

La dynamique des structures d'exploitation

Les politiques foncières agricoles en question

La situation des agricultures européennes semble de plus en plus éloignée des objectifs qui avaient été affichés et mis en œuvre dans les premières années de la « politique agricole commune », en particulier « l'orientation des structures foncières d'exploitation ». Comment en est-on arrivé là ? L'agriculture familiale est-elle condamnée ?

Dans tous les pays fondateurs de la Communauté européenne, et notamment en France et en République fédérale d'Allemagne, le « modèle » d'organisation de la production agricole, a longtemps gravité autour d'une exploitation modernisée et intégrée au marché, mais à main d'œuvre essentiellement familiale. Il s'agissait de promouvoir une troisième voie, entre l'agriculture dite « traditionnelle », « archaïque » ignorante des bienfaits du progrès technique, et la grande exploitation capitaliste ou socialiste, qui ne paraissait pas faire la preuve d'une supériorité économique déterminante.¹ En France, ce « modèle » d'une exploitation familiale modernisée à deux unités de travail (un couple d'agriculteurs) est explicitement posé comme objectif des lois d'orientation de 1960-1962, et de la politique des structures qu'elles mettent en place : surface minimum d'installation, mais aussi contrôle des cumuls au delà d'une certaine surface, et intervention active des Safer sur le marché foncier agricole pour orienter les terres libérées vers les catégories d'exploitations jugées prioritaires. Après six lois successives d'« orientation » de 1980 à 2006, de « modernisation » en 2010 et d'« avenir » en 2015, après six décennies d'une Politique agricole commune successivement à 6, puis 9, puis 10, puis 12, puis 15, puis 25, puis 27, puis 28 États membres, que reste-t-il aujourd'hui de la politique d'orientation et d'aménagement des structures des exploitations agricoles inaugurée par les lois d'orientation de 1960 et 1962 ?

Politique agricole des structures : le paradigme libéral en action

Sans revenir ici sur un long historique de la PAC, on soulignera le tournant déterminant

pris par les pouvoirs publics européens dans les années 1980, sous la pression interne des États membres les plus libéraux (en premier lieu le Royaume-Uni) et sous la pression externe des grands pays exportateurs dans le cadre des négociations commerciales multilatérales de l'*Uruguay round* (GATT) qui s'ouvrent en septembre 1986². La doctrine de M^{me} Thatcher s'impose progressivement à l'agriculture comme aux autres secteurs et se concrétise par les réformes successives de la PAC qui s'enchaînent de 1992 à 2014 avec le démantèlement des dispositifs de régulation des prix, remplacés par une aide directe au revenu fixe à l'hectare, indépendante de l'activité de production et de la situation des marchés (principe du « découplage »).

Mais la doctrine évolue aussi de manière significative en matière de « politique des structures ».

Il y a de fait contradiction entre le droit du propriétaire d'user et d'abuser du sol à sa libre convenance d'une part, le droit des Safer et le statut du fermage d'autre part qui limitent le droit du propriétaire de louer ou de vendre librement sa terre à qui bon lui semble. Aussi, avec le développement des doctrines libérales qui remettent en cause le bien fondé des interventions publiques, entraves au bon fonctionnement des marchés, le contrôle des structures en France s'édulcorera au cours des lois d'orientations successives, avec notamment la légalisation des pas de porte et le développement de structures sociétaires qui permettent le plus souvent d'en contourner les contraintes, si bien qu'aujourd'hui, ni le contrôle des structures, ni le statut du fermage n'apparaissent comme des obstacles à la libre concurrence en agriculture, ainsi que l'illustre les opérations récentes d'accaparement de terre par des structures sociétaires au montage très complexe.

