 p.

Tertre, C. du. 2005, Ouvrir le champ de la performance aux registres des externalités. Une condition des coopérations entreprises/collectivités territoriales. In Heurgon, E. (coord*.), Le développement durable, c'est enfin du bonheur !* Editions de l'Aube, pp104-120.

Tertre, C. du. 2002a, Activités immatérielles et relationnelles : quels nouveaux enjeux pour les territoires ?, *Géographie, économie et société*, Volume 4 - n° 2 – 2002, pp 181 – 204.

Tertre, C. du. 2002b*, Services,« relations de service » et « économie immatérielle »,* in F.Hubault (ed). *La relation de services, opportunités et questions nouvelles pour l'ergonomie*. Toulouse, Octarès Editions, pp 215-225.

Tertre, C. du. 1995a. La régulation sectorielle**,** in R.Boyer, Y. Saillard (eds). *La théorie de la régulation, l'état des savoirs,* La découverte, Paris.

Tertre, C., du. 1995b. *Le bâtiment : une régulation sectorielle spécifique*. Document de travail, IRIS, 20 p.

Tertre, C. du. 1994. Dynamique du BTP et nouveaux dispositifs institutionnels pour une sortie de crise, Communication au colloque « L'innovation en chantier », Plan Construction et Architecture, 14 et 15 septembre.

Tertre C. du ; Combe H. , Zuindeau, B. 2004. *Environnement et développement économique*, Rapport ATEMIS pour le Conseil régional du Nord Pas de Calais.

Tertre, C. du ; El Mouhoud M. ; Moati, P. ; Petit, P. 2000. Secteurs et territoires dans les régulations émergentes. *La lettre de la régulation*, N°33.

Tallard, M. ; Théret, B. ; Uri, D. 2000. *Innovations institutionnelles et territoires*, L'harmattan. 449 p.

Touzard, J.M. 1994. *Crises sectorielles et dynamiques régionales : les recomposition de l'agriculture en Languedoc-Roussillon*. Thèse de doctorat. Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Montpellier.

Touzard, J.M. 1995. Régulation sectorielle, dynamique régionale et transformation d'un système productif localisé : exemple de la viticulture languedocienne, In Allaire, G. et Boyer, R. (ed) *La grande transformation de l'agriculture*, INRA Economie.

Tracy, M. 1986. *L'Etat et l'agriculture en Europe Occidentale. Crises et réponses au cours d'un siècle*. Economica.

Trouvé, A. 2007 (à paraître*). Le rôle des régions européennes dans la redéfinition des politiques agricoles.* Thèse de doctorat, Université de Bourgogne.

Trouvé A., 2006, *Financing agricultural policies with particular reference to public good provision and multifonctionality : which level of administration ? OECD final report, AGR/CA/APM (2005) 19/FINAL, Mars 2006.*

Trouvé A., 2005, Les régions, acteurs des politiques agricoles Analyse comparée entre la Bavière et le Schleswig Holstein, *Economie Rurale*, n°282, pp. 9-21.

Trouvé, A. et Gottschalk, C. 2006. *Le futur FEADER : un tour d'horizon européen des perspectives d'application. Ingénieries* EAT, Numéro spécial FEADER, pp 237-246.

Veltz, P. 1993. D'une géographie des coûts à une géographie de l'organisation. Quelques thèses sur l'évolution des rapports entreprises/territoires. *Revue Economique*, Vol 44, N°4, pp 671-684.

ANNEXES

ANNEXE 1 : L'AGRICULTURE AU TOURNANT DU XXIEME SIECLE

Cette annexe présente les composantes des changements à l'œuvre en agriculture et leurs origines depuis les années 90 (Berriet-Solliec [5]). En premier lieu, la remise en cause des principes d'organisation de l'agriculture relèverait de facteurs internes liés directement aux principes de la PAC telle qu'elle a été organisée dans les années 60 (1). En second lieu, des facteurs externes influent sur l'évolution de l'agriculture ; les négociations internationales, sous l'égide de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), conduisent, depuis 1995 et les accords de Marrakech, à une refonte en profondeur des modes de soutiens publics agricoles européens et nationaux, dans un contexte de renforcement de la discipline budgétaire (2). Enfin, les nouvelles attentes des consommateurs en matière de biens alimentaires et de services modifient également la dynamique productive (3).

1. LA REMISE EN CAUSE DE L'ORGANISATION DITE « PRODUCTIVISTE » DE L'AGRICULTURE

La politique agricole des années fordistes a indéniablement conduit à des succès notoires et a répondu, en ce sens, aux objectifs d'augmentation de la productivité du travail que lui fixait le traité fondateur de Rome[25]. Dans un premier temps, dans un contexte où l'autosuffisance alimentaire n'est pas atteinte, cette augmentation de la productivité du travail concourre à satisfaire les besoins alimentaires de la population. Dès les années 70, l'Europe se retrouve autosuffisante pour la majeure partie des produits agricoles sans que soit remise en cause l'augmentation de la productivité. Certains auteurs qualifient alors le type d'agriculture ainsi soutenu de « productiviste » (Passet, 2002)[26]. Le succès de la PAC cache ainsi des écueils qui seront progressivement pointés par des acteurs externes à l'agriculture (groupes environnementalistes, associations de consommateurs…) mais aussi par les organisations économiques internationales. Ces écueils apparaissent aujourd'hui comme autant de difficultés pour l'accompagnement public de l'agriculture et contribuent ainsi à alimenter la crise du secteur. Ils sont toutefois à appréhender dans un contexte socio-économique en pleine évolution où la place de l'agriculture est à repenser en profondeur.

a. Des exploitations moins nombreuses, plus grandes et plus intensives

Dans sa logique d'augmentation de la productivité du travail en agriculture, la PAC a encouragé, depuis sa création dans les années 60, la concentration des structures productives.

