

AVIS N° 2001-06 (Novembre 2001)

SUR L'AGRICULTURE RAISONNEE

**INTRODUCTION A L'AVIS 2001-06 : PRESENTATION DU RAPPORT
DE MONSIEUR GUY PAILLOTIN**

Le rapport de Monsieur Guy PAILLOTIN, remis au Ministre de l'agriculture et de la pêche en février 2000, définit le concept d'agriculture raisonnée, et s'interroge sur les dispositions à prendre pour promouvoir cette approche qu'il juge prometteuse, tant pour l'agriculture que pour l'environnement. En effet, l'un des soucis de l'agriculture raisonnée est de concilier rentabilité économique et préservation de la nature.

Les principaux éléments de ce rapport sont les suivants :

Le rapport définit le concept d'agriculture raisonnée, directement lié à un souci de préservation de l'environnement et dont les principes annoncés sont :

- concilier rentabilité économique et préservation de la nature
- appliquer la démarche à l'ensemble de l'exploitation
- améliorer la performance en intégrant les innovations issues du progrès technique et scientifique.

L'auteur estime que les objectifs ne peuvent être atteints que par " la mobilisation clairvoyante et responsable des agriculteurs " et non par des moyens tels que l'augmentation des prix des intrants ou des réglementations et/ou de taxes dont la mise en œuvre serait beaucoup trop complexe pour être efficace.

Les moyens à mettre en œuvre font intervenir la recherche, la formation et l'innovation en incluant toute l'agrofourniture. L'aval de la production doit adhérer à la démarche en excluant la surenchère commerciale sur les avantages environnementaux d'un produit. Le consommateur doit être intéressé à la démarche citoyenne de l'agriculture raisonnée et sur ce plan la distribution a un rôle essentiel à jouer.

L'auteur préconise une démarche suffisamment souple qui passerait par un " contrat de confiance " sous forme d'une norme inspirée de la norme ISO 14001. Cette démarche de gestion de l'environnement porterait sur les moyens et non sur les résultats, jugés trop difficiles à évaluer de façon objective. Il envisage la définition de deux niveaux d'exigence sur le plan environnemental : un niveau minimum (en dessous duquel les aides pourraient être supprimées) et un niveau maximum (au delà duquel des aides supplémentaires, spécifiques et transitoires, pourraient être apportées).

Les actions gouvernementales proposées sont :

- élaborer un dispositif réglementaire qui fixe les grands principes de l'agriculture raisonnée sans trop contraindre la capacité d'initiative des acteurs de la filière.
- Impulser une démarche conventionnelle aboutissant à un référentiel national de l'agriculture raisonnée, sous forme d'une norme, et mettre en place des organismes gestionnaires de cette norme d'assurance qualité
- Promouvoir les principes et la méthode de l'agriculture raisonnée à l'échelle européenne.

AVIS 2001-06 DE LA COMMISSION FRANÇAISE DU DEVELOPPEMENT DURABLE SUR L'AGRICULTURE RAISONNEE

- **Des postulats de base discutables**

Le rapport attache une grande importance au consentement à payer du consommateur : du fait de son comportement, la filière alimentaire serait dans l'incapacité de valoriser la prise en compte de l'environnement dans le prix des produits de consommation. Or, les coûts de production agricole sont la plupart du temps tout à fait marginaux dans l'établissement du prix à la consommation. Cela devrait conduire à reformuler la question comme suit : Quels sont les véritables mécanismes qui conduisent, dans le secteur agro-alimentaire, du coût de production au prix à la consommation, et par quels moyens rétablir un certain contrôle citoyen sur les prix à la consommation ?

On peut en outre remarquer que le calcul des coûts de production agricole et des prix à la consommation n'intègrent pas le coût des " externalités environnementales ", dont la prise en compte rendrait sans doute plus attractifs, du point de vue du marché, les produits issus de productions respectueuses de l'environnement.

Plus généralement, la référence à la performance économique et à l'optimisation du coût de production, fondamentale dans l'approche de l'agriculture raisonnée, n'a pas de sens dans un secteur d'activité aussi subventionné que l'agriculture : une grande partie des productions se trouvent orientées par les subventions. Par exemple, l'aide européenne en faveur du maïs fourrage a entraîné le retournement de milliers d'hectares de prairies naturelles ; ces mêmes aides compensatoires sont majorées si les cultures sont irriguées, ce qui a concouru à l'augmentation massive de l'irrigation.

Dès lors, le passage à une agriculture respectueuse de l'environnement nécessite une révision complète des modalités de fonctionnement économique de l'agriculture (notamment des subventions). Une des lacunes du rapport est qu'il ne propose pas de système de subventions visant réellement le développement durable en agriculture.

Il convient de rappeler que l'objectif de la compétitivité et de l'accroissement des exportations peut être contradictoire avec celui du développement durable : au niveau des conséquences intérieures, dans les domaines environnementaux, sanitaires et sociaux ; au niveau de l'impact sur les agricultures et la souveraineté alimentaire des pays du Sud ; au niveau des conséquences écologiques de l'augmentation corrélative des transports de biens physiques. La question de la maîtrise des productions et de leur répartition entre les régions et les agriculteurs devrait être abordée.