J.-C. Kroll
Professeur émérite,
laboratoire Cesaer,
UMR 1041 AgroSupDijon-INRA,
université de Bourgogne

¹ Voir à ce sujet le débat récurrent entre les courants marxistes ouvert par Kautsky en 1899 dans son ouvrage *La Question agraire* qui connaît un regain d'actualité dans les années 1970 avec les travaux de C. Servolin, A. Mollard, J. Cavahies, A. Perceval etc.

² J.-C. Kroll, T. Pouch, « Régulation versus dérégulation des marchés agricoles : la construction sociale d'un clivage économique », revue *L'Homme et la Société*, juin 2012.



En France toutefois, le souci de préserver les structures familiales de production se retrouvera dans les commissions départementales d'orientation de l'agriculture (CDOA), lorsqu'il s'agira, à partir de 1984 d'affecter les quotas laitiers libérés par les éleveurs cessant leur activité, puis à partir de 1993, pour affecter les droits à prime aux vaches allaitantes, aux jeunes bovins et aux ovins. La constitution de réserves départementales par prélèvement sur les échanges de droits permet ainsi de répondre aux besoins des exploitations considérées comme prioritaires, situées dans une fourchette qui varie entre la surface minimale d'installation (SMI) et un multiple de cette surface (de 2 à 3 SMI en général selon les départements)

Si l'encadrement de la transmission du foncier et des droits à prime a longtemps persisté en France, force est de constater que les évolutions européennes majeures ont porté un coup fatal au « modèle » de l'exploitation familiale. En premier lieu, l'Allemagne réunifiée en 1990, change

La production de lait par vache a été multipliée par plus de cinq en cinquante ans.

© Picsfive/Fotolia

radicalement ses options de politique agricole, avec l'émergence de grands domaines capitalistes issus de la privatisation des anciennes structures collectives de la RDA, et l'accès privilégié à une main d'œuvre bon marché dans les nouveaux États membres et les nouveaux états frontaliers européens. Cela conduit à l'éclatement définitif de l'axe « Paris-Bonn » qui constituait jusque dans les années 1980 le dernier rempart contre les poussées libérales du Royaume-Uni et des États membres d'Europe du Nord³. La normalisation du discours s'achève dans les années 2000 avec l'entrée dans l'UE de dix nouveaux États membres, dont les nouvelles élites politiques, souvent issues des universités anglo-saxonnes les plus avancées dans la promotion des doc-

³ H. Arens et C. Lippert, « Politique agricole comparée de l'Allemagne et de la France » *Économie rurale*, n° 268-269, mai-juin 2002.

trines les plus libérales, renversent complètement le rapport de force doctrinal au sein des instances communautaires, rendant vaine toute tentative de régulation des marchés agricoles et des marchés fonciers comme des échanges de droit à produire et des droits à prime (échange marchand des nouveaux droits à l'hectare depuis 2005, puis suppression des quotas laitiers, des quotas sucriers et des droits de plantation en viticulture⁴ etc.).

De fait, la diversité structurelle s'accroît considérablement au sein de l'espace →

⁴ Les quotas sont des dispositifs d'encadrement administratif des volumes de production. Lorsque les producteurs dépassent le volume du quota qui leur est alloué, ils doivent payer des pénalités, ou recevoir un prix moindre. En production viticole, les droits de plantations limitent la plantation de vignes nouvelles : pour planter un hectare de vigne, il faut mobiliser un hectare de droit de plantation correspondant à une ancienne vigne arrachée, ou bénéficier d'une autorisation administrative spécifique.

→ européen relevant de la PAC, avec la multiplication à un pôle de grandes exploitations capitalistes, et la multiplication, à l'autre pôle, de très petites exploitations familiales de subsistance. Dans ce nouvel univers, tout le monde doit pouvoir trouver sa place. Plus question de privilégier un modèle plutôt qu'un autre : la doctrine est à la « cohabitation » chaque modèle devant pouvoir se développer librement. Ce discours, désormais repris à leur compte par les pouvoirs publics français marque en fait l'abdication de toute volonté politique d'orienter l'évolution des structures.