[25] En cinquante ans, depuis 1949, l'agriculture française a quintuplé sa production de blé et de volaille, triplé celle de viande porcine et ovine et multiplié par 9 celle de maïs. Selon les productions, la productivité physique du travail a ainsi été multipliée par 20 ou 30 durant la même période, soit des taux de croissance de 6 à 7% par an. (Kroll, 2002).

[26] « Le productivisme apparaît lorsque, les besoins étant couverts, la recherche de productivité se boucle sur elle-même et devient sa propre finalité » (Passet, 2002, p.143).

Une baisse du nombre d'exploitations agricoles est ainsi le corollaire d'un mécanisme de hausse de la productivité du travail et apparaît comme une des conséquences inéluctables de la modernisation de l'agriculture. Cette conséquence se traduit dans les statistiques : on observe, en France, des exploitations moins nombreuses mais plus grandes. Il existe 664 000 exploitations en 2000 selon le SCEES. Il y en avait plus d'un million en 1988 et 1,3 million en 1979, années des précédents recensements agricoles. En outre, il faut noter que sur ces 664000, 400 000 sont considérées comme « professionnelles »[27] et on estime qu'elles contribuent pour 95% du revenu agricole.

Cette diminution en nombre s'accompagne d'une hausse de la taille des exploitations existantes. Depuis 1988, la taille des exploitations augmente en effet de 3% à 4% par an. La surface agricole utile moyenne est passée de 28 ha en 1988 à 42 ha en 2000 (données Agreste). Cette progression des surfaces s'accompagne d'une spécialisation des exploitations. Ainsi, 20% des exploitations sont actuellement spécialisées en grandes cultures. Elles cultivent le tiers de la surface agricole française et 60% de la surface en céréales. De même, 3% des exploitations sont spécialisées en porcs et en volailles et les deux tiers de la production totale française sont assurés par ces exploitations. Cette situation entraîne des situations de monoculture ou mono-élevage et des phénomènes de fragilité économique en cas de crise d'une filière donnée. En outre, l'augmentation de la productivité du travail et l'intensification des pratiques se traduisent par des effets externes qui amènent notamment les associations d'environnement, dès les années 80, à dénoncer les pollutions induites par l'activité agricole intensive. Ce mouvement de remise en cause des pratiques intensives est particulièrement affirmé dans certaines régions, telle la Bretagne, où se structurent progressivement des associations de défense de la qualité des eaux comme « Bretagne Eau Pure » ou des centres expérimentaux d'agriculture dite autonome (CEDAPA).

Au final, malgré leur nombre en déclin, les agriculteurs restent les principaux utilisateurs du foncier avec une occupation de 31 des 55 millions d'hectares du territoire national (INRA-INSEE, 1998). *Cette disproportion entre le poids décroissant des agriculteurs dans la population active (3,6% de la population active au 1er semestre 2005 selon l'INSEE) et leur prédominance dans l'utilisation de l'espace conduit dès lors à revoir les dispositifs institutionnels de régulation du secteur agricole et les modes de concertation entre acteurs.*

b. Des campagnes qui se reconfigurent

Cette évolution du nombre d'actifs agricoles est à resituer dans une reconfiguration d'ensemble des zones rurales. A noter que le fait de mener des recherches au sein du CESAER, dans une équipe INRA-ENESAD qui a conduit avec l'INSEE les travaux sur le

[27] Pour les statisticiens agricoles du SCEES, une exploitation est dite professionnelle dès lors que sa dimension économique dépasse un seuil minimal de marge brute standard et qu'elle mobilise plus de 0,75 Unité de Travail

zonage des espaces ruraux, a de ce point de vue, influé sur l'évolution du cadre global de nos recherches. Ainsi, partant d'un cadre d'analyse agricole, les réflexions se sont inscrites plus globalement dans un raisonnement sur les mutations des espaces ruraux. Les travaux du CESAER ont en effet contribué à repenser les contours de la ruralité (Hilal et Piguet, 2002) et à revisiter les analyses au niveau conceptuel et statistique (Schmitt et Goffette-Nagot, 2000). Ainsi, si « l'agriculture ne fait plus le rural » (INRA-INSEE, 1998), l'arrêt du phénomène d'exode rural en France qui a caractérisé le développement des campagnes des années 1960 à 1990, la concentration des emplois en milieu urbain, le développement des migrations résidentielles et des mobilités quotidiennes depuis une trentaines d'années brouillent l'image d'un monde rural homogène et les liens qu'il entretient avec les villes et les zones périurbaines. Aussi, les deux catégories statistiques traditionnelles opposant communes rurales et communes urbaines à partir de la densité du bâti et d'un seuil aggloméré de 2 000 habitants ne permettent plus de rendre compte de la variété du rural. De nouvelles classifications spatiales, et notamment le Zonage en aires urbaines et son complément rural ont ainsi été élaborées (cf encadré page suivante).

