Cybergeo : European Journal of Geography
Politique, Culture, Représentations | 2011

Perceptions, réorganisations locales et stratégies d'acteurs suite à l'application d'une politique publique agricole européenne

Étude du programme français de développement rural en Thymerais, Monts de Lacaune, Pays de Langres, Mené, Coteaux du lyonnais, Ardèche méridionale

Perceptions, Local Reorganizations and Strategies of Actors Following to the Implementation of an European Agricultural Policy. Study of the French rural development program in Thymerais, Monts de Lacaune, Pays de Langres, Mené, Coteaux du lyonnais, southern Ardèche

Anthony Tchékémian et André Suchet

Édition électronique
URL : http://journals.openedition.org/cybergeo/25538
DOI : 10.4000/cybergeo.25538
ISSN : 1278-3366

Éditeur
UMR 8504 Géographie-cités

Ce document vous est offert par Université de la Polynésie Française

Référence électronique
Anthony Tchékémian et André Suchet, « Perceptions, réorganisations locales et stratégies d'acteurs suite à l'application d'une politique publique agricole européenne », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Politique, Culture, Représentations, document 527, mis en ligne le 31 mars 2011, consulté le 20 décembre 2017. URL : http://journals.openedition.org/cybergeo/25538 ; DOI : 10.4000/cybergeo.25538

Ce document a été généré automatiquement le 20 décembre 2017.

© CNRS-UMR Géographie-cités 8504

Perceptions, réorganisations locales et stratégies d'acteurs suite à l'application d'une politique publique agricole européenne

Étude du programme français de développement rural en Thymerais, Monts de Lacaune, Pays de Langres, Mené, Coteaux du lyonnais, Ardèche méridionale

Perceptions, Local Reorganizations and Strategies of Actors Following to the Implementation of an European Agricultural Policy. Study of the French rural development program in Thymerais, Monts de Lacaune, Pays de Langres, Mené, Coteaux du lyonnais, southern Ardèche

Anthony Tchékémian et André Suchet

Introduction

1 En Europe, les politiques de développement rural ont largement évolué depuis le début des années 1990, notamment avec la Conférence de Cork de 1996[1], dont les objectifs étaient : « la revitalisation des zones rurales », l'amélioration du « bien-être » des personnes, l'égalité des chances, la qualité, la santé et la sûreté du développement personnel et de loisirs, la préservation et l'amélioration de l'environnement avec une prise en compte de la durabilité. Cette politique de développement rural présentait plusieurs principes d'action comme la reconnaissance du fait que la diversité des situations rurales implique le respect du principe de subsidiarité. Elle tendait aussi vers une approche territoriale intégrée : c'est-à-dire multisectorielle, appuyant la diversification des activités économiques et favorisant les initiatives locales. En outre, était souligné l'intérêt que le monde rural manifestait en faveur d'un aménagement

équilibré du territoire (Gumuchian et coll., 2003). Ces principes sont partiellement repris dans l'Agenda 2000, qui propose une évolution de la Politique agricole commune (PAC), en fixant pour objectifs : « une agriculture moderne et compétitive, une agriculture durable, au service des communautés rurales, et une politique agricole simplifiée » (voir à ce sujet Challéat, Thoin, 2006 ; Colson, Chatellier, 1999a). Si le soutien aux marchés agricoles représente le premier pilier de la PAC, le second, relatif au développement rural, a pour objectif de « compléter la politique du marché en assurant que la dépense agricole participera mieux qu'auparavant à l'aménagement de l'espace et à la protection de la nature »[2]. Le Règlement de développement rural (RDR) est directement issu de ces orientations[3].

2 Le programme français de développement rural, élaboré au cours de l'été 1999 (une fois connues les dispositions du règlement européen qui en fixe le cadre) se situe dans la double continuité des réflexions françaises et européennes qui ont progressivement émergé au cours de la décennie. La France a fait le choix de mettre en place un vaste programme national, intitulé le Plan de développement rural national (PDRN) pour la période 2000-2006, puis le Plan de développement rural hexagonal (PDRH), pour la période 2007-2013. Cet article, analyse le PDRN, en vigueur lors des études de terrain. Le PDRN inclut près de 90 % des aides prévues. Cette politique était justifiée « dans un souci d'équité territoriale, de nécessité d'un pilotage national pour la mise en œuvre cohérente des Contrats territoriaux d'exploitation (CTE)[4] et de la politique forestière, ainsi que par la nature du système administratif français ». En parallèle de ce programme national, et seule parmi les autres pays européens (Daniel, 2008 ; Shucksmith, Thomson, Roberts, 2005), la France a fait le choix d'intégrer un certain nombre de mesures (essentiellement celles de l'article 33) dans les Documents uniques de programmation (DOCUP) d'Objectif 2. Ce choix était justifié également par un souci de synergie avec les fonds structurels, comme le Fonds européen de développement régional et le Fonds social européen intervenant dans le cadre des DOCUP. Du fait de cette double programmation, la mise en œuvre du RDR en France fait intervenir, outre le programme national, 20 volets régionaux comprenant des mesures retenues au titre du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, dans sa section Garantie (FEOGA-G) exclusivement dans le cadre des DOCUP ainsi que des mesures mixtes pouvant être utilisées (pour des objets différents) dans les DOCUP et dans le PDRN, d'où une articulation particulièrement complexe. Enfin, la complexité du dispositif a été accrue par le nombre de mesures fixées par la France : 17 des 22 mesures du règlement 1257 entrent dans le PDRN, les 5 autres mesures étant accessibles dans les DOCUP d'Objectif 2.

3 En dépit de ces intentions, la littérature scientifique montre que les disparités entre les agricultures européennes se sont renforcées depuis quarante ans (Bernier, 2005 ; Trouvé, Berriet-Sollec, 2008) et « l'évaluation des impacts des différents instruments de la PAC met en exergue son rôle dans le renforcement de ces inégalités » (Berriet-Sollec, Le Roy, Trouvé, 2007, p. 1). Disparités, entendues au sens d'un écart entre l'économie agricole en différentes régions. En conséquence, la territorialisation des politiques agricoles semble *a priori* l'une des solutions favorables pour une cohésion locale et une croissance des économies rurales sans disparité entre les territoires et les exploitations. Il semble donc particulièrement intéressant de comprendre comment ce programme s'applique sur l'ensemble des territoires.

4 Les publications en agronomie ayant abordé la territorialisation des politiques publiques agricoles françaises favorisent soit une approche relativement théorique (Schmitt,

Piveteau, Aubert, 2009 ; Trouvé, Berriet-Sollec, Déprés, 2007), soit une analyse des politiques avec les implications administratives du programme, c'est-à-dire une étude plus proche des institutions que des logiques de terrain (Daniel, 2008 ; Shucksmith, Thomson, Roberts, 2005), soit également une lecture économique (Colson, Chatellier, 1999 ; Shucksmith et coll., 2005 ; Urbano, Vollet, 2005) ou quantitative et statistique des situations (Berriet-Sollec et coll., 2007 ; Trouvé, Berriet-Sollec, 2008). Sinon, la littérature en sciences politiques a permis d'expliquer par une imbrication particulière des échelles locales, nationales et européennes la faible propension de certaines filières agricoles à se mobiliser contre une politique qui remet en cause leur activité (Roger, 2008), mais quelle réception en est faite au départ ? Quelles sont les perceptions, les attentes et les réorganisations localement induites ?

5 Ainsi, relativement peu d'auteurs ont tenté de « faire parler » les acteurs de terrain et d'observer les conditions subjectives de réception d'une politique publique agricole. À partir de l'étude de l'application du PDRN en vigueur jusqu'en 2007, ce travail explore les discours et les logiques argumentaires des agriculteurs et des responsables locaux, les intérêts financiers ou les stratégies des acteurs. Autrement dit, en relation avec les préoccupations d'une récente géographie des acteurs (Cavaillé, Milian, 2008 ; Gumuchian et coll., 2003), ce travail de recherche aborde qualitativement les logiques de terrain localement induites par la mise en œuvre du programme de développement rural en France.

L'application du PDRN : une « petite fabrique de territoires »[5] ?

6 La politique invente la notion de territoire vraisemblablement au moment de la Révolution française, du latin *territorium* ayant pour racine première *jus terrendi*, c'est-à-dire celui qui détient le *droit de terrifier* (Alliès, 1980). En phase avec le « grand récit » républicain d'unité nationale, linguistique, culturelle et sociale, le territoire désigne la France, un espace approprié par un groupe social, les Français. Or une inversion du sens est observable depuis peu en politiques publiques (Faure, 2004 ; Vollet, Callois, Moquay, Roussel, 2007 ; Faure, Négrier, 2007), les territoires s'écrivent au pluriel et sont autant d'aires géographiques qui partagent la France. « Le territoire est mort, vive les territoires », observent Antheaume et Giraut (2005) avec la formule d'un renversement politique. Ainsi que le rappelle Douillet (2003, p. 589), désormais les projets de développement mis en œuvre « doivent avoir une cohérence culturelle, économique ou sociale », doivent correspondre à un « bassin de vie quotidienne », avoir une « cohérence géographique ». La loi Joxe en 1992[6] consacrée au développement de l'intercommunalité annonce une inédite « administration territoriale de la République », et la loi Pasqua de 1995[7] sur l'aménagement du territoire évoque pour la première fois dans ses attendus « le développement des territoires », ou bien plus encore la loi Voynet[8] qui multiplie les pluriels au mot territoire. Sur un plan théorique, les auteurs de sciences politiques ou de géographie politique (Faure, 2004 ; Douillet, 2003 ; Giraut, 1996) font remarquer l'imprécision du vocabulaire : territoire, territorialisation, territorialités. Clarifier ces concepts n'est pas l'objectif du présent travail. Il s'agit moins d'évaluer la validité conceptuelle du territoire dont usent les applications de la PAC que d'étudier la mise en

œuvre locale de ces politiques. On retiendra simplement avec Berriet-Sollec, Le Roy, Trouvé (2007, p. 13) ce mouvement de territorialisation de l'action publique en tant que :

- décentralisation, c'est-à-dire la prise en charge croissante des politiques par les collectivités infranationales,
- l'adaptation des politiques à des contextes locaux spécifiques,
- la désectorisation, c'est-à-dire l'ouverture des sphères de décision et des soutiens à des acteurs non agricoles, en d'autres termes, l'insertion du développement agricole dans les développements ruraux et régionaux en général,
- soutien de territoires de projets, dont les limites s'établissent selon le problème traité.
- Il s'agit donc de s'écarter du concept géographique, pour y revenir en conclusion de l'article afin de déterminer si la territorialisation de l'action publique « fabrique » du territoire.