La modernisation de l'agriculture : l'exploitation familiale en question

Si le « modèle » de l'exploitation familiale est jusqu'ici resté dominant en France et dans les pays d'Europe de l'Ouest malgré le développement des structures sociétaires (GAEC, EARL, Sociétés civiles, SARL etc.) dont beaucoup toutefois restent financées par des capitaux familiaux, il a été profondément modifié par les contraintes croissantes de « compétitivité » induites par la libéralisations des échanges internationaux et l'érosion des protections aux frontières (GATT puis OMC)⁵. Les chiffres sont bien connus, et particulièrement éloquents : 2,1 millions d'exploitations agricoles en France en 1960, 450 000 en 2013 (- 80 %) ; 3,2 millions d'actifs agricoles en France en 1960, 730 000 en 2013 (-77 %). Simultanément la taille moyenne des exploitations est passée de 17 ha en 1960 à 52 ha aujourd'hui. Cette augmentation résulte de dynamiques contrastées : diminution continue de la part des petites exploitations (moins de 20 ha) et, depuis les années 1980, diminution également de la part des exploitations de 20 à de 50 hectares, si bien qu'en 2013, près des 2/3 des surfaces (62 %) se situent dans des

exploitations de plus de 100 ha⁶.

Dans le même temps, les rendements moyens passent de 25 à 75 quintaux par hectares, en blé, de 1300 à 7000 litres par vache en production laitière. Accroissement de la productivité physique et restructuration des exploitations sont étroitement articulés, permettant de produire toujours plus, avec toujours plus de capital (intrants, équipements, foncier) et toujours moins d'agriculteurs.

Dans la période de mise en place de la PAC, le processus soutenu d'accumulation du capital en agriculture a fait l'objet d'un consensus social qui lui conférait une forte légitimité. Cette politique « productiviste » s'inscrit en effet dans la dynamique de la période dite « des Trente Glorieuses », marquée par une forte croissance industrielle, et la persistance à l'échelle européenne d'un important déficit agricole et alimentaire. Il s'agit d'accélérer le départ des petits agriculteurs (notamment les plus âgés d'entre eux), afin de réunir leurs terres pour agrandir les exploitations restantes et constituer des unités de production dites modernes, bien équipées, censées s'adapter aux exigences du marché et assurer une rémunération plus satisfaisante du capital et du travail. C'est là toute la signification des lois d'orientation agricoles françaises de 1960-62, puis des directives socio-structurelles européennes de 1972.

La nécessité d'un effort de « rattrapage » a pu faire alors consensus au sein des professionnels agricoles, pour justifier l'objectif de parité de revenu avec les autres catégories socioprofessionnelles. Mais il est vite apparu qu'il s'agissait d'une course sans fin à la productivité, dont on ne verrait jamais l'issue. Plus on modernise l'agriculture, plus il devient nécessaire d'accélérer sa modernisation. De fait, chaque étape de restructuration et de modernisation permet des gains de productivité qui font baisser les prix, ce qui exige une nouvelle étape de restructuration et de nouveaux gains de productivité pour compenser la baisse des prix et maintenir le revenu. Après un demi-siècle de restructuration, subsiste toujours une frange importante d'agriculteurs qui dégagent de faibles revenus. En France aujourd'hui, près d'un actif agricole à temps plein sur deux dégage un revenu disponible inférieur au salaire minimum (SMIC), et 22 % des agriculteurs sont considérés sous le seuil de pau-

reté, chiffre en augmentation et supérieur à la moyenne (12 %).⁷

En dépit de soutiens publics importants, la valeur ajoutée nette de l'agriculture (la richesse créée par l'agriculture) en euros constants diminue brutalement depuis les années 2000, et se retrouve après 35 ans de restructuration intense au même niveau en 2015 qu'en 1980⁸. Dans ces conditions, le revenu moyen par actif agricole ne peut suivre l'évolution du revenu moyen des autres catégories socioprofessionnelles qu'au prix d'une diminution continue du nombre d'agriculteurs, tandis que la reproduction perpétuelle d'une frange importante d'agriculteurs paupérisés devient l'argument pour justifier la poursuite de la restructuration et de la course à la compétitivité.