Selon ce zonage, 18% de la population vit, en 1999, dans l'espace à dominante rurale (tel que défini dans l'encadré page suivante) et sur les 1,9 millions d'habitants que la France métropolitaine a gagnés entre 1990 et 1999, 96,5 % sont dans l'espace à dominante urbaine et 3,5% dans l'espace à dominante rurale, soit 67 500 personnes supplémentaires dans les campagnes (INRA-INSEE, 1998). Cette évolution s'explique par un solde migratoire positif (+ 254 000 habitants) malgré un solde naturel très défavorable (- 187 000 habitants). L'afflux de nouveaux habitants dans les zones rurales contribue ainsi à contrecarrer le phénomène d'exode rural et à freiner la baisse démographique des campagnes. Mais alors que les agriculteurs représentaient un actif sur 2 dans les années d'après-guerre, les zones à dominante rurale ne comptent plus en 1999 qu'un actif agricole sur cinq actifs dans un contexte marqué par (i) une forte tertiarisation de ces zones et un nombre croissant de « cols blancs », (ii) une progression des emplois dans l'agro-alimentaire, (iii) une résistance des autres entreprises rurales (27% des emplois de l'espace à dominante rurale sont des emplois industriels).

Agricole (UTA).

Le zonage en aires urbaines :
un découpage spatial intégrant les nouvelles caractéristiques des campagnes

Le Zonage en Aires Urbaines et en aires d'Emploi de l'espace Rural (ZAUER) est une nomenclature spatiale, construite par l'INSEE, à partir des effectifs d'emploi et des déplacements domicile-travail issus du recensement de la population de 1999. Il distingue l'espace à dominante urbaine (EDU) de l'espace à dominante rurale (EDR).

L'espace à dominante urbaine est constitué de 354 aires urbaines et de communes multipolarisées. Chaque aire urbaine est formée d'un pôle urbain (agglomération comptant au moins 5 000 emplois en 1999) et, le cas échéant, d'un ensemble de communes appelé couronne périurbaine, dont au moins 40% des actifs résidents travaillent dans une autre commune de l'aire urbaine. Les communes multipolarisées sont des communes dont 40% ou plus des actifs résidents travaillent dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant. L'espace à dominante urbaine rassemble 82% de la population (48 millions d'habitants) sur 41% du territoire national. Les pôles urbains couvrent 8% du territoire pour 61% de la population tandis que les communes périurbaines couvrent un tiers du territoire pour un cinquième de la population.

L'espace à dominante rurale est composé de 525 aires d'emploi de l'espace rural et d'un ensemble de communes appelé « autres communes de l'espace à dominante rurale ». Chaque aire d'emploi de l'espace rural est formée d'un pôle d'emploi (unité urbaine comptant au moins 1 500 emplois en 1999) et, le cas échéant, d'un ensemble de communes, appelé couronne d'un pôle d'emploi de l'espace rural, dont au moins 40% des actifs résidents travaillent dans une autre commune de l'aire d'emploi. L'espace à dominante rurale rassemble 18% de la population (10,6 millions d'habitants) sur 59% du territoire national. Les aires d'emploi de l'espace rural couvrent 6% du territoire pour 6% de la population tandis que les autres communes de l'espace à dominante rurale rassemblent un dixième de la population sur plus de la moitié du territoire.

Ce découpage a été complété afin de tenir compte de l'hétérogénéité interne des différentes catégories d'espace. Les aires urbaines ont été réparties en fonction de la taille du pôle urbain : moins de 20 000 emplois, de 20 000 à 100 000 emplois, plus de 100 000 emplois hors Paris, Paris. De plus, dans les autres communes de l'espace à dominante rurale, nous distinguons les communes dont au moins 20% des actifs résidents travaillent dans les aires urbaines de celles qui sont hors influence urbaine et hors influence des pôles ruraux.

Source : INRA-CESAER

c. La question des stocks et du « coût injustifiable » des soutiens publics agricoles

La crise structurelle de l'agriculture et la remise en cause de la PAC, concerne également la difficulté à gérer les quantités alimentaires et le coût relatif des soutiens publics agricoles.

Rappelons que, du fait des prix garantis et d'un système de protection aux frontières (soutien aux exportations et taxation des importations), la PAC a largement contribué à la modernisation des agricultures européennes. Ce système n'a été révisé qu'en 1992 avec la suppression progressive du mécanisme de prélèvements/restitutions aux frontières et le passage du soutien des prix aux aides directes (réforme européenne Mac Sharry). Malgré quelques mesures pionnières en termes de limitation de la production (1979 et instauration d'une taxe en cas de surproduction laitière, 1984 et les quotas laitiers, 1987/88 et mise en place des quantités maximales garanties), ce caractère fortement incitatif de la PAC a entraîné progressivement des stocks importants. En 1991, on comptait 25 millions de tonnes de céréales dans les silos européens, 1 million de tonnes de viande et 1 million de tonnes de produits laitiers dans les congélateurs communautaires, ces stocks représentant 50 milliards de Francs de gestion annuelle (près de 8 milliards d'Euros).

En outre, l'accroissement de la production se révèle rapidement supérieur à la capacité d'absorption du marché européen contribuant à l'accumulation d'excédents, écoulés sur les marchés extérieurs, grâce à d'importantes subventions (restitutions) à l'exportation. Les partenaires de l'Europe au GATT puis à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), considèrent à partir des années 80, que ces subventions massives à l'exportation constituent des distorsions de concurrence déloyale. Ils n'auront donc de cesse, dans toutes les négociations commerciales ouvertes depuis 1986 (lancement de l'Uruguay round), de les remettre en cause ce qui constituera un facteur externe déterminant d'aggravation de la crise.