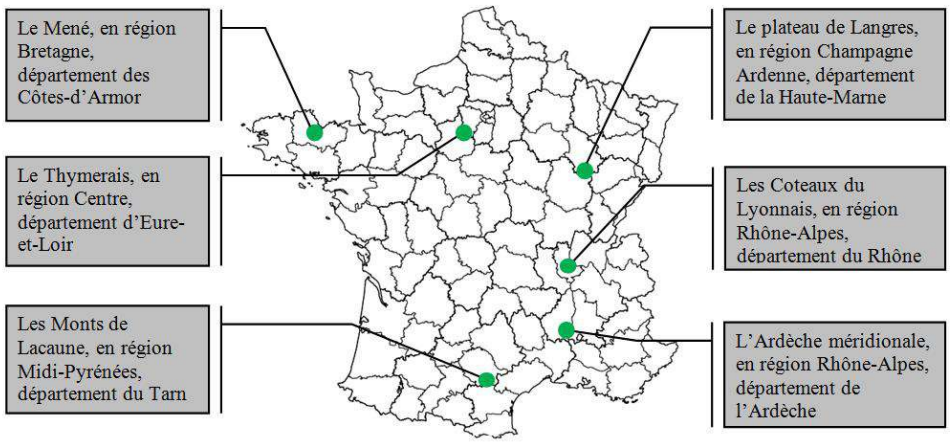
7 Sur un plan théorique, la présente recherche considère les individus comme des acteurs capables d'action, au sens de Boudon (1977, 1979). Néanmoins, ainsi que le formule Bernoux (1985, p. 132), face aux stratégies des autres, et de par les multiples contraintes de l'environnement, « aucun acteur n'a le temps ni les moyens de trouver la solution la plus rationnelle dans l'absolu », il fait des choix, calcule, mais ne dispose que d'une « rationalité limitée » (Simon, 1982). Par suite, l'individualisme dont il est question ne recouvre pas un sens anthropologique et sociologique (Lipovetsky, 1983 ; Maffesoli, 1988), mais un sens organisationnel, c'est-à-dire une démarche plus intéressante pour l'individu concerné, qu'elle ne l'est pour l'ensemble des personnes du groupe. Conjointement, les analyses empruntent certains concepts à la sociologie des organisations (Crozier, Friedberg, 1977 ; Friedberg, 1993), en particulier la notion de rapport de force. Brunet, Ferras et Théry précisent (1993, p. 17) « Les acteurs agissent sur l'espace selon leurs moyens et leurs stratégies, qui dépendent en partie au moins de leurs représentations - y compris de leur représentation de l'espace même. Il s'ensuit des inégalités substantielles dans leurs effets sur l'espace, et des décalages par rapport aux ambitions réelles des acteurs, ou aux qualités des lieux et des territoires ». L'intrusion de ces concepts de sociologie en géographie se retrouve parfois dénommée le « tournant actoriel » (Hoyaux et coll., 2008 pour l'expression). Plus largement, pour apporter une contribution à la géographie des territoires, conjointement aux publications qui traitent du « retour des pays » (Giraut, 1996 ; Vanier, 1995) ou de la mise en place de l'intercommunalité (Richer, 2008), la présente recherche interroge la réalité territoriale à travers une étude détaillée de la mise en œuvre du PDRN. Autrement dit, quel est –ici en zone rurale agricole– le résultat de la petite fabrique de territoires que promet la territorialisation des politiques publiques ?

Terrains d'étude et méthode

8 Six terrains d'étude composés chacun de plusieurs cantons et se référant au zonage du bassin de vie selon l'INSEE (2003) ont été retenus (Figure 1). Il s'agit de rendre compte des réalités locales et d'insérer l'étude dans des maillages identiques pour chacun des cas. Le choix géographique de ces six territoires d'étude correspond à celui de l'évaluation ministérielle *ex ante*, réalisée en 2000, lors de la mise en place du PDRN[9]. Le choix de ces terrains a été conservé afin de constater les effets à mi-parcours de l'application du programme. De plus, sélectionné par le ministère pour la diversité de leurs problématiques, ces six terrains offrent une assez grande représentativité des enjeux en

zone agricole et rurale française. Chacun est composé de plusieurs cantons rassemblés en « bassins de vie ». L'échelle d'étude géographique retenue est donc celle du bassin de vie.

Figure 1 : La localisation des six terrains d'étude



9 « Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel ses habitants ont un accès aux services concurrentiels (commerces, services bancaires, etc.), non concurrentiels (services publics ou assimilés), santé et éducation. L'accès à ces quatre catégories de services et à l'emploi, qui structurent encore davantage le monde rural qu'ils ne le font en milieu urbain très dense, ont permis de définir des bassins de vie » (INSEE, 2003)[10]. Il s'agit donc d'un territoire présentant une cohérence géographique, sociale, culturelle et économique, exprimant des besoins homogènes en matière d'activités et de services. La délimitation d'un bassin de vie correspond à des zones structurées par des flux de déplacements quotidiens de la population selon la capacité d'attraction des équipements et services publics et privés (transport, enseignement, santé, action sociale). C'est-à-dire exactement le périmètre auquel font référence les textes de territorialisation des politique publique dans leur intention de « cohérence culturelle, économique ou sociale [...] de cohérence géographique » (Douillet, 2003, p. 589).

10 Ces terrains représentent une diversité de territoires ruraux et se distinguent par des caractéristiques ou des contraintes de développement qui leur sont spécifiques. Ces terrains d'étude sont :

- le Mené, région Bretagne, département des Côtes-d'Armor (où les pratiques agricoles y sont responsables d'un taux de pollution des sols important) ;
- le Thymerais, région Centre, département d'Eure-et-Loir (pour observer le changement d'orientation agricole entre les aides du premier pilier de la PAC, incitatives à la production céréalière, et celles du second pilier, en faveur du soutien au développement rural) ;
- l'Ardèche méridionale, région Rhône-Alpes, département de l'Ardèche (où se mêlent une forte pression foncière et un tourisme important en période estivale) ;
- les Coteaux du lyonnais (figure 4), Rhône-Alpes, département du Rhône (pour le caractère périurbain) ;
- le plateau de Langres, région Champagne-Ardenne, département de la Haute-Marne (représente un cas d'application du programme en zone intermédiaire) ;
- les Monts de Lacaune (figure 3), région Midi-Pyrénées, département du Tarn (agriculture en zone de montagne sèche, ce qui permet d'étudier les conditions et les conséquences de l'attribution de l'Indemnité compensatoire des handicaps naturels, ICHN).

11 Par leurs spécificités, l'ensemble de ces six terrains d'étude représente un certain panel des problématiques de développement rencontrées au sein des territoires ruraux français. Sélectionnés pour l'évaluation ministérielle, ces terrains se distinguent donc par des caractéristiques et des contraintes de développement particulièrement intéressantes pour un travail d'étude. Pour chacun de ces six territoires ruraux étudiés, des entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès d'une trentaine d'acteurs (institutionnels et socioprofessionnels), aux échelons régionaux, départementaux et locaux. Dans chaque région, il s'agit de représentants du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), de l'Association départementale pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (ADASEA), du Secrétariat général pour les affaires régionales, des Directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF), des Directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), des Chambres d'agriculture, des Parcs naturels régionaux, des Commissions départementales d'orientation agricole (CDOA), d'associations de consommateurs et de protection de l'environnement. Il s'agit aussi d'élus locaux, et d'exploitants bénéficiaires ou non des aides du programme.

12 La méthodologie d'entretien élaborée suit quatre principaux axes de recherche qui structurent cette étude :

13 Dans les grilles d'entretiens, une série de questions alimente cette démarche de recherche, suivant les aspects : du dispositif institutionnel de mise en œuvre ; de la logique des acteurs ; de la coexistence du programme avec d'autres politiques en place. Le traitement de ces 234 entretiens a été réalisé via une analyse textuelle sémantique et thématique (Bardin, 2003). Quelques extraits particulièrement représentatifs sont reproduits au long du texte.

La perception d'une répartition inégale

14 La mise en œuvre du second pilier de la PAC a subi des changements rapides dès les premières années de fonctionnement. L'interruption en 2004 du CTE au profit du CAD, qualifiée de brutale par la majorité des acteurs rencontrés, puis le lancement de la Prime herbagère agro-environnementale (PHAE), ont largement perturbé l'organisation des acteurs locaux et des bénéficiaires des aides de la PAC. Progressivement, les aides ont engendré des inégalités entre, d'une part, les acteurs qui avaient déjà entamé des démarches et qui devaient s'adapter à ces changements et, d'autre part, les acteurs réticents qui commençaient à s'intéresser au programme, mais qui se décourageaient ensuite face à sa complexité. En Ardèche, par exemple, la mise en place du RDR, qui affiche son soutien envers une agriculture raisonnée, notamment par les CTE, a été passionnée. Les objectifs présentés correspondaient aux pratiques du département. L'application du second pilier de la PAC a donc été perçue par la majorité des exploitants, du moins dans un premier temps, comme la reconnaissance de leur organisation. Puis, des groupes de travail ont été mis en place lors de la préfiguration des mesures régionales, avec un travail actif de la Chambre d'agriculture. Les différents groupes de terrain ont écrit ensemble les mesures qui leur semblaient pertinentes pour les territoires. Mais lors des premiers bilans concernant les mesures, cet espoir a été fortement déçu, laissant aux exploitants l'impression que la redistribution effectuée par l'Europe privilégiait les « gros exploitants ».

15 De plus, le manque de pilotage, lié notamment à un système de suivi déficient, affaiblit la cohérence initiale du programme de développement rural. En effet, alors qu'ils devaient occuper une place centrale dans la construction des projets, les acteurs territoriaux (Gumuchian et coll., 2003) ont faiblement participé à la mise en œuvre, essentiellement réalisée par les acteurs en charge du développement agricole, donc liés plutôt à une configuration du pouvoir local (Biarez, 1989, pp. 49-96). Ainsi, la majorité des mesures a été utilisée de façon très inégale sur l'ensemble des territoires ruraux, en fonction du degré d'information des différents acteurs (au sens de Crozier, Friedberg, 1977 ; Gumuchian et coll., 2003), de leur situation géographique et de la nature de leur exploitation. Consécutivement, la personne en charge des DOCUP à la DDAF des Côtes-d'Armor, concernant le territoire du Mené confie : « je considère que l'aspect collectif est finalement et malheureusement peu présent dans les dossiers posés. Les dossiers sont plus montés un à un, en essayant de définir ensuite dans quelle démarche collective ils s'inscrivent, plutôt que de faire la démarche inverse. Il manque une réflexion globale par secteur, qui aurait ensuite débouché sur des dossiers de projets »[11].