Un demi-siècle plus tard, toutefois, le contexte a radicalement changé et la poursuite de ce « modèle » de modernisation fait désormais débat. Les exutoires qui avaient permis son essor sont désormais bouchés : la croissance piétine, le chômage persiste à un niveau très élevé, et l'emploi industriel ne permet plus résorber l'exode agricole. Simultanément, les gains de productivité physiques s'essouffent avec une aggravation considérable des nuisances d'une intensification toujours plus poussée, dénoncées par une frange croissante de citoyens, notamment dans les couches sociales supérieures et moyennes, de plus en plus soucieuses de la qualité de leur alimentation et de leur environnement.

Une politique agricole schizophrène

Comment dès lors promouvoir, comme y prétendent les réformes contemporaines, une politique agricole qui vise tout à la fois la poursuite du processus de spécialisation et d'industrialisation de l'agriculture, de réduction de l'emploi au nom de la « compétitivité » et de la concurrence internationale, et le développement des services environnementaux, territoriaux et sociaux fournis par l'agriculture ?

Le corollaire du « découplage » des aides, qui constitue désormais une rente acquise

5 À l'issue de l'accord de l'*Uruguay round* de 1993, qui n'a pour l'instant été remplacé par aucun nouvel accord, les protections agricoles aux frontières de l'UE ont été abaissées de 36 % par rapport à la moyenne de référence très élevée des années 1986-1988. Il subsiste donc encore des protections agricoles aux frontières de l'UE et une certaine « préférence communautaire ». À cela toutefois s'ajoute des quotas d'importation, limités en volume mais bénéficiant de droits de douanes réduits, inférieurs au tarif consolidé évoqué précédemment. D'où l'enjeu des négociations bilatérales type CETA et TAF TA, qui conduisent à augmenter ces volumes d'importation à tarif préférentiel réduit.

6 Ministère de l'Agriculture, lettre du CGAER n° 82, octobre 2013.

7 J.-M. Boussard, A. Trouvé (dir.), 2010, « For a New European Agriculture and Food policy », rapport pour le « Mouvement européen pour la souveraineté alimentaire et une nouvelle PAC », rapport financé par Oxfam/Novib, Pays-Bas et Amis de la Terre Europe. Le seuil de pauvreté est ici compris comme le niveau de vie inférieur à 60 % de la médiane des niveaux de vie.

8 Commission des comptes de l'agriculture, rapport 2015.

indépendamment de toute activité de production, c'est le retour au libre jeu des marchés, la production devant s'orienter selon le signal des prix. Les économistes agricoles dressent un constat assez unanime sur les effets à en attendre. En laissant jouer sans garde-fou la compétition entre les régions et les États membres, les systèmes de production et les exploitations, la dérégulation des marchés, par crises successives, entraînera une concentration accrue des exploitations et une réduction accélérée des emplois en agriculture, une spécialisation toujours plus poussée des systèmes de production, une concentration toujours plus poussée des productions dans les régions et les États membres aux conditions les plus favorables. Et le mouvement ne peut que s'accélérer, dès lors que les modalités de répartition des aides découplées, qui augmentent avec la surface, subventionnent l'agrandissement des exploitations, dès lors que les pouvoirs publics ont abdiqué toute volonté d'encadrer le mouvement par une politique des structures.