La crise du secteur agricole s'exprime aussi par le coût financier important des soutiens que la politique agricole lui consacre. Dès 1988, les Quinze arrêtent un plafond budgétaire des dépenses agricoles communes. A cette époque la PAC représente 62% des dépenses de l'Europe et les deux tiers des aides sont consacrés au soutien à l'exportation (restitutions). Actuellement le budget agricole 2000-2006 représente 297,74 milliards d'Euros (source Commission Européenne, crédits acceptés lors des accords de Berlin en 1999) soit près de 50 milliards par an c'est-à-dire près de 40 % du budget annuel européen. Ce budget est consacré pour 89,8% aux soutiens des productions et pour 10,2 % aux mesures de développement rural (Commission Européenne, site europa.eu/budget). Le poids du budget agricole est d'autant plus facilement remis en cause, dans le débat social, que le nombre de bénéficiaires décroît et que les objectifs sous-jacents à ce soutien public tendent à être fortement contestés, au profit d'un soutien à l'ensemble des activités du monde rural.

d. Une concentration géographique des exploitations et une disparité des revenus

Dans l'Union Européenne, l'accentuation de la spécialisation régionale et la concentration croissante des productions agricoles s'accompagnent d'une augmentation des disparités régionales entre structures agricoles. Il se produit ainsi un « clivage entre les régions du sud et du nord de l'Europe […] : les vingt régions les plus pauvres, toutes situées en Grèce, en Espagne, en Italie ou au Portugal, voient la dimension économique moyenne de leurs exploitations régresser de 2,2% en quatre ans quand, pour la même période, celle des vingt régions les plus prospères, toutes situées dans les grands pays agricoles du nord, s'est accrue de 24,6% » (Berriet-Solliec [20]).

En France, une des résultantes de la PAC est également la concentration des exploitations les plus performantes (au regard du chiffre d'affaire qu'elles dégagent par Unité de Travail Agricole) dans le Bassin parisien et le grand Ouest de la France. C'est ainsi qu'en 2000, pour les principales productions agricoles françaises, 10 départements réalisent 60% de la production de porcs, 10 départements livrent 40% de la production de lait, 10 départements livrent 40% de la production de céréales (données Agreste).

Ce déséquilibre territorial s'accompagne d'inégalités persistantes de revenus : en 1996, 50% des agriculteurs dont les tailles d'exploitation sont les plus petites se partagent 19% du revenu global alors que 17% des exploitations les plus performantes détiennent 50% des revenus (données Agreste, 2000). Des simulations récentes de l'INRA de Nantes concernant la simulation des effets de la dernière réforme de la PAC de 2003 (connue sous le nom de compromis de Luxembourg) confortent cette situation de déséquilibres (Chatellier et Baudry, 2005) malgré un changement radical du mode de soutien (passage à des aides découplées de la production et instauration d'un droit de paiement unique (DPU)). Désormais, les agriculteurs perçoivent des aides à l'hectare, indépendantes de toute activité de production (il suffit de maintenir les terres hors friches et de respecter des conditions de bonnes pratiques agricoles et environnementales). Le calcul de ce droit repose sur le montant historique des aides liées aux surfaces emblavées[28] et aux animaux détenus auparavant (moyenne 2000-2003). Une simulation des effets de cette réforme (Schucksmith *et al*., 2004) montre que les aides qui en résultent, bénéficient majoritairement aux agriculteurs ayant les revenus les plus importants. Ce changement dans les modalités d'attribution des soutiens de la PAC ne change donc pas fondamentalement leur répartition (Berriet-Solliec, [19]).

[28] Les surfaces dites emblavées désignent l'ensemble des surfaces ensemencées en blé ou avec toute autre graine.

e. Un changement du rapport au territoire et des représentations sociales

Les années 60-70 ont correspondu à une volonté de s'affranchir des contraintes spatiales, à l'échelle de l'exploitation agricole, au titre de la professionnalisation, de la modernisation et de l'augmentation de la productivité du travail. L'espace est avant tout un « support » d'une production agricole intensive.

Impulsées par certains groupes de producteurs agricoles qui revendiquent leur ancrage à un territoire donné mais aussi par l'expression d'attentes nouvelles des consommateurs de biens alimentaires, ces nouvelles représentations territoriales correspondent à des recherches de valorisation des attributs immatériels du territoire : création de ressources productives, formes d'organisation sociale spécifique, héritage culturel local (Berriet-Solliec [1]). Ces ressources immatérielles constituent autant d'éléments constitutifs d'un « patrimoine collectif » au sens où l'entend Du Tertre (2006a et 2006b).

L'espace dédié à la production agricole ne sert plus seulement de support pour une création de valeur par augmentation des quantités produites. Considéré comme un territoire, cet espace devient le ressort d'une création de valeur reposant sur la qualité des biens et des services et par la maîtrise des moyens utilisés pour les produire. La dimension immatérielle des attributs des produits agricoles devient alors centrale. Elle repose sur les caractéristiques du territoire : image de qualité, reconnaissance du lieu d'origine, valorisation des savoir-faire locaux.

Il en découle un renforcement progressif des choix productifs comme par exemple les pratiques de l'agriculture biologique ou la reconnaissance de l'origine des productions par des signes officiels de qualité (Appellation d'Origine Contrôlée ou label rouge). Est ainsi recherchée la valorisation des productions localisées, ancrées dans des terroirs bien identifiés et correspondant à des modes de production qui intègrent une gestion maîtrisée des intrants (engrais, pesticides, herbicides, compléments de nutrition animale) telle qu'elle apparaît dans les cahiers des charges.