16 L'application révèle des disparités entre les territoires ruraux et entre les bénéficiaires au sein d'un même territoire. Les réalisations qui résultent de la mise en œuvre du programme sont élevées, soit environ 13 % de la Surface agricole utile nationale couverte sans la PHAE, et plus de 25 % avec (selon INRA, 2002). Ces réalisations sont réparties inégalement puisque : d'une part, peu de mesures couvrent des surfaces ou des linéaires importants[12], d'autre part, des mesures ambitieuses ont connu un succès mitigé, au regard de leur cible potentielle restreinte[13]. Un exploitant des Coteaux du lyonnais souligne :

> « Un manque d'égalité entre les personnes prenant les mêmes mesures. Par exemple, pour la mesure d'entretien des haies, pour ceux qui ont des machines, il est plus facile et plus rentable de prendre cette mesure que quelqu'un qui n'est pas mécanisé. De plus, les gens qui vont profiter des aides le faisaient déjà, en général » [14].

17 Cet avis est partagé par d'autres exploitants en Pays de Langres, en Thymerais ou encore dans le Mené, où l'un d'entre eux explique :

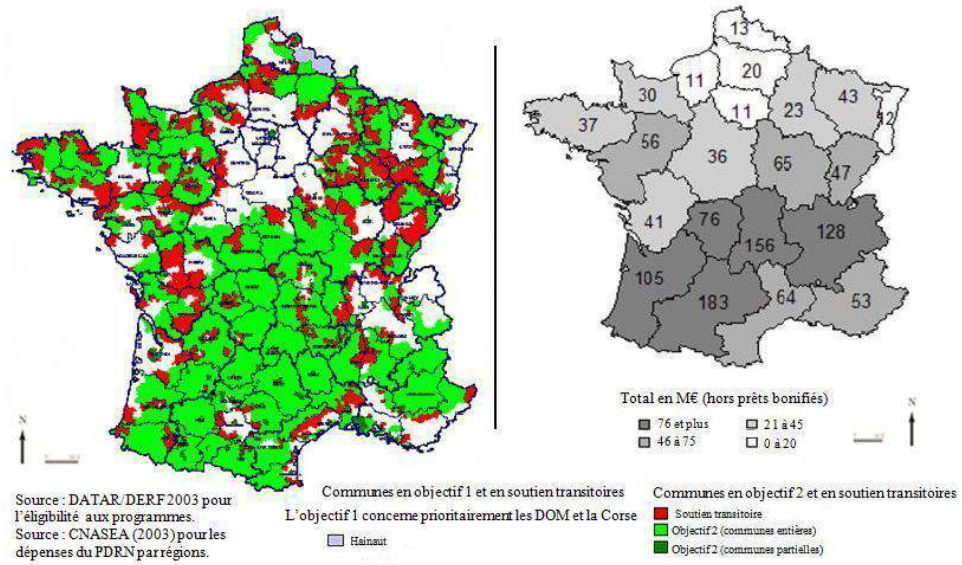
> « Les aides sont mal réparties, elles sont trop en surface. C'est-à-dire qu'on donne plus aux grandes cultures et peu à ceux qui n'utilisent pas d'intrants. On donne peu d'argent à ceux qui ne polluent pas. Ça dépend des pratiques mises en œuvre, ça va à l'encontre de tout ce que nous avons appris dans les écoles agricoles : le rendement sans s'occuper du sol ni de l'air »[15].

18 Les études de terrains montrent aussi que le maintien des aménités en matière de paysage et de biodiversité dans les zones de montagne et de polyculture-élevage a bénéficié d'un soutien important de la part du programme. Les mesures à l'origine de ce résultat ont en effet permis aux exploitants de ces zones de percevoir un revenu supplémentaire, lié à la rémunération d'un travail correspondant à des prestations souvent non valorisées par le marché. En revanche, le programme a des difficultés à enrayer les effets négatifs de l'agriculture sur l'environnement comme la pollution des eaux par les nitrates ou les pesticides, l'érosion des sols, la pression quantitative de la ressource en eau ou encore la banalisation du paysage en Zone de grandes cultures. Le degré d'ambition globalement trop faible dans les différents cahiers des charges, puis le caractère fortement dispersé des réalisations, apportent des éléments d'explication.

19 Pour situer quantitativement la configuration (figure 2), précisons que la dotation globale du FEOGA-G affectée aux financements des mesures du programme s'élève à 884 millions

d'euros, dont 74 % inscrits dans les DOCUP et 26 % dans le PDRN. La répartition de la dotation globale FEOGA-G des DOCUP par région a été réalisée sur proposition du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales et a abouti à d'importants écarts entre les régions puisque les montants vont de 0,8 millions d'euros pour le Nord-Pas-de-Calais à 97,6 millions d'euros pour la région Midi-Pyrénées (CNASEA, 2003). Ainsi, la mobilisation du FEOGA-G en région a donné lieu à des choix stratégiques différents. Certaines régions ont choisi de concentrer la mobilisation des crédits communautaires sur certaines mesures alors que d'autres ont réalisé une programmation large. Les actions mises en œuvre visent un large éventail de bénéficiaires et caractérisent les politiques régionales. Ainsi, soit le choix de la stratégie régionale est essentiellement centré sur le monde agricole, soit ce choix s'exprime à travers un soutien plus large aux territoires ruraux. À l'origine, la mobilisation des actions dans les DOCUP a en effet été conçue dans une perspective de structuration d'un dispositif d'actions collectives ayant pour objectif d'améliorer l'efficacité des soutiens du PDRN aux investissements agricoles.

Figure 2 : Zones éligibles aux programmes régionaux structurels européens (2000-2006) et dépenses du PDRN, par régions françaises métropolitaines (hors Corse), en 2003



20 Toujours quantitativement, concernant le volet formation, on constate en 2001 que plus de 2 000 actions de formation ont été engagées, ce qui représente un total de près de 23 000 stagiaires et de 570 000 heures stagiaires, soit une augmentation de 60 % par rapport à l'année 2000. Sur les 3,7 millions d'euros de contribution FEOGA engagée, environ 8 % ont contribué au volet national, le reste concourant au volet régional de la mesure. Plus de 50 % des crédits engagés ont soutenu des actions de formation ou de démonstration dans le domaine agro-environnemental, 36 % dans le domaine socio-économique et 11 % dans le domaine forestier, ce qui correspond à la ventilation indicative inscrite dans le PDRN. La répartition des actions n'est pas homogène et dépend non seulement de la taille des régions, mais aussi de la mobilisation de l'ensemble des acteurs locaux participant à la mise en œuvre de la mesure.

21 Parmi les projets collectifs favorisés par le programme, la démarche proposée pour le CTE est inspirée de précédentes politiques agro-environnementales nationales (les opérations

locales agro-environnementales ; les Plans de développement durable). Cette intention, relativement cohérente, a toutefois montré des faiblesses importantes dès sa phase de conception en raison notamment de l'absence de définition suffisamment claire des objectifs et des principes d'action des mesures agro-environnementales, de la forte dépendance vis-à-vis des dynamiques d'acteurs locaux (Gumuchian et coll., 2003), et du rythme trop ambitieux de contractualisation visée. Cette réalité a ainsi contribué à la contractualisation inégale de ces contrats au sein des territoires ruraux. Des acteurs estiment que certains territoires, particulièrement défavorisés, n'ont pas pu bénéficier d'aide. En fait, même si près de 60 % des CTE ont été signés en zone dite défavorisée ou de montagne, selon un représentant de la Confédération paysanne : « si des efforts ont été faits dans l'exploitation, au niveau des cépages prometteurs, le faible accompagnement en aval pour la commercialisation de la production notamment, fait que leur position sur le marché n'a pas été modifiée »[16]. Enfin, une étude précise des bénéficiaires de CTE (Tchékémian, 2008) met en évidence un certain nombre de caractéristiques largement sur-représentées (tableau 1), et une répartition inégale, créant « un sentiment d'injustice ».

Tableau 1 : Les caractéristiques majoritaires des exploitations bénéficiaires des CTE

Taille des exploitations	Sur l'ensemble des exploitations professionnelles de plus de 100 ha, soit 77 200 exploitations agricoles, 16 % ont signé un CTE alors qu'à peine 6 % des exploitations de moins de 50 ha, soit 197 930 exploitations agricoles se sont engagées dans un CTE. C'est-à-dire, les exploitations de grande taille représentent un tiers des signatures de CTE.	*Les exploitations de grande taille, supérieures à 100 ha, sont sur-représentées par rapport à la répartition indiquée par le recensement agricole de 2000.*
Forme légale	Sur l'ensemble des GAEC (au nombre de 41 330), 17,5 % ont bénéficié d'un CTE alors que seulement 8 % des exploitants individuels se sont engagés (274 780).	*Les formes sociétaires, et en particulier les GAEC, sont sur-représentées.*
Orientations technico-économiques des exploitations (OTEX)	Régions majoritairement signataires : Midi-Pyrénées, Limousin, Bourgogne et vallée du Rhône, régions dominées par l'élevage. Les moins signataires sont : Bretagne, Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais, pointe Sud-Est et Gironde. Excepté la Bretagne (dominé par l'OTEX Bovins lait), ces régions sont plutôt orientées vers la culture (et la viticulture en Gironde).	*Les exploitations pratiquant de l'élevage sont davantage représentées que ceux pratiquant des cultures. En particulier, les catégories OTEX bovin viande, bovin lait viande et ovin caprin sont sur-représentées.*

Adapté de Tchékémian (2008).

Une régionalisation qui décrédibilise le programme

22 Il semble que les décisions d'aides contradictoires nuisent à la crédibilité des programmes. Selon la responsable de l'Association de développement économique et social des Monts de Lacaune, la préfecture « a contacté des porteurs de projets pour soutenir des projets qu'elle avait refusés deux ans auparavant, afin de consommer les crédits qui ne sont toujours pas consommés aujourd'hui ». Une décision motivée par certains changements dans les exigences, « par exemple au début, il n'y avait pas de possibilité de financement pour le matériel roulant, et finalement, c'est possible cette année ». Vraisemblablement « l'Etat, le conseil régional et le conseil général se sont engagés à mieux articuler leurs interventions et leurs objectifs ». Néanmoins, l'Association ressent actuellement cela « comme un affichage pas encore mis en pratique aujourd'hui »[17]. Plus largement, entre mise en œuvre par vallée, par zone agricole, par

circonscription administrative... l'échelle de mise en place des programmes semble discutable (encadré 1).