“ Les deux tiers des surfaces agricoles font désormais partie d'exploitations de plus de 100 hectares. ”

À partir de là, on peut, en caricaturant à peine, se livrer à un jeu d'opposition quasi systématique entre les objectifs de compétitivité du « premier pilier de la PAC » et de développement rural du « second pilier ». Alors qu'il s'agit dans le premier pilier de spécialiser les systèmes de production, on développera dans le second pilier de multiples aides à la diversification. Alors qu'il s'agit, dans le premier pilier de renforcer les spécialisations régionales et la concentration des productions dans les régions les mieux placées, il s'agira dans le second pilier de développer des aides aux régions en difficulté, pour maintenir une occupation harmonieuse du territoire et préserver les paysages. Alors qu'il s'agit, dans le premier pilier de renforcer la spécialisation des exploitations avec une séparation toujours plus poussée des productions végétales et des activités d'élevage, avec une concentration des élevages et de leurs effluents d'un côté⁹ et un recours croissant aux engrais minéraux et à l'énergie fossile de l'autre, on se propose de subventionner dans le second pilier des mesures agro-

environnementales pour promouvoir des systèmes de production plus soucieux de l'environnement. Alors qu'il s'agit dans le premier pilier de mobiliser tous les atouts de la spécialisation internationale en important les aliments du bétail que l'Europe ne sait pas produire de manière compétitive (protéines végétales notamment) et en exportant ce que demande les marchés mondiaux (céréales, poudre de lait...), il s'agira, dans le second pilier de soutenir la diversification des cultures pour promouvoir des assolements plus équilibrés. Alors que la concentration des exploitations implique un exode agricole inéluctable, on se propose dans le second pilier de revitaliser les espaces ruraux en y stimulant la création d'emploi...

Comment expliquer une telle contradiction ? Outre l'intérêt immédiat d'autoriser un discours apparemment consensuel qui allie les ambitions concurrentielles des lobbies libéraux et les préoccupations environnementales des lobbies écologistes, cette politique à double détente a plus fondamentalement pour objet d'accompagner le développement d'un nouveau « modèle » d'adaptation des structures, celui d'une agriculture duale. Pour expliciter ce modèle, certains économistes¹⁰ ont proposé un zonage du territoire, en trois ensembles :

- les zones « grises », réservées à l'agriculture industrielle compétitive, ou les contraintes pesant sur la production devraient être réduites, calées sur les standards internationaux minimum ;
- les zones vertes réservées à une agriculture paysagère de qualité, entretenant les espaces récréatifs nécessaires au développement des loisirs et élaborant des produits de terroir (IGP, AOC, produits fermiers, etc.) destinés à une clientèle de connaisseurs ;
- les zones bleues correspondant aux espaces naturels préservés, refuge d'une faune sauvage protégée, ou toute activité y compris l'agriculture, serait strictement réglementée, sinon proscrite.

On retrouve bien dans cette segmentation des espaces agricoles en « zones grise » et « zone verte » un nouveau modèle d'agriculture duale, permettant le maintien, dans des espaces résiduels généralement peu propices

à l'agriculture industrielle (montagnes, piémont, ceintures urbaines etc.) d'une agriculture de qualité dont l'image satisfait pleinement les aspirations des catégories sociales les plus soucieuses de la qualité de leur environnement et de leur alimentation. Il suffit alors d'« organiser l'exclusion », selon la formule de l'OCDE, pour parfaire l'intégration des zones vertes dans le marché, en rendant leur accès payant (par exemple par l'apposition d'une vignette obligatoire sur les pare-brises), les recettes ainsi dégagées permettant de financer les aides spécifiques à l'agriculture des zones en question. Se dessine ainsi, une nouvelle segmentation du marché, réservant les zones vertes et l'alimentation de qualité aux couches sociales les plus favorisées, l'alimentation industrielle de masse et les promenades dans les campagnes polluées, aux catégories sociales les plus défavorisées.

En dépit de son intérêt politique, toutefois, ce dualisme reste une réponse en trompe l'œil, car c'est d'abord dans les zones grises – nécessairement dominantes car il y a plus de catégories pauvres ou modestes que de catégories aisées à nourrir – que se posent les problèmes environnementaux. À l'échelle nationale, la question environnementale persiste, mais elle est évacuée du champ politique par la concession des zones vertes aux couches sociales les plus mobilisées sur cette question.