- **Des intentions louables en matière d'environnement**

Vouloir prendre en compte l'impact environnemental des pratiques agricoles est indiscutablement une avancée par rapport aux méthodes productivistes de l'agriculture intensive des années 1950-80 dont les dégâts environnementaux sont avérés et rappelés par l'auteur : érosion des sols, salinisation des nappes, diminution de la biodiversité et du bien-être animal... Le coût économique de ces atteintes à moyen et long terme n'est certainement pas étranger à la volonté de modification des pratiques.

La démarche qui s'appuie sur l'adhésion citoyenne de tous les acteurs de la filière plutôt que sur des mesures exclusivement autoritaires ou économiques, l'importance donnée à l'information et à la formation, semblent aussi aller dans le bon sens, même s'il faut rappeler que des mesures seulement incitatives ouvrent la porte à des abus et à des détournements de subventions.

- **La nécessité d'un dialogue élargi**

Le rapport sépare clairement les domaines de l'environnement et de la santé et n'envisage que le premier aspect, malgré une brève évocation des risques sanitaires "avérés". Avec cette logique, les farines animales ont pu être utilisées il y a quelques années dans le cadre d'une agriculture "raisonnée".

De façon générale, l'auteur fait référence à la nécessité de s'appuyer sur des savoirs techniques et scientifiques (y compris ceux des agriculteurs eux-mêmes) et fait confiance au progrès dans ces domaines pour améliorer les performances. (Tant qu'une technique nouvelle ne présente pas de risques avérés et qu'elle présente des avantages, elle n'a pas à être interdite. L'exemple des OGM est cité en ces termes). L'agriculture raisonnée repose sur des recommandations de pratiques résultant de l'état actuel des connaissances : si ces recommandations sont plus affinées que par le passé, elles restent cependant limitées et incertaines quant à leurs effets.

Cette attitude scientifique a montré ses limites dans de nombreux domaines. D'une part, une plus grande prise en compte des autres types de savoirs, comme l'"intuition profane" (telle celle qui a permis aux éleveurs suédois de refuser les farines animales, ou celle qui fonde le succès commercial de l'agriculture biologique et la méfiance des citoyens vis-à-vis des OGM), pourrait s'avérer utile voire salutaire dans bien des cas.

D'autre part, en amont de la question de l'appropriation par l'agriculture des progrès techniques et scientifiques émerge la nécessité d'un dialogue approfondi et systématique entre agriculteurs, scientifiques et consommateurs : il s'agit d'élaborer les pratiques de démocratie participative devant présider aux choix de la recherche et aux orientations des progrès technologiques.

- **La nécessité d'une approche globale**

Si le rapport préconise la mobilisation des agriculteurs et des réseaux locaux d'information et de formation, la réflexion proposée ne prend pas du tout en compte la question de l'emploi dans le secteur agricole, alors que la référence au développement durable est explicite. Or il existe un lien étroit entre le nombre d'actifs agricoles, les structures d'exploitation et les modes de production. De façon plus générale, le coût social de l'agriculture intensive (désertion de l'espace rural, appauvrissement culturel) n'est pas pris en compte par l'auteur. La démarche adoptée ne reconnaît pas suffisamment la part de l'initiative, de la solidarité et de l'autonomie des agriculteurs en-dehors des structures purement techniques.

Le rapport ne précise pas clairement qui sera chargé de la traduction dans le domaine agricole des normes iso 14001, du contrôle de la conformité aux critères de qualification ni quelle place auront les consommateurs et les défenseurs de l'environnement. De plus, il est discutable que le principe même du processus normatif de type 14001, soit la meilleure solution dans le cas particulier de l'agriculture.

Par ailleurs, il n'est pas clair non plus que le choix, proposé dans le rapport, qui consiste à travailler sur des moyens plutôt qu'à partir de résultats (taux de pollution d'une nappe phréatique, degré de dégradation d'un sol, etc.) soit le plus efficace. En effet, se fonder sur des indicateurs de dégradation environnementale précis, permettrait d'adapter les objectifs et les moyens aux différentes régions, qui, de fait, ne sont pas soumises aux mêmes pressions environnementales.

Ces aspects sont pourtant déterminants et conditionnent l'intérêt que pourrait avoir l'évolution de l'agriculture en France et en Europe comme exemple permettant un développement durable à l'échelle du globe.

Contrairement aux intentions affichées dans le rapport, il n'y a pas d'approche globale véritable : les aspects sociaux et territoriaux de l'activité agricole sont absents, et la réflexion économique est réduite à la rentabilité de l'exploitation ; c'est pourquoi il vaudrait mieux parler de “ pratiques raisonnées ” (fertilisation, protection des cultures...) plutôt que d'agriculture raisonnée. Ces pratiques raisonnées ressemblent à un simple code de bonne conduite, n'engageant pas suffisamment les agriculteurs en tant que citoyens.

La CFDD considère que la réflexion sur l'agriculture française doit être poursuivie et approfondie. Elle est à placer dans le cadre général, non seulement de l'Europe, mais aussi de la planète, et doit intégrer la totalité des impératifs d'un développement durable.