Encadré 1 : Des problématiques locales différentes selon les terrains

L'application du programme dans une région présentant diverses situations comme en Rhône-Alpes a été difficile : Rhône-Alpes où l'on a un territoire périurbain autour de Lyon, un sillon alpin très touristique et des départements excentrés. Certaines problématiques spécifiques à l'Ardèche, touchant notamment les infrastructures rurales, ont été supprimées lors de la définition régionale de l'objectif 2 car elles concernaient à l'échelle régionale une part infime des exploitations. Ainsi, aujourd'hui encore, des exploitations agricoles en milieu rural isolé ne sont pas raccordées à un réseau public d'eau potable. La mise en place de ce réseau était subventionnée par l'objectif 5b, et ne l'est plus aujourd'hui par l'objectif 2. Si ce nombre d'exploitations est faible pour la région Rhône-Alpes, il est important pour assurer le maintien de la vie rurale en Ardèche. Les aides gérées au niveau départemental permettaient un meilleur ciblage territorial. L'absence de critères infra-départementaux ne permet pas une gestion précise des territoires au sein du département et conduit à une répartition inégale des aides. On constate par exemple qu'un gîte à Vallon-Pont-D'arc, territoire déjà en excès de structures touristiques, est autant soutenu qu'un autre situé dans un territoire moins touristique.
Les Coteaux du lyonnais, en région Rhône-Alpes, offrent également un exemple intéressant. Ce territoire est particulièrement confronté à la pression foncière, à la construction d'infrastructures de transport et à la rareté de certains services. Cependant, aucune politique n'a été spécifiquement conçue pour ce type d'espace, car il n'entre ni parmi les éligibilités rurales, ni parmi les références urbaines.
À l'inverse, la région Midi-Pyrénées a pris l'option de définir des mesures agro-environnementales spécifiques. Les acteurs départementaux et régionaux ont repris les mesures nationales, qui ont été ensuite déclinées et adaptées au niveau régional et départemental, ou encore sur des territoires définis. Un zonage intéressant et ne correspondant pas aux limites départementales a ainsi été mis en place dans la région. Il permet de distinguer douze grands ensembles, dont les Causses et les montagnes du sud-ouest du Massif Central, auxquels appartient le territoire d'étude des Monts de Lacaune. Certaines mesures suivent également un zonage croisant la zone géographique et le type de production, comme celle intitulée : Pyrénées, zone d'élevage. La Région a ainsi défini des conditions d'obtention de subvention, tout en restant dans les marges définies par l'Europe.

23 Le manque de coordination entre les différents acteurs au sein d'un territoire, entre les régions, entre les bassins versants, peut créer des inégalités entre eux. Certains peuvent rejeter un programme si celui-ci n'est pas intégré par les institutions de son lieu d'exploitation ou peuvent se voir refuser certaines aides dont bénéficient d'autres exploitants dépendant d'autres organismes (voir pour exemple le cas du zonage dans les Monts de Lacaune ou celui des Coteaux du lyonnais en figure 3 et 4). Dans le Mené, un exploitant affirme que « les effets du PDRN sur le territoire sont limités, voire inexistants ! Il n'y a pas de CTE sur le territoire, car ils sont ressentis comme un carcan. Tous les organismes en parlent, comme les stands..., les plaquettes de la Chambre, ...la DDAF dans le Mené, mais les agriculteurs voient sans lire tout ça, car ça n'est pas intégré

dans leur fonctionnement, et n'est pas accepté. Ceci est aussi ressenti comme une dénonciation d'un système vers lequel on les a fortement incités à aller. Les démarches de bassin versant sont aussi injustes, car on peut être voisin et avoir des différences d'aides très importantes. De plus, en ce qui concerne le bassin versant auquel j'appartiens, il se situe à la frontière entre deux départements. De fait, rien n'est mis en place, pour des raisons seulement administratives »[18]. Toujours dans le Mené, un autre chef d'exploitation précise que « le problème des aides est également de modifier l'origine de leur revenu. J'ai entendu dire qu'on sera bientôt amené à vivre à cent pour cent grâce aux aides. Ce n'est pas normal ! Et il n'est pas sûr que ça puisse fonctionner éternellement. Et des rumeurs disent qu'on sera bientôt des jardiniers plutôt que des agriculteurs, et ceci n'est pas normal non plus ! »[19]. Encore dans le Mené d'autres résument : « le système des aides n'est de toute façon pas bon, et il serait préférable que les agriculteurs vivent de leur métier plutôt que des aides. Ils sont agriculteurs et pas jardiniers »[20]. Ces multiples entretiens montrent que la difficulté essentielle des exploitants n'est pas tellement de modifier leurs pratiques, mais de s'assurer qu'ils vont pouvoir être rémunérés à travers les nouvelles fonctions articulées autour de la multifonctionnalité.

Figure 3 : Détail du zonage du PDRN pour l'un des terrains étudié : les Monts de Lacaune

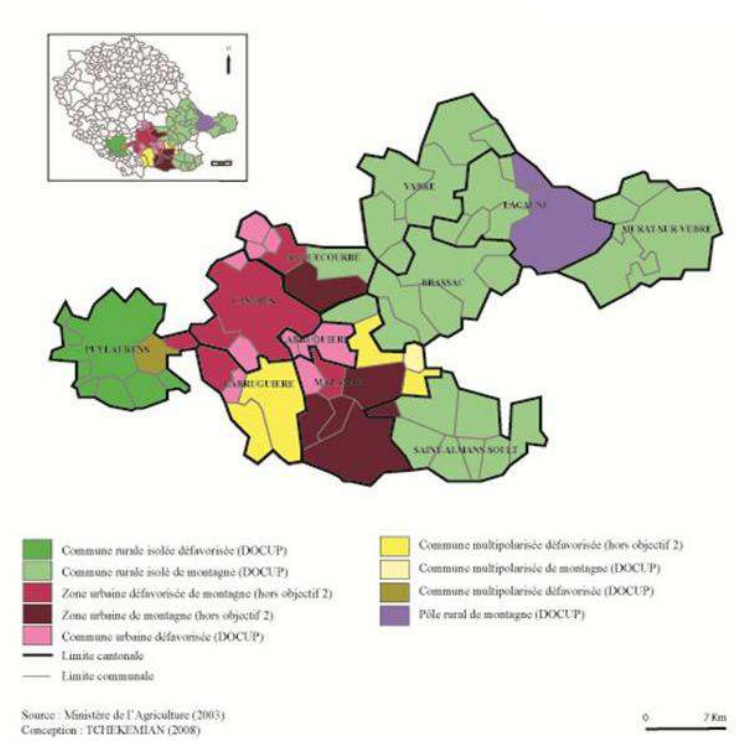
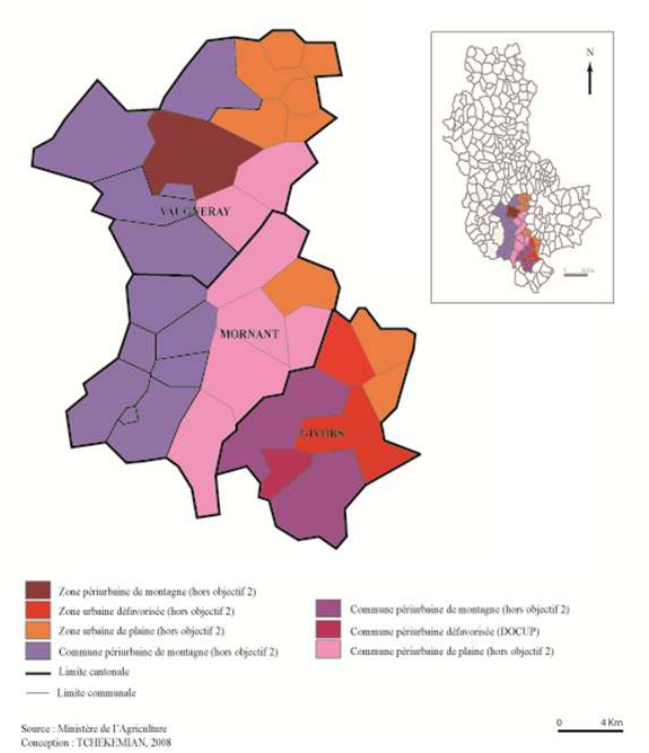


Figure 4 : Détail du zonage du PDRN pour l'un des terrains étudié : les Coteaux du lyonnais



24 Enfin, outre l'inégale répartition des aides et de l'utilisation des différentes mesures, il est possible également d'évoquer les inégalités dans le soutien aux porteurs de projet. Si les exploitants sont particulièrement bien encadrés, voire démarchés par les Organisations professionnelles agricoles qui trouvent là une raison professionnelle et financière d'exister, il manque, selon certains acteurs institutionnels, un budget de soutien à l'ingénierie de projet. Cela, particulièrement pour les mesures qui relèvent du DOCUP, ce que la DDAF par exemple n'a plus les moyens de faire (Tchékémian, 2008). Il s'ensuit un effet qui tend à privilégier les grosses opérations plus « rentables » en termes de temps passé et crédits consommés, aux dépens des opérations qui le sont moins, mais dont les besoins existent néanmoins.

L'exclusion de certains exploitants

25 Sur l'ensemble des données, les projets collectifs ont généralement une approche filière et non territoriale, orientant le développement rural par l'économie plutôt que par des actions de nature sociale, culturelle et environnementale qui intégreraient les exploitants aux territoires (Pecqueur, 2001). Premièrement, les exploitants tournés vers des productions minoritaires dans le département ne peuvent se lier aux démarches collectives, puis se retrouvent isolés. C'est le cas d'un exploitant rencontré dans le territoire des Coteaux du lyonnais, qui n'a pas pu adhérer à une démarche collective, car il était le seul producteur ovin sur le territoire. Les choix d'orientation des structures d'encadrement ont entraîné l'exclusion de certains agriculteurs qui pourtant contribuaient à maintenir la diversité des activités dans le territoire. Deuxièmement, les résultats mettent en évidence un manque de complémentarité des démarches de

territoire et de filière. Ceci écarte de fait les exploitations diversifiées, ainsi qu'une approche territoriale regroupant des systèmes de production différents. Les CTE collectifs ont finalement été menés par filières, car les différents exploitants réunis avaient des intérêts trop divergents.