Quelques pistes pour sortir de l'impasse

Il faut ici tordre le cou à quelques présupposés erronés, tels que l'efficacité de marchés agricoles dérégulés et tel que celui de la prétendu « compétitivité » des grandes exploitations industrialisées.

Inutile de développer un long débat sur l'efficacité de la dérégulation des marchés agricoles puisque l'enchaînement des crises amène régulièrement un démenti cinglant à cette utopie. Et pour cause : la démonstration des avantages de la dérégulation des marchés et du « découplage » repose sur une série d'hypothèses, celles de la concurrence parfaite, qui ne sont absolument pas réunies en agriculture. La réalité des marchés agricoles livrés à eux même c'est l'instabilité, l'incertitude, une dissymétrie d'information, des pouvoirs de marché notoirement inégaux, des dépendances techniques fortes et des investissements spécifiques lourds qui interdisent toute réorientation rapide des productions en fonction du signal des prix, autant de caractéristiques qui justifient →

⁹ Par exemple « en 2010 comme en 2000, l'essentiel des porcs sont détenus par des élevages de plus de 100 porcs ou plus de 20 truies : 11 500 en 2010, d'une taille moyenne de 1 200 porcs, contre 16 800 élevages d'une taille moyenne de 900 porcs en 2000. », *Agreste primeur*, n° 300, avril 2013.

¹⁰ L.-P. Mahé, F. Ortalo-Magné, *Politique agricole, un modèle européen*, éd. Presses de Sciences Po, 2001.

→ la nécessité d'une régulation publique dans ce secteur¹¹.

Quant à la « compétitivité » des grandes exploitations, une analyse sur la longue période par exemple des données du réseau d'information comptable agricole (RICA) montre, notamment en systèmes d'élevage, que, sans les aides publiques directes, le résultat courant avant impôts par actif familial au sein d'une même orientation de production est du même ordre de grandeur dans toutes les exploitations de l'échantillon, qu'elles soient, moyennes, grandes ou très grandes¹², avec des fluctuations différentes selon la variation des prix, les plus grandes exploitations étant les plus sensibles aux fluctuations. C'est donc d'abord leur capacité à drainer plus d'aides publiques que les autres qui explique la prétendue « compétitivité » des exploitations livrant les plus gros volumes. Sans aides publiques directes, elles sont tout aussi peu « compétitives » que les autres¹³.

Les coûts de production ne peuvent se limiter aux charges comptables directement payées par l'exploitation. Au niveau macro-économique, il faut encore y ajouter, nous venons de le voir, les coûts pour la collectivité des aides directes, ainsi que les diverses subventions aux investissements. Ce n'est pas tout. S'ajoute à cela les aides indirectes liées à la défiscalisation sur les investissements qui favorisent les grandes exploitations qui investissent le plus. S'ajoute encore le coût social de la restructuration (indemnisation du chômage additionnel induit par l'exode agricole, et déficit accru de la protection sociale des agriculteurs). À cela s'ajoute encore les coûts environnementaux indirects pour la collectivité telle que les stations de dénitrification des eaux, les subventions aux équipements de traitement des lisiers

¹¹ La démonstration n'est pas originale, puisqu'elle a été développée dès les années 1930 par les économistes agricoles entourant le président Roosevelt et qu'elle s'est concrétisée par l'*Agriculture Adjustment Act* de 1933 qui inspire encore la politique agricole contemporaines des États-Unis.

¹² La population représentée par le RICA est constituée des exploitations définies comme « professionnelles » (300 000 environ) ce qui exclut les plus petites exploitations (150 000 environ) qui n'occupent toutefois que 5 % de la surface agricole utile totale.

¹³ A. Kirsch, travaux d'analyse du RICA, laboratoire Cesaer, UMR AgroSupDijon-INRA, université de Bourgogne.