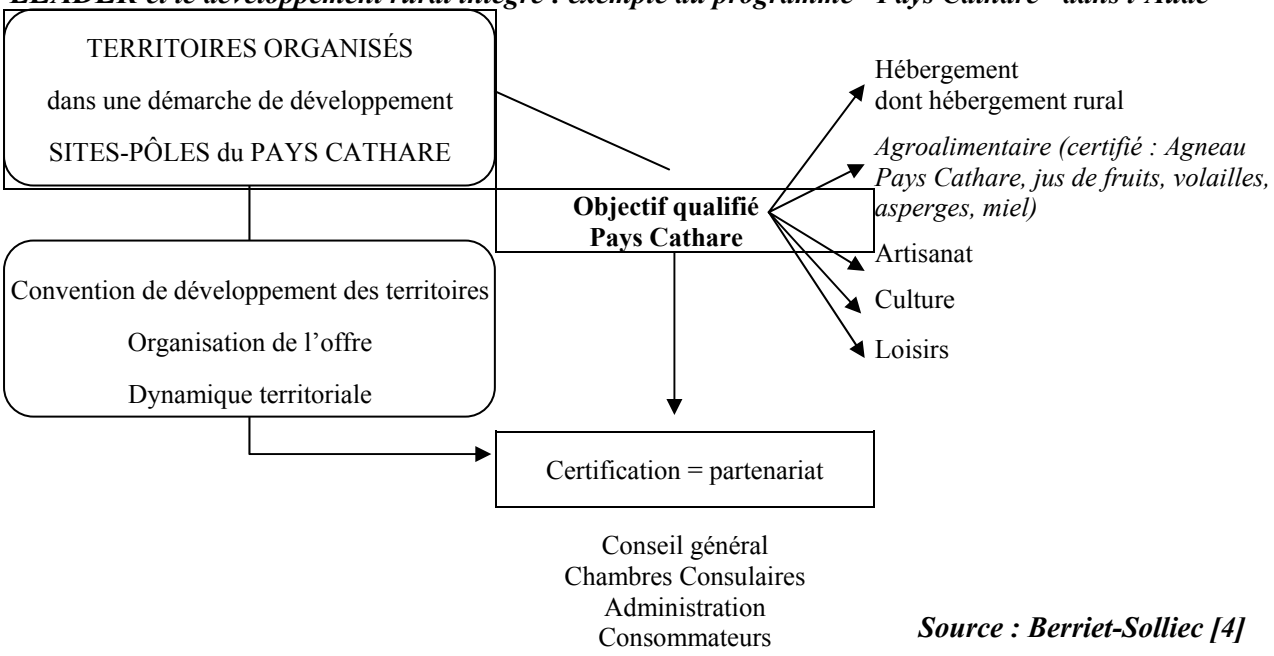
Ce nouveau rapport au territoire induit des bouleversements profonds dans les représentations sociales de la profession agricole. L'agriculteur n'est, en effet, plus reconnu seulement par rapport à la production de biens alimentaires à destination de la population mais pour d'autres rôles : défense d'un patrimoine génétique animal ou végétal (productions localisées spécifiques, maintien de la biodiversité), entretien de paysages, perpétuation de pratiques d'élevage ou de cultures spécifiques intégrant le respect des éléments naturels (eau, air, terre). Les agriculteurs apparaissent ainsi comme les garants d'un patrimoine rural qui constitue une des composantes importantes du territoire dans lequel ils exercent leurs activités.

Cette territorialisation des activités conduit, dans certains cas, à élargir le périmètre d'acteurs de ce territoire qui ont des intérêts communs à valoriser les « actifs spécifiques locaux » (Berriet-Solliec [1]). Abandonnant un principe de défense unitaire de leur profession, les agriculteurs sont ainsi parfois conduits à défendre collectivement leurs intérêts avec des artisans, des commerçants, des organismes touristiques ou des industriels locaux.

Ce processus d'ouverture aux acteurs non-agricoles peut s'expliciter par le recours au concept d'externalité. On définit les « externalités » ou « effets externes » comme des incidences d'une activité économique sur une autre sans réciprocité, compensation ou rétroaction. Une externalité se caractérise par le caractère non-intentionnel de l'activité d'un acteur sur un autre acteur. L'ensemble des acteurs issus d'un même territoire se trouve ainsi dans un système d'interrelations se traduisant par l'existence d'externalités. Quand ces externalités sont positives, le territoire pourra être le lieu de collaboration entre acteurs pour entretenir ces externalités et en faire un critère de performance territoriale (Du Tertre, 2006a). Les « externalités positives » ou les « externalités ressources » que l'exploitant va mobiliser dans son activité productive relèvent de la dynamique du secteur d'activité (formation, innovations technologiques et conseils, prêts financiers, dispositifs de transferts monétaires …).