26 De plus, les exploitants réunis au sein de CTE collectifs n'abordent pas la situation comme une réflexion sur leur territoire, mais comme une démarche individuelle issue d'une mesure souscrite par une majorité d'exploitants afin de simplifier les tâches administratives et d'obtenir un maximum de subventions. Un résultat complémentaire aux observations de Daniel (2002). Le président de l'association Mené initiatives rurales témoigne par exemple : « il y a de la polyculture et de l'élevage (lait, porcs et volailles). On compte un nombre important de petites et moyennes structures. Les mesures ont un effet individuel et accélérateur sur les agriculteurs par rapport au réseau classique comme la Chambre d'agriculture et les points de la Mutualité sociale agricole. L'emploi est très lié à l'économie du territoire via les filières agro-industrielles »[21]. En fait, des projets visant à mener ensemble ces deux démarches sont également initiés afin d'amener les exploitants à adopter des démarches collectives et non plus individuelles, même si cette évolution au sein de la profession agricole nécessite du temps. Mais deux exploitants en GAEC dans le territoire du Mené confient : « on reste aujourd'hui dans une démarche très individuelle des agriculteurs, et les démarches collectives sont en général plus un moyen de se montrer que de réellement construire quelque chose en commun. Pour nous, il n'y a pas réellement de démarches collectives »[22]. Les mêmes témoignages se retrouvent notamment dans le Pays de Langres et en Ardèche méridionale.

27 L'intérêt collectif ne semble pas pouvoir primer sur la nécessité économique et l'intérêt individuel. Dans le cas des territoires étudiés, les acteurs rencontrés soulignent l'absence de problème commun au territoire qui permettrait de fédérer les exploitants[23]. Au contraire, le problème commun dominant de « course à l'hectare » a tendance à les diviser et à favoriser les comportements individualistes. Dans le Mené, un exploitant fait le constat suivant : « Il y a peu de discussion entre les petits et les gros agriculteurs : les gros se regroupent souvent, ils mettent les terres en jachère et touchent de l'argent »[24]. Logiquement, cette tendance renforce ainsi la mise à l'écart de certains exploitants.

28 Avec le cas du Pays de Langres, en région Champagne Ardenne, il apparait que si des exploitants souffrent d'isolement et d'exclusion, c'est également le cas de représentants de syndicats minoritaires. Un représentant de la Confédération paysanne sur le plateau de Langres insiste sur sa difficulté à accéder à l'information et à se positionner au cœur des dispositifs décisionnels : « Nous n'avons pas toujours eu accès aux circuits d'information, notamment par la présence ou non d'un bureau de la Confédération paysanne dans la Chambre d'agriculture. Lors du passage en CDOA, l'avis dépend plus des porteurs de projets et de leur image que du contenu. La CDOA valide des dossiers préparés par la Chambre d'agriculture, ce qui limite les possibilités de discussion. Lorsque les dossiers sont complexes, ils n'ont pas la même connaissance que les administratifs sur les points techniques du dossier, ce qui limite leur possibilité d'intervention. Les CDOA décentralisées, en présentant l'inconvénient d'ajouter un échelon administratif, pourraient permettre d'améliorer les débats et les discussions autour des projets »[25].

La multiplication des stratégies individuelles

29 En effet, si l'on s'intéresse aux regroupements collectifs tels que les Coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) ou les GAEC, il semble qu'un des facteurs limitant la productivité au niveau des exploitations reste les charges opérationnelles, tels que les concentrés et les engrais pour les systèmes laitiers et les charges de mécanisation. En ce qui concerne les charges de mécanisation, l'impossibilité de prendre en compte des investissements partagés en CUMA dans les démarches CTE a favorisé l'acquisition d'équipements individuels, renforçant ainsi la mise à l'écart de certains exploitants et l'individualisme. À l'inverse, on peut estimer qu'un équipement collectif, par exemple pour l'entretien des haies, aurait conduit à une meilleure utilisation des facteurs de production au sein des différents territoires étudiés. Pour résumer, la rigidité du système des investissements a également favorisé l'individualisme de nombreux acteurs.

30 La principale critique de la profession agricole à l'encontre des CTE est la rigidité de l'engagement pour cinq ans, et le peu de marge de manœuvre que le CTE laisse pour évoluer. Les exploitants doivent préciser quelles parcelles seront concernées par le CTE, sans possibilité de changement sur les cinq ans, même à surface égale. Ainsi, il est parfois difficile, voire contraignant, pour les agriculteurs de décider de l'évolution de leurs parcelles sur les cinq prochaines années. Les sanctions en cas de non-respect sont très élevées (Daniel, 2002 ; Tchékémian, 2008) et cela renforce l'inertie des exploitations agricoles et le comportement individualiste de chaque exploitant. Par exemple, un exploitant en Ardèche aurait pu laisser une de ses parcelles à un de ses « voisins », « jeune agriculteur » qui avait besoin d'une production suffisante au moment de son installation. Cette parcelle étant engagée dans le CTE, il n'a pas pu céder sa part au jeune exploitant. L'approche en projet d'exploitation et non en projet de territoire pourrait être en partie à l'origine de ce cadre trop rigide, limitant également l'insertion de ces projets individuels dans des démarches collectives. Dans l'ensemble, le PDRN donne ainsi l'impression aux acteurs tentant de mettre en place des projets de territoire, d'avoir un ensemble d'opérateurs individuels, qui réalisent leurs projets « chacun dans son coin » avec comme objectifs d'obtenir « les bonnes aides pour boucler le budget », une impression accentuée lors de mauvaises conjonctures économiques.

31 Concernant la lutte contre la déprise agricole à travers notamment le soutien aux installations (Bernier, 2005), les mesures proposées et l'usage qui en est fait paraissent, au regard de nos entretiens, bien correspondre à la nécessité majeure de la profession, puisque celle-ci vit avec beaucoup d'inquiétude la chute des installations qui risque de laisser les agriculteurs « seuls dans le désert ». Mais cette crainte maintes fois répétée par les responsables professionnels et les exploitants n'est pas suffisante – malgré quelques opérations réussies d'installation en parrainage –, pour modifier les comportements face au foncier. Le responsable de l'unité territoriale au conseil général du Tarn évoque ainsi les obstacles importants dans le territoire des Monts de Lacaune :

> « L'isolement, l'éloignement, les handicaps de terrain pour l'agriculture sont les obstacles principaux. Dans l'ouest du Tarn les agriculteurs se battent pour occuper l'espace, il y a des associations qui concurrencent les agriculteurs. Dans l'est, moins rural, dans beaucoup de villages les agriculteurs restent seuls. Dans l'ouest, il y aura dans une même commune trois ou quatre CUMA tandis que dans certains cas, il faut un canton pour faire une CUMA. Le lien social est un problème. Maintenant, la difficulté est de se dire que sur une commune, je suis seul. [...] les moyens de

> communication sont faibles. Je ne pense pas que les obstacles soient économiques. La question est : est-ce que maintenant des agriculteurs peuvent développer de l'emploi et une vie sociale dans ce secteur »[26].

32 Autre cas, un exploitant de l'Ardèche nous fait part de son expérience lors de sa demande de CTE et évoque l'incitation aux CTE individuels par certaines institutions afin de réduire la charge de travail liée au dossier : « Dans la région, il s'est fait un CTE Viticulture collectif alors la chambre a préféré que je sois sur un CTE individuel plutôt qu'un avenant, car c'est moins long et moins lourd à gérer. Mais il ne s'est pas fait de CTE collectif en céréale et élevage, la Chambre et l'ADASEA nous ont renvoyés sur un CTE individuel »[27].

33 Enfin, certaines personnes dénoncent localement un comportement trop individualiste entre les exploitants eux-mêmes, vraisemblablement en raison des inégalités qui se créent selon l'adoption ou non des mesures du second pilier de la PAC et des nouvelles pratiques soutenues par le programme. Ainsi, dans le territoire de Langres, un frère et une sœur, récemment installés en GAEC, déclarent : « la valorisation des produits devrait être faite sans soutien, car la valorisation des produits dépend seulement du comportement des agriculteurs. Tous les groupements d'agriculteurs qui voient le jour ne tiennent vraiment pas longtemps. Car c'est seulement le point financier qui les rapproche plus que le côté social, comme dans les CUMA par exemple. [...] et des réflexions du genre : pourquoi tu travailles avec lui et pas avec moi, avec un esprit de concurrence qui demeure. Il est important que cette initiative soit prise par quelqu'un de connu et reconnu par la communauté agricole. Comme nous sommes nouveaux, nous sommes considérés quasi comme des étrangers, et on ne peut pas être à l'origine de quelque chose de nouveau »[28]. De même, cet exploitant des Coteaux du lyonnais insiste sur le manque de communication entre ruraux et néo-ruraux : « les autres faiblesses caractéristiques de la situation agricole sont les relations humaines entre agriculteurs, d'une part, et, d'autre part, avec les néo-ruraux. [...] les relations entre agriculteurs ne sont pas assez développées. [...] l'individualisme, le manque de dialogue et de concertation »[29]. Le cloisonnement entre ruraux et néo-ruraux (Tchékémian, 2002) semble donc perdurer.

Des réseaux d'information peu performants

34 Un manque d'animation et de diffusion de l'information autour de l'application du second pilier de la PAC, semble également une autre explication aux comportements individualistes. Avec la mise en place du PDRN, le seul outil susceptible d'assurer un suivi informatique des contrats au niveau national est la base de données du CNASEA. La vocation principale de ce système d'information est d'ordre financier. Il a été conçu pour la gestion des engagements et des paiements individuels. Cet outil présente des limites, principalement liées à celles de ses missions comme la détermination de l'aide ou la gestion des engagements. De plus, un système d'information homogène et commun aux différents gestionnaires n'existe pas.

35 Dès le départ, les contenus politiques du PDRN ne sont pas bien compris. Certains exploitants ne comprennent pas le sens de ces nouvelles orientations données par le programme. Lesquelles viennent en opposition avec ce qui a pu leur être enseigné et les pratiques favorisées quelques années auparavant.

36 Pendant qu'une minorité cherche à saisir le flux informationnel pour prendre avantage (Crozier, Friedberg, 1977 ; Friedberg, 1993 ; Milian, 2008), l'ensemble des acteurs institutionnels ou exploitants ont été livrés à eux-mêmes quant à l'interprétation du

programme et la démarche à suivre. C'est le cas, par exemple, des techniciens de la DDAF de l'Ardèche qui ont dû lire et interpréter seuls le RDR et PDRN. Ils ont actuellement une bonne connaissance du programme, avec la conscience qu'ils ont aujourd'hui leur propre interprétation. Ils déplorent ne pas pouvoir la confronter avec d'autres avis, étant relativement seuls au niveau départemental à avoir réellement fait l'effort d'appropriation. Selon le directeur « il n'y avait pas de répondant au niveau de la Chambre d'agriculture ».