(digesteurs etc.). Sans compter non plus le coût des maladies professionnelles des agriculteurs induites par un usage abusif des pesticides, ni l'impact sur la santé publique et la biodiversité des pollutions diffuses liés au développement de grandes exploitations industrielles...

Bref, le coût économique global ne peut se limiter au coût privé immédiatement identifiable dans la comptabilité, et les structures les plus efficaces sur un plan macro-économique ne sont pas nécessairement, tant s'en faut, celles réputées les plus compétitives, pour l'unique raison qu'elles peuvent supporter à court terme les prix de vente les plus bas. Il faut s'y résoudre : sans aides publiques importantes, l'agriculture européenne n'est pas « compétitive » dans les productions agricoles de bases car l'Europe ne dispose pas des réserves foncières dont bénéficient ses principaux concurrents¹⁴, et l'exportation devient un leurre, si elle conduit à lâcher la proie pour l'ombre, à brader l'approvisionnement domestique pour d'hypothétiques conquêtes à l'exportation¹⁵. Si l'Europe a intérêt à exporter quelque chose, ce ne sont pas des denrées de bases, mais plutôt des produits élaborés à forte valeur ajoutée.

Il est donc temps de s'affranchir de ces mythes obsolètes de l'efficacité économique des marchés et de la concentration des exploitations pour repenser une politique des structures qui favorise la création d'emplois et de valeur ajoutée par une valorisation agronomique optimale des res-

¹⁴ La surface agricole utile par habitant est de 1,31 ha aux USA et au Brésil (sans compter les réserves inexploitées) contre 0,37 dans l'UE. La SAU par actif agricole est de 164 ha aux USA, contre 17,5 ha dans l'UE.

¹⁵ On peut toujours espérer devenir compétitif en focalisant les ressources foncières les plus productives sur un secteur particulier. Mais cela suppose d'abandonner les autres ressources et les autres secteurs nécessaires à l'approvisionnement domestique, donc d'abandonner l'objectif de sécurité alimentaire et d'importer les denrées qu'on a cessé de produire. Or l'UE est l'un des premiers marchés solvables du monde, et une augmentation de sa demande, même modeste, sur des marchés internationaux particulièrement volatiles entraînerait une explosion des prix, qui rendrait particulièrement coûteux et aléatoire l'approvisionnement du marché domestique, et particulièrement coûteuse pour l'ensemble de l'économie la compétitivité dans les secteurs sélectionnés. Il suffit pour illustrer cela, de se rappeler l'ampleur des crises alimentaires et sociales des pays dont l'approvisionnement dépendait des importations lors de la flambée des cours mondiaux des céréales en 2008 et 2009.

sources des différents terroirs, ce qui pose immédiatement la question d'une redéfinition des modalités de répartition des aides publiques, à l'actif plutôt qu'à l'hectare. De fait, les aides, qu'elles soient couplées c'est-à-dire liées à la production comme le soutien des prix, ou découplées, c'est-à-dire indépendantes de la production comme une aide fixe à l'hectare sont une subvention publique à l'agrandissement, à la suppression d'emploi et à la simplification des systèmes de production dès lors qu'elles sont acquises sans limite. À l'inverse, une aide plafonnée à l'actif, surtout si elle s'assortit d'une conditionnalité exigeante, est un soutien au maintien de l'emploi, à la production d'aménités environnementales, et à la prospection de nouvelles sources de valeur ajoutée.

Il est donc temps de s'affranchir d'un discours économique de court terme qui oppose perpétuellement la compétitivité économique à la justice sociale (pourtant un objectif démocratique louable et une source d'efficacité économique à long terme) ou aux exigences environnementales (qui deviennent pourtant une nécessité vitale). C'est une condition indispensable pour imaginer une politique des structures qui permette la promotion d'une agriculture adaptée aux contraintes sociales et environnementales de notre temps. ■