Par exemple, les programmes européens de développement rural, Leader, offrent des exemples de ce type de collaboration inter-sectorielle (Berriet-Solliec [4]). En Pays Cathare, dans l'Aude, des actions conjointes sont ainsi menées qui valorisent le patrimoine culturel des châteaux au travers d'actions de promotion de l'artisanat, de l'agneau ou encore du pain

LEADER et le développement rural intégré : exemple du programme "Pays Cathare" dans l'Aude



Source : Berriet-Solliec [4]

2 L'AFFIRMATION DE NOUVELLES REGLES INTERNATIONALES D'ENCADREMENT DES POLITIQUES

Un autre facteur d'évolution de l'agriculture et des politiques agricoles en Europe est à rechercher dans le rôle controversé joué par les instances internationales. Pour certains, cette intervention internationale couplée à l'exigence de libéralisation économique du secteur agricole, peut apparaître comme une solution à la « crise structurelle » de l'agriculture (Goldwin et Van Der Mensbrugghe, 1992). En effet, la restauration d'une plus grande libéralisation des marchés agricoles contribuerait à une augmentation globale du bien-être au bénéfice mutuel des consommateurs, des contribuables et des producteurs. Pour d'autres, les règles édictées à l'échelle internationale par l'OMC perturbent les structures productives agricoles nationales et leur mode d'accompagnement, sans pour autant amener de réponses satisfaisantes aux problèmes posés (Delorme, 2004 ; Kroll, 2005). Ainsi, outre les facteurs de remise en cause internes de la PAC, des éléments externes ont contribué progressivement à déstabiliser le « référentiel productiviste » de la gestion publique de l'agriculture et à remettre en cause l'intervention de l'Etat (Muller, 1990 ; Allaire, 1996 ; Fouilleux, 1997).

Ce renforcement de la contrainte internationale sur l'agriculture ne peut pas se comprendre sans une mise en perspective historique. Dans le cadre des échanges internationaux, 1994 et les accords de Marrackech marquent, au moins dans les intentions, la fin de « l'exception agricole ». L'agriculture se voit donc désormais soumise à une nécessaire réorganisation des soutiens domestiques selon les principes de l'OMC et la volonté de ne pas entraver les échanges loyaux entre Etats (Mahé et Laroche-Dupraz, 2000).

Dans le cadre de ces débats internationaux sur la réorientation des soutiens publics, l'OMC définit des « boîtes » de références qui caractérisent les types de soutiens selon leurs caractères plus ou moins perturbateurs par rapport aux échanges internationaux et par rapport à l'équilibre entre l'offre et la demande. Les réflexions se réfèrent explicitement au cadre théorique de « l'économie du bien-être ». A terme, les soutiens publics devront tous correspondre aux critères de la boîte, dite « verte », c'est à dire que l'accompagnement des pouvoirs publics ne sera justifié que s'il correspond à la réduction des défaillances relatives au fonctionnement des différents marchés de produits agricoles, à l'exclusion de toute aide liée au volume ou à la nature des productions (critères liés à la gestion des biens publics, aux effets externes et à certains principes d'équité sociale). Les réformes successives de la PAC ont été édictées pour progresser vers ce principe de non-distorsion, le critère de découplage des aides par rapport aux logiques de production marchande s'étant imposé comme un des critères majeurs d'acceptabilité des politiques agricoles.

Le corollaire de ce passage à des aides directes dites « découplées » (sans lien avec l'acte de production) est qu'il ne s'agit plus de gérer des branches-produits mais des catégories d'agriculteurs au statut social et économique très variable. Toujours est-il que malgré ces

réformes successives de la PAC induites par le contexte international, le niveau des soutiens publics reste important puisque la PAC représente aujourd'hui ,nous l'avons vu, près de 40% des dépenses communautaires totales (Schucksmith, 2005).

3. DE NOUVELLES ATTENTES SOCIETALES VIS-A-VIS DE L'AGRICULTURE

Une analyse des évolutions du secteur agricole au cours de ces vingt dernières années, dans les anciens Etats-membres de l'UE, ne saurait occulter une exigence croissante de nos sociétés modernes, post-industrielles, à savoir la nécessité de la prise en compte de la protection de l'environnement (eau, air, biodiversité), le souhait de la valorisation du patrimoine naturel[29], le souci d'un maintien de la population rurale et l'intérêt pour des campagnes vivantes mais également la gestion des questions de santé (nouvelles maladies transmissibles à l'homme).

Il est important de noter que ce constat est cependant loin d'être partagé unanimement puisque les enquêtes de consommation révèlent dans le même temps une hausse de la vente des produits bon marché et des achats en « hard discount alimentaire» orientés vers des produits dits standards. Les «nouvelles attentes » concerneraient donc plutôt les aspirations des couches sociales moyennes et aisées, ayant des moyens financiers relativement importants et qui ont un accès privilégié aux tribunes d'expression politique, et qui joueraient par conséquent un rôle important dans la formulation du discours politique (sans prise en considération de la diversité des revendications sociales).

Toujours est-il que, depuis les années 90, on constate une évolution tendancielle des modes de vie qui se traduit par des exigences croissantes en termes de reconnaissance de la qualité et de respect des normes sanitaires. Les crises successives concernant des productions agricoles intensives (volaille, porc ou bœuf) ne sont pas étrangères à ces évolutions et induisent des revendications en termes de traçabilité des produits mais aussi de respect des exigences environnementales. Ces crises successives (vache folle, crise de la dioxine) traduisent également une crise de confiance vis-à-vis des agriculteurs. Les diverses opérations, en particulier des jeunes agriculteurs, pour reconquérir cette confiance, certaines à caractère très médiatique (champs de blé sur les Champs Elysées) n'ont pas totalement atteint leurs objectifs. Elles traduisent cependant, de façon significative, la croissance des attributs immatériels dans les produits agricoles. De façon générale, ceci correspond à un renforcement de la valeur symbolique des productions agricoles (Laurent, 1994).

[29] On définit le « patrimoine naturel » comme un ensemble de « ressources naturelles ». Une ressource naturelle désigne un stock d'actifs non produits par l'homme et disponibles pour des prélèvement destinés à des processus de production.