37 Localement, il semble qu'il n'y a eu aucune formation proposée par le Ministère. En réponse, certains directeurs de Chambres d'agriculture ont réalisé des journées d'informations auprès des techniciens, mais sans vraiment insister sur les fondements du RDR et PDRN. Les mesures ont été dans l'ensemble bien intégrées, mais peu d'entre eux ont fait un travail d'appropriation des textes d'origine desquels découlent les mesures utilisées. Un de ces directeurs ajoute au sujet des exploitants : « les agriculteurs ne connaissent pas du tout les notions de PDRN et RDR. Les mesures sont relativement bien connues, mais pas replacées dans le contexte de politiques globales. Ces journées ont plus pour objectifs de renseigner les agriculteurs sur les modalités de montage de dossiers, et d'aborder les mesures par leur nom et contenu et non le RDR dans sa globalité »[30]. Cette expérience est partagée par plusieurs acteurs institutionnels, comme le directeur de l'ADASEA, dans le territoire du Mené qui raconte : « pour la plupart, la seule chose que les agriculteurs connaissent du RDR, c'est la notion de boîte verte. Ils ne se sentent pas vraiment concernés et ne connaissent que les mesures applicables à leur situation personnelle. Les évolutions agricoles sont intégrées par obligation face aux contraintes, pas par adhésion à un projet »[31].

38 Par ailleurs, certains exploitants se tiennent volontairement à l'écart des réseaux d'information par peur du « carcan administratif » et pour garder une autonomie au sein de leur exploitation. C'est le cas de cet exploitant en Ardèche méridionale qui explique : « Je n'ai pas de connaissance des politiques agricoles, ni de l'origine des fonds, et je connais vaguement les institutions de l'encadrement agricole. Mais de toute façon, je préfère travailler en autonomie, afin de garder ma liberté. Le maire, qui est un ancien agriculteur, ne m'a ni encouragé, ni découragé. Il n'est jamais venu s'inquiéter de l'avancée des travaux, ni du projet. Le soutien le plus utile est venu de la part des cinq autres agriculteurs déjà présents sur la commune »[32].

39 D'autres exploitants estiment qu'il faudrait renforcer les ponts de communication entre agriculteurs et responsables institutionnels afin d'améliorer la diffusion de l'information dans les territoires ruraux, ce que précisent les recommandations de la littérature en agronomie à ce sujet au plan international (Daniel, 2008 ; Shucksmith, Thomson, Roberts, 2005). En raison de ce manque de communication, les personnes évoquent une tendance au repli : « Il y avait d'autres projets, mais les gens ont trop tardé en raison de la mauvaise information de la part de la Chambre d'agriculture. [...] Les gens s'isolent et ne parlent pas de leurs problèmes. Il y a trop de séparation entre le monde agricole et l'administration »[33]. Certains territoires étudiés, comme en Ardèche méridionale, concentrent leurs efforts sur la mise en place d'échanges entre les différents acteurs afin de renforcer la cohésion au sein des territoires ruraux. La DDAF de l'Ardèche estime par exemple qu'il existe désormais un réel partenariat entre la Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature (FRAPNA) et les agriculteurs, mais cette implication semble encore liée à un rapport de force au sens de la sociologie des organisations. Plus précisément, selon Crozier et Friedberg (1977, p. 69), une organisation se caractérise par

une configuration de relations où chaque individu cherche à accroître son pouvoir sur l'autre, c'est-à-dire mettre en place « un rapport de force dont l'un peut retirer davantage que l'autre, mais où, également, l'un n'est jamais totalement démuni face à l'autre ».

> « La FRAPNA a pris conscience qu'ils ne pouvaient pas faire grand-chose sans les agriculteurs. Chaque partie a mis de l'eau dans son vin, et parfois, il arrive que la FRAPNA prenne clairement parti pour les agriculteurs et se mobilise pour défendre leur intérêt. Par exemple, la FRAPNA a écrit à Bruxelles afin que les agriculteurs obtiennent des subventions plus intéressantes dans les zones humides. La FRAPNA a également un rôle dans les diagnostics à réaliser lors du montage des dossiers zones humides. Ils sont donc réellement partie prenante dans la mise en place des politiques de développement »[34].

40 Il en est de même en Thymerais, les exploitants jugent les canaux d'information et de rencontre insuffisants puis largement limités. Au final, les exploitants ont l'impression d'être peu écoutés, « d'être tenus à l'écart » des processus de décision, même au sein des instances de dialogue censées créer des ponts de communication entre acteurs institutionnels et exploitants. De l'avis de certains acteurs, il faudrait également renforcer les ponts de communication entre les différentes institutions afin de coordonner les efforts entre les différentes régions et soutenir les démarches collectives. Par exemple, en Ardèche méridionale, la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) estime qu'il manque la mise en place d'un réel partenariat entre les maires et les instances chargés de l'installation des jeunes. En fait, les responsables de la SAFER ont l'impression que les maires sont plus enclins à soutenir les projets touristiques[35], plus rentables économiquement sur le court terme et plus favorables en termes d'image pour la commune, plutôt que les projets d'installation de jeunes agriculteurs. Concernant l'installation, il pourrait exister des partenariats favorisant le travail en amont de la SAFER, leur permettant de prévoir les départs à la retraite et les sessions de fermes, notamment grâce à un partenariat avec la Mutualité sociale agricole et les syndicats agricoles. Il est intéressant de noter que les différents organismes interrogés n'ont jamais mentionné l'Association de formation et de développement rural appliqué au local qui soutient les exploitants lors de leur installation et lors de la réalisation de leur projet. Selon un jeune exploitant installé en dehors du cadre familial, cette association est beaucoup plus efficace que la Chambre d'agriculture ou la SAFER, car elle permet de faire le relais entre des gens qui ne sont pas du département ou qui souhaitent s'installer sur des petites structures.

41 En allant plus loin, certains exploitants dénoncent la concentration de l'information au sein des syndicats majoritaires, laquelle crée un clivage entre les différents acteurs et renforce le développement de comportements individualistes. Dans le Mené, un exploitant raconte : « la CDOA gère tout, mais maintenant, les agriculteurs sont minoritaires, et ont donc plus de mal à imposer leurs idées. Je ne suis pas le seul à subir ces pressions, et on déplore le fait qu'un seul syndicat puissant existe. Le problème lié est que l'on retrouve toujours les mêmes personnes aux différentes commissions »[36]. Certains syndicats comme celui de la Confédération paysanne souffrent également d'exclusion par rapport aux syndicats majoritaires. C'est ce que nous explique un interlocuteur de la Confédération paysanne : « Le syndicat de la Confédération paysanne est peu reconnu. Il est en structuration dans le département. Mais nous n'avons pas toujours accès aux circuits d'information. Ceci s'est vu notamment par l'absence d'un bureau de la Confédération paysanne dans la Chambre d'agriculture ». En Ardèche, « il nous a fallu exprimer notre mécontentement, on a mis une caravane devant la Chambre, avant

d'avoir droit à un bureau dans la Chambre d'agriculture »[37]. Le technicien de la FRAPNA, dans le territoire des Coteaux du lyonnais, fait également part de son sentiment d'exclusion vis-à-vis de la Chambre d'agriculture : « nous avons encore peu droit à la parole, et on a le sentiment d'être en aval des démarches lors de l'examen des dossiers en CDOA. Nous sommes arrivés les derniers, dans une commission qui a ses propres valeurs, ses fonctionnements établis. On a été assimilés à des écologistes et on a subi de fortes pressions de la part de la Chambre d'agriculture. Il arrive encore que des décisions soient prises sans qu'on ait été consultés. La Chambre a mis en place [...] un ensemble de mesures sans nous en faire part. ». Le technicien reconnaît cependant que la FRAPNA « n'a ni la volonté ni le goût d'aller au contact des agriculteurs, et qu'il n'existe pas d'instance de dialogue. Même si les rapports sont courtois, il n'y a pas d'échange. C'est un peu moins vrai pour les chasseurs, plus présents, notamment lors des formations. Mais les relations ont tendance à se tendre actuellement. Le rapport de force est vite vu ». La FRAPNA se positionne aujourd'hui encore dans une logique de rapport de force (Crozier, Friedberg, 1977) et non de coopération. Leur démarche est plus naturaliste qu'environnementaliste, même si aujourd'hui, déplore le technicien de la FRAPNA : « le dialogue avec la profession agricole est difficile, car, derrière les définitions de chacun, de mêmes mots utilisés sont très différents »[38]. Ces difficultés d'échanges, associées à un sentiment de mise à l'écart, favorisent ainsi les stratégies individuelles.

42 Sur l'ensemble des terrains d'étude, les résultats mettent en évidence peu d'échanges entre les différents acteurs, excepté entre l'ADASEA et la Chambre d'agriculture qui sont souvent dans les mêmes locaux. Malgré une première impression d'échange dynamique au sein du département du Rhône, ce qui est mentionné par certains exploitants et la Confédération paysanne, beaucoup d'acteurs rencontrés considèrent qu'il n'est pas un département novateur, et qu'il y a un manque d'animation entre les services décentralisés de la région Rhône -Alpes. Les CDOA sont vues comme trop repliées sur elles-mêmes et échangent peu d'information avec les exploitants. Plusieurs exploitants utilisent d'ailleurs l'expression de « grande famille » pour qualifier la CDOA. Le mode de fonctionnement des CDOA entraîne l'exclusion d'exploitants et renforce le sentiment d'isolement de certains acteurs qui se tournent alors vers d'autres interlocuteurs ou se replient sur eux-mêmes.

Conclusion 'le territoire, l'acteur et le PDRN'

43 Élaborée puis mise en œuvre afin de réduire les disparités induites depuis 40 ans par la Politique agricole commune (Berriet-Sollec, Le Roy, Trouvé, 2007 ; Daniel, 2008 ; Shucksmith et coll., 2005), l'application du programme de développement rural français semble à son tour générer un certain nombre de disparités et d'inégalités au sein des territoires ruraux. Au regard des études de terrain, la mise en œuvre précipitée du programme, les changements rapides puis l'interruption brutale des CTE et le manque d'information semblent en partie à l'origine de cette situation. Beaucoup d'acteurs, en difficulté devant la lourdeur des textes de référence et la présence d'informations contradictoires, n'ont pas eu le temps de s'approprier le programme. De plus, les quelques acteurs engagés avec espoir dans le programme déplorent ensuite la préférence accordée aux grandes exploitations (Tchékémian, 2008). Les résultats montrent que la majorité des mesures a été inégalement appliquée sur l'ensemble des territoires ruraux, de même que la répartition de la dotation globale FEOGA-G et DOCUP. Chaque région ayant de plus

adopté des choix stratégiques différents selon la mobilisation des acteurs et les priorités définies. Enfin, l'absence d'un système d'information homogène ainsi que la déficience du système de suivi semblent avoir diminué la cohérence du programme pensé dans le texte initial.

