

Quelle stratégie nationale de développement rural pour un pays de l'Union Européenne ?

Hervieu B.

in

Campagne P. (coord.), Dupuy B. (coord.).
Nouvelles stratégies pour un développement rural durable dans les pays méditerranéens

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 54

2003

pages 63-65

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=4400016>

To cite this article / Pour citer cet article

Hervieu B. **Quelle stratégie nationale de développement rural pour un pays de l'Union Européenne ?**. In : Campagne P. (coord.), Dupuy B. (coord.). *Nouvelles stratégies pour un développement rural durable dans les pays méditerranéens*. Montpellier : CIHEAM, 2003. p. 63-65 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 54)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Le développement rural à différents niveaux de gouvernance

la dimension nationale

Quelle stratégie nationale de développement rural pour un pays de l'Union Européenne ?

Bertrand Hervieu

Président de l'INRA (France)

Trois remarques sur le sujet qui nous occupe « quelles nouvelles stratégies pour un développement rural ? » :

Première remarque sur le cas français. En un an, le Parlement français a voté trois lois qui prennent en compte la dimension territoriale de développement.

- ❑ *La loi d'aménagement durable du territoire*, loi qui tourne autour de l'aménagement du territoire et qui porte comme innovation le fait de reconnaître une nouvelle dimension de développement qui est celle du « pays ». Le pays étant un ensemble de communes, voire de cantons, qui se rassemblent autour d'un projet de développement. Et la loi confère à ces pays une réalité et une capacité de contractualisation.
- ❑ La deuxième loi portant sur le développement territorial est *la loi de modernisation des collectivités territoriales* qui reconnaît la nécessité pour les collectivités locales de s'associer pour promouvoir des projets de développement. J'insiste parce cette loi reconnaît, consacre même, le rôle des collectivités locales les plus petites, c'est-à-dire les communes - en France, nous en avons 36 000 -, quant à leur rôle en matière de développement y compris de développement économique, ce qui est une nouveauté dans le droit français.
- ❑ Enfin, troisième loi, *la loi d'orientation agricole*, qui intègre dans la politique publique agricole la notion de développement territorial en reconnaissant au monde agricole, et à l'agriculteur en particulier, un rôle désormais appelé de « multifonctionnalité », rôle consacré par la mise en place d'un contrat : le contrat territorial d'exploitation qui est destiné à reconnaître la dimension territoriale de l'activité agricole et à rétribuer cette activité territoriale.

Voilà le contexte de la France pour l'année 1999 qui a été une année fortement marquée par la pénétration dans le débat de politique publique de cette dimension de développement local. Dans les trois cas, la notion qui émerge pour tenter de mettre en œuvre dans les politiques publiques cette dynamique de développement rural, c'est la notion de « contrats » : *contrat de pays ; contrat de territoire ; contrat territorial d'exploitation* pour la loi d'orientation agricole. Demain, puisque nous nous apprêtons à débattre au parlement d'une loi d'orientation forestière, le débat portera sur cette ressource naturelle si importante qu'est la forêt. Cette loi, si elle aboutit dans les conditions souhaitées par le gouvernement, verra la naissance d'un *contrat territorial forestier* destiné à gérer le développement forestier avec les collectivités territoriales, avec l'ensemble des acteurs y compris les associations de loisirs et de tourisme.

Deuxième remarque, cette remarque n'est plus française mais européenne. Elle est indissociable de la dynamique politique française quand on sait que la France est la première bénéficiaire du budget agricole de l'Union Européenne. C'est l'évolution de la Politique Agricole Commune. Il s'est passé ces dernières années un débat très fort au sein de l'Union Européenne sur la Politique Agricole Commune et sur la relation entre la Politique Agricole Commune et le développement rural intégré. Peut-être n'en avez-vous pas le souvenir, mais il y a eu un événement très important en 1996 qui a été un échec. C'est la conférence de Cork, conférence qui avait été voulue par la Commission et par le commissaire Fischer pour tenter de faire des propositions en matière de réforme de la Politique Agricole Commune et de ce qui allait devenir l'agenda 2000. La conférence de Cork avait proposé un modèle de Politique Agricole Commune baptisé « politique rurale intégrée », politique qui intégrait dans le même « package » politique et administratif, une politique agricole et une politique rurale. Cette proposition a été très vivement rejetée lors d'un conseil des ministres qui a suivi fin 1996 à Dublin, à la fin de la présidence irlandaise. C'est ce qui vous explique que l'agenda 2000 qui a été proposé à la discussion en 1999 était en quelque sorte le prolongement de la réforme de la politique agricole de 1992, soit une politique construite autour d'une baisse des prix agricoles compensée par des mécanismes de compensation. Or, d'une façon un petit peu inattendue, à la suite des discussions de l'agenda 2000, les ministres réunis à Berlin à la fin du premier semestre de 1999 - c'est-à-dire à la fin de la présidence allemande -, ont conclu un accord provisoire autour de l'agenda 2000 qui est porteur d'une très grande ré-articulation entre la politique agricole et la politique de développement rural.