Ces changements dans les attentes en matière de production de biens et de services agricoles illustrent le renforcement de la dimension immatérielle des attributs des produits agricoles introduite précédemment. Ils se traduisent par deux autres éléments. Le premier concerne l'expression d'attentes sociales en termes d'aménités paysagères et d'entretien des campagnes. Le rôle de l'agriculteur dans l'entretien des espaces ruraux, auparavant intégré dans l'activité agricole mais non pris en compte par les soutiens de la PAC, demande désormais à être revalorisé et considéré comme créateur de valeur. Le second élément a trait à l'explosion des activités récréatives dans les campagnes et la définition de nouvelles opportunités pour les agriculteurs en termes de revenus. Aujourd'hui, le développement des jours vaqués, contribue à soutenir le développement des services offerts par les agriculteurs : accueil et organisation de loisirs dans les exploitations agricoles (activités hippiques, visites d'exploitations, vente de produits à la ferme …). On observe ainsi un renforcement du caractère « serviciel » de l'activité agricole que nous avons mis en évidence dans nos travaux (Berriet-Solliec [3]).

Ainsi, les années 80 ont également été marquées par des revendications croissantes concernant le développement de signes de qualité, la mise en place de cahiers des charges, le respect de normes d'hygiène favorisant la sécurité alimentaire des aliments. Mais les associations environnementales qu'elles soient nationales (par exemple la ligue de protection des oiseaux) ou locales (association locale de défense de l'environnement) expriment également des exigences écologiques croissantes en ce qui concerne les sites naturels, la conservation des espèces menacées d'abandon ou encore le respect de la qualité de l'eau ou de l'air. La conjugaison de ces revendications appelle des réponses du côté des producteurs agricoles mais aussi du côté des acteurs institutionnels.

Au final, force est de constater une multiplication des injonctions adressées aux agriculteurs. Il ne s'agit plus seulement pour ces acteurs économiques de produire des denrées alimentaires mais de remplir des services (entretien des espaces, accueil touristique) et de satisfaire des attentes en termes de santé et de bien-être. Dès lors, les interventions publiques, pour être pertinentes, doivent tendre vers un raisonnement traitant conjointement les différentes activités des territoires (Berriet-Solliec [12]). Ce constat tiré de l'analyse des agricultures des anciens Etats-membres de l'UE ne doit pas pour autant occulter les enjeux différents dans les nouveaux Etats-membres (notamment en termes de restructuration des exploitations familiales et d'accompagnement public de ce processus). La politique agricole de l'UE à 27 se doit, par conséquent, si le principe de solidarité européenne est toujours défendu, de prendre en considération l'ensemble de ces enjeux agricoles, ruraux et environnementaux.

ANNEXE 2 - NOMENCLATURE DETAILLEE DES CONCOURS PUBLICS

Ensemble, sous ensemble et actions	Contenu
1 Agriculture et territoires ruraux	
11 Marchés et revenus agricoles (aides aux produits)	
111 Régulation des marchés	
Aides indirectes aux produits	Amélioration génétique des races et des variétés, contrôle de performances, réseaux de référence, identification des animaux, marché à bestiaux, transports d'animaux,…
112 Aides liées aux produits	
Aides directes aux produits	Programme de relance de filières locales. Ex:Beaujolais, ESB…
113 Maîtrise de l'offre	
Maîtrise et réorientation des productions	Aides à la réorganisation de filières : restructuration des vergers et des cheptels, rachat de droit à produire, cessation d'activité
115 Organisation et modernisation des filières	
Vulgarisation, conseil technique, expérimentation	Subventions aux stations d'expérimentation ou aux structures d'encadrement pour frais d'étude, de recherche, de suivi météorologique ou de suivi technique
Subventions aux structures d'encadrement	Chambres d'agriculture, EDE, SUAD, ADASEA, CGER, SAFER, syndicats agricoles, associations de professionnel y compris services de remplacement, autres organisations par produit, …
Laboratoire (hors laboratoires vétérinaires)	Laboratoires d'analyse des sols, de chimie agricole
116 Actions de promotion et qualité des produits	
Signes de qualité	Aides pour la mise en place, le fonctionnement, la promotion des labels, AOC, IGP, PIDA…
Promotion des productions locales	Subventions diverses pour l'organisation de manifestations (foires, salons, comices, concours,…) et la communication
Diverses mesures	Subventions à l'AFSSA, aux points de ventes directes de produits transformés, …
118 Gestion des aléas de production	
Calamités agricoles	Investissement pour la lutte contre les risques climatiques (gel, grêle, incitation à l'assurance grêle,…) et contre les ravageurs des cultures (ragondins, varroase, …) y compris les remboursements de dégâts
12 Développement rural (activités agricoles et aménagement rural)	
121 Installation, modernisation et maîtrise des pollutions	
Jeunes agriculteurs	Tous types d'aides allant de la pré-installation au suivi de l'installation : aide à la reprise, bourses et stages divers, investissements spécifiques « jeunes agriculteurs », aides aux structures d'encadrement pour l'animation JA,…
Investissements matériels et bâtiments	Investissements pour l'achat de matériels, la modernisation des bâtiments (y compris l'équipement des CUMA, l'habitat autonome, la délocalisation d'exploitation, …)