44 Sur un plan organisationnel (Crozier, Friedberg, 1977 ; Friedberg, 1993), la mise œuvre du PDRN semble ainsi avoir renforcé l'individualisme de certains acteurs. Les exploitants travaillant sur des productions minoritaires intègrent rarement les projets collectifs, en raison de la rigidité des structures d'encadrement, alors même que ce type d'exploitation permet de maintenir la diversité au sein des territoires ruraux. Localement, l'exclusion de certains exploitants puis la multiplication des stratégies individuelles semblent être les effets pervers de cette politique (au sens de Boudon, 1977). Le manque de complémentarité entre les démarches de filière et les démarches de territoire ainsi que la présence d'intérêts divergents entre les exploitants ne favorisent pas une approche de territoire regroupant des systèmes de production différents, encore moins un effet positif de territoire (Gumuchian et coll., 2003 ; Pecqueur, 2001). Les analyses affichent plutôt la multiplication des démarches individuelles. Concernant les démarches CTE, l'impossibilité de prendre en compte les investissements partagés en CUMA favorise logiquement les acquisitions individuelles, provoquant la mise à l'écart de certains exploitants. Les acteurs déplorent donc l'absence de problème commun au territoire qui permettrait de fédérer les acteurs (Friedberg, 1993).

45 Mais à qui la faute ? Premièrement, les politiques multiplient les erreurs de régionalisation ou de zonage, qui décrédibilisent le programme, engendrent exclusions et stratégies individuelles, notamment en raison d'un manque d'information. Néanmoins, dans le même temps, les exploitants ont une vision à court terme et agissent de manière à bénéficier d'un maximum d'aide en choisissant les mesures les moins contraignantes. Les exploitants s'adaptent au gré des politiques mises en œuvre sans remettre en question leur mode de fonctionnement ni réfléchir sur le devenir de leur exploitation. Les effets sur les territoires ruraux sont donc moins importants que ceux souhaités par le programme. Les exploitants s'impliquent peu dans les démarches liées à la fonction paysagère que l'Europe souhaite donner à la France, car elles sont contraignantes et peu rémunératrices par rapport à celles qui sont en lien avec la production. Les exploitants ne retrouvent pas le sens de leur profession dans l'expression « jardinier du paysage » qu'ils associent aux nouvelles orientations initiées par le programme français de développement rural. Bref, il n'y a ni coupable ni victime, nos conclusions oscillent entre le constat d'un défaut d'articulation entre acteurs et l'idée d'un tort partagé.

46 Sur un autre plan, il faut reconnaître que la profession agricole semble poursuivre une lente réorientation des 'classiques' démarches de filière vers des démarches de territoire[39] . Néanmoins, le manque d'animation et de diffusion de l'information renforce encore l'individualisme et des disparités de comportements entre les acteurs engagés dans le programme et les autres. Entre les décisions émanant du Ministère de l'Agriculture et l'application concrète sur le terrain, on constate une déperdition d'informations qui fait peu à peu perdre de son sens et de sa cohérence au programme considéré. Les réseaux d'information sont réduits et peu efficaces. En bout de chaîne, il ne reste que des mesures mises les unes à côté des autres. Cette situation explique en partie l'appréciation globalement négative des exploitants sur les politiques agricoles. Autrement dit, il existe un décalage entre le sentiment des acteurs institutionnels de « favoriser la sensibilisation » et les informations effectivement reçues par les exploitants. Un grand

nombre d'acteurs critiquent, d'une part, le faible rôle des Chambres d'agriculture et des syndicats dans la circulation de l'information et, d'autre part, la rétention d'informations faite par certains acteurs à leur détriment. Pour preuve, les bénéficiaires ayant accès à l'information dans l'étude sont les exploitants proches de ces sources d'information.

47 Ainsi, une majorité de personnes reproche au second pilier de la PAC de ne pas suffisamment prendre en compte les spécificités locales des territoires ruraux. En fait, l'ICHN (aide aux zones défavorisées et/ou soumises à des contraintes environnementales) semble la seule aide annuelle entièrement mise en œuvre dans le cadre d'un zonage qui ne soit pas directement liée à des critères d'éligibilité et de calcul de l'aide. À l'inverse des autres mesures, l'ICHN se trouve dès lors perçue comme un soutien aux petites exploitations et une mesure adaptée aux spécificités territoriales. Néanmoins, peu après sa mise en place cette aide est devenue une aide à la surface, comme la prime à l'herbe, favorisant l'adoption d'une « logique de guichet ». Les bénéficiaires sont ainsi confortés financièrement dans leur situation et ne sont pas incités à repenser leur mode de fonctionnement ou à rechercher des solutions par eux-mêmes pour contrer les handicaps naturels de leur territoire.

48 En fin de compte, indépendamment de l'exemple du Plan de développement rural national (PDRN), la présente recherche montre que l'application d'une politique publique agricole disparate et complexe, entretient une certaine mise à l'écart des territoires les moins favorisés puis renforce localement les comportements individualistes de certains acteurs. Autant d'éléments qui ne témoignent pas d'une fabrication de territoires au sens de la géographie sociale (Di Méo, 1998 ; Vanier, 1995). Un résultat qui corrobore les analyses de Douillet (2003, p. 605) lorsqu'elle écrit que « la territorialisation de l'action publique [...] correspond plus à la mise en place de nouveaux cadres d'allocation de ressources qu'à un processus renforçant le caractère localisé et collectif de la définition des normes et du contenu de l'action publique ». Dans tous les cas, une 'nouvelle' politique publique agricole modifie les territoires ruraux en agissant comme un élément perturbateur de l'organisation existante. Mais si la territorialisation de l'action publique ne fabrique pas forcément du territoire, il faut écarter l'idée d'une fin des territoires agricoles. Effectivement après avoir résisté au moment productiviste, l'agriculture française compose une relation renouvelée avec les territoires, ce que Rieutort (2009) nomme une « re-territorialisation » de l'agriculture française.

BIBLIOGRAPHIE

AGRESTE, 2006, « Enquête sur la structure des exploitations agricoles en 2005 : L'agrandissement va de pair avec l'essor des formes sociétaires », *Agreste Primeurs*, No.181, 1-4.

Antheaume B., Giraut F. (eds.), 2005, *Le territoire est mort Vive les territoires !*, Montpellier, IRD Éditions.

Alliès P., 1980, *L'invention du territoire*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

Bardin L., 2003, *L'analyse de contenu*, Paris, Presses universitaires de France.

Bernier M., 2005, *Évolution de la démographie agricole et ses conséquences sur l'organisation, le fonctionnement et la transmission des exploitations agricoles. Mission parlementaire de Marc Bernier, auprès de Dominique Bussereau*, Ministère de l'Agriculture, Paris.

Bernoux P., 1985, *La sociologie des organisations*, Paris, Seuil.

Berriet-Sollec M., Le Roy A., Trouvé A., 2007, « Territorialiser la politique agricole pour plus de cohésion ? » Communication orale au 43ème Colloque de l'ASRDLF, Grenoble, Chambéry, les 11, 12 et 13 juillet. http://asrdlf.u-bordeaux4.fr/

Biarez S., 1989, *Le pouvoir local*, Paris, Economica.

Boudon R., 1977, *Effets pervers et ordre social*, Paris, Presses universitaires de France.

Boudon R., 1979, *La logique du social*, Paris, Hachette.

Brunet R., Ferras R., Théry H., 1993, *Les mots de la géographie, dictionnaire critique*, Paris, La Documentation Française.

Cavaillé F., Milian J. (eds.), 2008, *Mobiliser la notion d'acteur en géographie*, *Géodoc*, 55 p.

Challéat M., Thoin M., 2006, *Les fonds structurels européens*, Paris, La Documentation Française.

CNASEA, 2003, *document 2003, Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles*.

Colson F., Chatellier V., 1999a, « La nouvelle réforme de la PAC (Agenda 2000) : baisse modérée des revenus et accroissement des aides directes pour les producteurs français de viande bovine », *INRA Productions Animales*, No.12, 171-182.

Colson F., Chatellier V., 1999b, *Le compromis de Berlin (Agenda 2000) : conséquences pour l'agriculture française*, Rapport sur Convention INRA, Région des Pays de la Loire, Nantes.

Crozier M., Friedberg E., 1977, *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.

Daniel F.-J., 2002, *La dynamique de mise en place des CTE dans le Maine et Loire*, Mémoire d'Ingénieur en Agriculture de l'ESA, École Supérieur d'Agriculture d'Angers, Angers.

Daniel F.-J., 2008, "Variations in Rural development. A Comparative Analysis of the Application of the Rural Development Regulation Framework in France and the Netherlands", *NJAS Wageningen Journal of Live Sciences*, vol. 56, No.1-2, 7-19.

Di Méo G., 1998, *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan.

Douillet A.-C., 2003, « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », *Revue française de sciences politiques*, vol. 53, No.4, 583-606.

Faure A., 2004, « Territoires/territorialisation », in L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po.

Faure A. et Négrier E., 2007, *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*. Paris : L'Harmattan.

Friedberg E., 1993, *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil.

Gerbaux F., 1999, « Développement rural en Europe politiques publiques et territoires », in R. Balme, A. Faure, A. Mabileau, (eds.), *Les nouvelles politiques locales*, Paris, Presses de Sciences Po.

Giraut F., 1996, « Attention, les pays sont de retour ! ». *Montagnes Méditerranéennes*, No.3, 5-8.

Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E., 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Anthropos.

Hoyaux A.-F., Lajarge R., Gaudin S., Guibert C., Guyot S., et coll., 2008, « Peut-on parler d'un tournant actoriel ? « Synthèse collective de l'Atelier « acteurs » de l'École d'été de géographie sociale 2006. *Revue ESO*, No.27, 17-40, http://eso.cnrs.fr/TELECHARGEMENTS/revue/ESO_27/13atelier_acteurs.pdf.

INSEE, 2003, *Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie*, Rapport de l'INSEE, avec la participation de IFEN, INRA et du SCEES pour la DATAR.

Lipovetsky G., 1983, *L'ère du vide. Essais sur l'individualisme contemporain*, Paris, Gallimard.