En effet, deux choses ont été décidées à Berlin. La première a été de maintenir dans leur état le niveau de dépenses attribué à l'agriculture, c'est-à-dire en gros 50 % du budget de l'Union. Deuxièmement, il a été décidé de mettre sous ligne directrice agricole - c'est-à-dire au sein du budget agricole et non pas au sein du budget régional ou au sein du budget de développement - la ligne développement rural. Et donc, à terme, le règlement « développement rural » tel qu'il est train de finir de se discuter entre la Commission et les États membres, sera inscrit sous ligne directrice agricole. Je crois que c'est une orientation politique d'une extrême importance et que je veux porter à votre connaissance dans le débat que nous avons ici sur développement rural/développement agricole. Cette orientation a été prise par la Commission, d'ailleurs lourdement sur pressions françaises, il faut le reconnaître.

L'important dans cette affaire, c'est que la Politique Agricole Commune est désormais construite autour de deux piliers : le pilier des organisations communes de marché et du soutien à ces organisations communes de marché ; le pilier du développement rural destiné à financer au moins autant la multifonctionnalité de l'agriculture que le développement rural non agricole. C'est ce que cela veut dire. Pourquoi instaurer un mécanisme de multifonctionnalité de l'agriculture au sein de la Politique Agricole Commune ? Tout simplement parce que l'Union a signé en 1994 les accords de Marrakech, qui nous conduisent à démanteler progressivement les soutiens directs aux organisations communes des marchés et à la production agricole. Et parce que le moyen de maintenir et de soutenir une agriculture répartie sur l'ensemble du territoire européen passe par la reconnaissance et la rétribution de la multifonctionnalité. C'est une forme de découplage des aides que les Américains ont inventé de leur côté à travers la mise en place de « la boîte verte », de la « boîte bleue » et des autres. La France suit cet exemple à travers l'invention du contrat territorial d'exploitation qui est un outil de découplage des aides. L'Union aussi commence à l'imaginer à travers le passage sous ligne directrice agricole du règlement développement rural.

Troisième remarque, ce débat national pour ce qui concerne la France, européen pour ce qui concerne la Politique Agricole Commune, s'inscrit dans trois autres débats qui sont des débats multilatéraux d'une très grande importance et qui nous obligent à aiguïser nos propositions en matière de politique de développement rural.

- Le premier débat est celui de *l'élargissement de l'Union Européenne*, le passage de 15 à 20. Vous savez que 5 pays d'Europe centrale sont maintenant dans un processus d'entrée promise au sein de l'Union. Cette discussion va reprendre très rapidement et ces pays notamment la Pologne, mais aussi la Hongrie, sont des grands pays agricoles avec pour la Pologne une population agricole active extrêmement importante. Si l'Union à 15 applique à ces nouveaux pays les règles de compensation de baisse de prix tels qu'ils s'appliquent dans les autres cas, le budget de l'Union explose. C'est à travers l'application de règlements spécifiques en matière de développement rural que l'Union réglera la période transitoire d'intégration de ces pays au sein de l'Europe qui sera à ce moment-là l'Europe des 20.

- Le deuxième débat, c'est bien sûr *le débat euro-méditerranéen*, à la suite de la Conférence de Barcelone.

- En troisième, *le débat multilatéral* sur l'Organisation Mondiale du Commerce qui va se rouvrir tout de suite après l'élection présidentielle américaine, c'est-à-dire à la fin de l'année. Nous allons nous trouver dans un dispositif extrêmement difficile pour l'Europe. Et il ne faut pas se le cacher, ce ne sera pas un débat entre l'Europe et les États-Unis, ce sera au moins un débat à quatre, entre l'Europe, les États-Unis, le groupe de Cairns, et la Chine qui fera entendre sa voix. Je vous rappelle au passage que la Chine a l'ambition désormais de ne plus être importatrice de céréales sur le marché mondial ce qui change considérablement la donne de la négociation internationale. Et il y a d'autres pays non alignés dont nous ne savons pas exactement comment ils vont se présenter dans la négociation. L'enjeu est de savoir quelles alliances vont se faire dans cette négociation de l'Organisation Mondiale du Commerce dont les conséquences sur l'avenir des paysanneries dans le monde pour la première moitié du XXI^{ème} siècle seront d'une très grande importance.