Mises aux normes	Investissements pour la mise en conformité des bâtiments d'élevage ou des ateliers de transformations à la ferme : lutte contre les pollutions d'origine agricole (PMPOA), traitement des effluents agricoles
Ensemble, sous ensemble et actions	**Contenu**
Diversification d'activité	Investissements pour diversification des productions locales : bio-énergies, agro-tourisme, micro-filières, …
Autres mesures relatives à l'exploitation agricole	Etudes diverses, diagnostics d'exploitation, reconstitution de cheptel (aides au capital fixe), remise de dette et prêt d'honneur, maintien de l'activité agricole, agriculture périurbaine…+ (ancien 176) Aides aux exploitations en difficultés, cartographies des sols, valorisation des boues d'épuration, électrification des forages agricoles, aides à l'emploi et aux groupements d'employeurs,
123 Compensation de handicap naturel	Tous types d'aides spécifiques « zones de montagne » ou « menacées d'abandon » : mécanisation, bâtiments d'élevage, aménagement pastoraux, …
124 Mesures agrienvironnementales	Aides pour la mise en place de pratiques respectueuses de l'environnement (MAE, PEZMA, conversion à l'agriculture biologique, gestion des intrants : opération ferti et phyto mieux, Phyt'eau propre, SIPAN…), pour l'entretien de l'espace (lutte contre l'érosion des sols,opération "bassin versant", insertion de bâtiments dans le paysage, haies brise vent,…) et pour le maintien de la biodiversité (races menacées, jachères faune sauvage, …)
125 Aménagement et protection de l'espace rural	
Hydraulique agricole	Investissements pour l'irrigation, le drainage, la construction de barrage, l'entretien des cours d'eau à usage agricole,
Foncier	Aides au remembrement et à l'aménagement foncier : OGAF, études et travaux connexes, échanges amiables, …
Autres mesures	Ingénieurie du développement
126 Financement en faveur des IAA (transformation & commercialisation)	
Investissements matériels	Equipements divers, construction d'abattoirs, de fromageries, …
Investissements immatériels	Fonds régional d'aides aux investissements immatériels (FRAI), PRCE, PRE, FRAC,
Autres mesures	Subventions aux structures collectives (associations diverses, CRITT IAA, …), Aides pour des études relatives à la gestion des effluents des entreprises de transformation, …
127 Activités hippiques	Hippodromes, entrainement chevaux
13 Sécurité sanitaire des végétaux et des animaux	
131 Prophylaxie animale	Programme de lutte, subventions aux groupements de défense sanitaire (GDS), remboursement d'honoraires vétérinaires, primes d'abattage, …
132 Prophylaxie végétale	Programme de lutte, subventions aux groupements de défense contre les nuisibles (FDGDEC), primes d'arrachage
133 Laboratoire vétérinaire départemental	Investissements, fonctionnement y compris frais de personnel

Source : Ministère de l'Agriculture – Nomenclature du Blanc budgétaire

ANNEXE 3 - TYPOLOGIE DES AIDES AGRICOLES DES COLLECTIVITES

VALORISATION DES EXTERNALITES POSITIVES
Aides aux zones défavorisées : tous types d'aides spécifiques « zones de montagne » ou menacées d'abandon
Aides agro-environnementales : aides pour la mise en place de pratiques respectueuses de l'environnement, pour l'entretien de l'espace, pour le maintien de la biodiversité et le bien-être animal - aides au boisement des terres agricoles
COMPETITIVITE PAR LA DIMINUTION DES COUTS DE PRODUCTION AGRICOLE
Aides spécifiques à l'installation des jeunes agriculteurs
Aides à l'investissement pour la modernisation de l'appareil productif : aides à l'achat de matériel, la modernisation des bâtiments, la mise aux normes, la diversification d'activités
Aides à la cessation d'activité productive agricole ou la restructuration / reconversion: préretraite, aides aux cessations sectorielles partielles pour restructuration/reconversion et contrôle de l'offre
Aides aux infrastructures agricoles : hydraulique (investissements pour l'irrigation, le drainage, la construction de barrage, l'entretien des cours d'eau à usage agricole), foncier (aides au remembrement et à l'aménagement foncier)
Aides aux services rendus aux agriculteurs : formation, audit, remplacement, prêt de matériel, aides au transport et à l'élevage
Aides aux techniques agricoles : mesures sanitaires et génétiques (contrôle laitier, sélection, identification,…), protection des culture
Autres aides aux techniques et services agricoles : aides aux structures d'encadrement (recherche appliquée et expérimentation, accompagnement technique, syndicats agricoles, autres organisations par produits, chambres d'agriculture,…)
Compensation des dégâts liés aux calamités agricoles
Autres aides au soutien de l'agriculture productive : aides aux filières, à la réorientation vers d'autres productions agricoles, aides aux exploitations en difficulté économique
COMPETITIVITE PAR LA QUALITE ET LA DIFFERENCIATION TERRITORIALE
Aides pour la production dans des filières spécifiques (filières de qualité, filières locales) et à la diversification vers d'autres activités agricoles ou proches de l'agriculture : aides aux exploitations agricoles et aux structures d'encadrement
Aides à la transformation et à la commercialisation : aides aux exploitations agricoles (dont aides aux circuits courts), soutien de foires, salons, communications sur des marques locales, autres financements en faveur de l'aval (entreprises de première transformation et de négoce de produits agricoles)
DEVELOPPEMENT RURAL INTEGRE
Aides pouvant s'adresser à la fois à des bénéficiaires dans et hors des secteurs agricole et agro-alimentaire, dans un objectif de développement rural intégré : rénovation des villages, soutien des activités économiques et sociales rurales…

Sources : Berriet-Solliec [18] et Trouvé, 2007