Maffesoli M., 1988, *Le temps des tribus. Le déclin de l'individualisme dans les sociétés de masse*, Paris, Klincksieck.

Milian J., 2008, « La notion d'acteur et la géographie : postures, démarches et pratiques », *Géodoc*, No.55, 5-15.

Olivier A., 1997, « Les agriculteurs et la ruralité : poids et rôles des minorités », in Knafou R. (ed.), *L'institut de Saint-Gervais : recherche-action dans la montagne touristique*, Paris, Belin.

Pecqueur B., 2001, « Qualité et développement territorial. L'hypothèse du panier de biens et des services territorialisés », *Économie Rurale*, No.261, 37-49.

Richer C., 2008, « Questions vives pour la géographie de l'intercommunalité ». *L'information géographique*, vol. 72, No.4, 56-77.

Rieutort L., 2009, « Dynamiques rurales françaises et re-territorialisation de l'agriculture ». *L'information géographique*, vol. 73, No.1, 30-48.

Roger A., 2008, « Faire parler les viticulteurs. La construction d'un 'électorat' dans le département de l'Aude », in Anquetin V., Freyermuth A. (eds.), *La figure de l'habitant dans le travail politique. Sociologie de la 'demande'*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

Schmitt B., Piveteau V., Aubert F., 2009, *Politiques agricoles et territoires*, Paris, Quae.

Shucksmith M. J., Thomson K. J., Roberts D, 2005, *The CAP and the regions: the territorial impact of the common agricultural policy*, Wallingford, CABI Publishing.

Simon H. A., 1982, *Models of Bounded Rationality*, Cambridge, MIT Press.

Suchet A., 2009, « Sports d'hiver, agrotourisme et tourisme patrimonial dans le Haut-Chablais : chronique d'un rendez-vous manqué ? » in Boyer M. (ed.), *Les Savoyards et le tourisme depuis l'Annexion*, Montmélian, La Fontaine de Siloé.

Tchékémian A., 2002, *Les néo-ruraux : Étude et histoire des migrations entre villes et campagnes.* Diplôme d'études approfondies en géographie et aménagement, Institut d'urbanisme de Grenoble, Université de Grenoble, Grenoble.

Tchékémian A., 2008, *L'impact d'une politique publique agricole européenne sur les acteurs et les territoires ruraux français. Étude de l'application du programme de développement rural dans six territoires d'étude*, Thèse de Doctorat en géographie et aménagement, Institut de géographie Alpine, Université de Grenoble, Grenoble.

Trouvé A., Berriet-Sollec M., 2008, « Second pilier de la Politique Agricole Commune et régionalisation : vers plus de cohésion ? », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, vol. 31, No.1, 87-108.

Trouvé A., Berriet-Sollec M., Déprés C., 2007, "Charting and Theorizing the Territorialization of Agricultural Policy", *Journal of Rural Studies*, vol. 23, No.4, 443-452.

Urbano G., Vollet D., 2005, « L'évaluation du Contrat Territorial d'Exploitation (CTE) », *Notes et études économiques*, No.22, 70.

Vanier M., 1995, « La petite fabrique de territoires en Rhône-Alpes : acteurs, mythes et pratiques », *Revue de géographie de Lyon*, vol. 70, No.2, 93-103.

Vollet D., Callois J.-M., Moquay P., Roussel V., 2007, « Les politiques rurales gagnées par la territorialisation », in A. Faure & E. Négrier (eds.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan.

ANNEXES

Sigles

ADASEA : Association départementale pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles.

CAD : Contrat d'agriculture durable.

CDOA : Commission départementale d'orientation de l'agriculture.

CNASEA : Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles.

CTE : Contrat territorial d'exploitation.

CUMA : Coopérative d'utilisation de matériel agricole.

DDAF : Direction départementale de l'agriculture et de la forêt.

DOCUP : Document unique de programmation.

FEOGA : Fond européen d'orientation et de garantie agricole.

FRAPNA : Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature.

GAEC : Groupement agricole d'exploitation en commun.

ICHN : Indemnité Compensatoire des Handicaps Naturels.

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques.

OTEX : Orientation technico-economique des exploitations.

PAC : Politique agricole commune.

PDRH : Plan de développement rural hexagonal.

PDRN : Plan de développement rural national.

RDR : Règlement de développement rural.

SAFER : Société d'aménagement foncier et d'établissement rural.

NOTES

1. *The Cork Declaration*, Cork, Ireland, from 7th to 9th November, 1996, http://ec.europa.eu/agriculture/rur/cork _en.htm, consulté le 2 mars 2009.

2. Europa, *La réforme de la Politique agricole commune (PAC)*. http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60002_fr.htm consulté le 2 mars 2009.
3. Voir règlement (CE) n°1257/99 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le Feoga (J.O. n°L160 du 26/06/1999 p. 0080-0101).
4. Depuis 2004, dans le contexte de promotion du développement durable, les CTE ont été remplacés par les Contrats d'Agriculture Durable (CAD).
5. En référence à l'article de Vanier (1995) à propos de la mise en place des pays.
6. Loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dite loi ATR ou loi Joxe.
7. Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite loi Pasqua.
8. Loi nº 99–533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi nº 95–115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite loi Voynet.
9. http://agriculture.gouv.fr/fichiers-telecharger,10620 voir aussi les rapports *ex post*: ADE, Pollen-Conseil et EDATER, 2008, *Évaluation ex post du Plan de Développement Rural National. Actions sur les structures : Synthèse du rapport final définitif*. Rapport CNASEA. ainsi que ADE, Pollen-Conseil et EDATER, 2008, *Évaluation ex post du Plan de Développement Rural National. Aides aux zones défavorisées : Synthèse du rapport final définitif*. Rapport CNASEA.
10. Site Internet de l'INSEE, http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/bassins_vie/bassins_vie.htm consulté le 21 mai 2006.
11. Responsable DDAF des Côtes-d'Armor, entretien 2003.
12. En particulier, la fertilisation raisonnée, la lutte phytosanitaire raisonnée, la gestion extensive des prairies, la mesure rotationnelle et l'entretien de haies.
13. Notamment, la localisation pertinente du gel des terres, la mise en place de bandes enherbées, la fauche ou la moisson centrifuge, la conversion à l'agriculture biologique.
14. Exploitant des Coteaux du lyonnais, entretien 2003.
15. Exploitant indépendant du Mené, entretien 2003.
16. Représentant de la Confédération paysanne, entretiens 2003.
17. Responsable de l'Association de développement économique et social des Monts de Lacaune, entretien 2003.
18. Exploitant du Mené (en production laitière, ayant bénéficié d'un plan d'amélioration matériel pour une salle de traite et stabulation), entretien 2003.
19. Exploitant du Mené, entretien 2003.
20. Exploitant du Mené bénéficiaire de la dotation aux jeunes agriculteurs et qui a travaillé à la Chambre d'agriculture de Rennes, entretien 2003.
21. Président de l'association Mené initiatives rurales, entretien 2003.
22. Deux exploitants en GAEC dans le Mené, entretien 2003.
23. En sociologie des organisations, un ordre local se définit précisément autour d'un problème que les acteurs ne peuvent résoudre seuls (Friedberg, 1993).
24. Exploitant du Mené, entretien 2003.
25. Représentant de la Confédération paysanne dans le plateau de Langres, entretien 2003.
26. Responsable de l'unité territoriale au conseil général du Tarn, entretien 2003.
27. Exploitant de l'Ardèche, entretien 2003.
28. Exploitants installés en GAEC, entretien 2003.
29. Exploitant des Coteaux du lyonnais, entretien 2003.
30. Directeurs de Chambres d'agriculture, entretien 2003.
31. Directeur de l'ADASEA en Mené, entretien 2003.
32. Exploitant en Ardèche méridionale, entretien 2003.
33. Exploitant du Mené, entretien 2003.

34. Responsable à la DDAF de l'Ardèche, entretien 2003.
35. Dans le cas des zones de moyenne montagne, voir à ce sujet Olivier (1997) ou Suchet (2009).
36. Exploitant du Mené, entretien 2003.
37. Interlocuteur de la Confédération paysanne en Rhône-Alpes, entretien 2003.
38. Technicien de la FRAPNA en Coteaux du lyonnais, entretien 2003.
39. Voir Gerbaux (1999, p. 243-251) pour une étude de la remise en cause des politiques rurales sectorielles et par filière depuis les années 1990.

RÉSUMÉS

Cet article explore les discours, les logiques argumentaires puis les stratégies des agriculteurs et des responsables locaux face à l'application du programme français de développement rural. La recherche aborde qualitativement les logiques de terrain, localement induites par la mise en œuvre du Plan de développement rural national (PDRN), en vigueur de 2001 à 2007.
Les résultats mettent en évidence la perception d'une répartition inégale des aides et une régionalisation qui témoignent parfois d'un manque de cohérence et qui décrédibilisent le programme. Localement, l'exclusion de certains exploitants, puis la multiplication des stratégies individuelles semblent être les effets pervers de l'application de cette politique publique européenne.
Les acteurs, très dépendants des aides de la Politique agricole commune, adoptent des stratégies et des comportements différents afin d'assurer le maintien de leurs activités et de leurs revenus. Ainsi, les exploitants ont majoritairement une vision à court terme de leur exploitation et ont des difficultés à se projeter et à remettre en question leurs modes de fonctionnement. L'une des causes avancée, par les acteurs ruraux, est l'insuffisance des réseaux d'information.

This article analyses the actors' speeches, their ways to convince and the strategies of farmers and local officials concerned by the National Rural Development Plan - called PDRN in France - between 2001 and 2007.
The outcomings highlight a perception of an unequal distribution and regionalization (localization in French regions), which sometimes lacks of consistency and undermines the program. The increase in the number of individual strategies is apparently the unintended result of this policy.
The parties who pretty much depend on subsidies adopt various strategies and attitudes in order to keep their activities and income. Farmers have mainly a short term view on the prosperity of their farm. They hardly plan their future ahead and their working habits. One of the reasons put forward by the farmers, is a lack of communication networks.

INDEX

Mots-clés : acteur, territoire, développement, Politique agricole commune (PAC)
Keywords : actor, territory, rural development, European subsidies of common agricultural policy

AUTEURS

ANTHONY TCHÉKÉMIAN

Maître de conférences en géographie, Laboratoire CERPA (EA 1135), Université de Lorraine, Nancy. anthony.tchekemian@univ-nancy2.fr

ANDRÉ SUCHET

Doctorant en géographie, Laboratoire PACTE (UMR 5194), Université de Grenoble/ CNRS, Institut de Géographie Alpine, Grenoble. a.suchet@wanadoo.fr