



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

L'aménagement rural à la rescousse des exploitations familiales

Samuel Martin

Abstract

Why did the concept of rural development suddenly come to the forefront in the middle of the seventies ? To which social movement does it belong through its demands and practices? A brief appraisal of recent experience in the field of country planning with the «rural planning guidelines» and the «neighbourhood contracts» and in the field of development management (development boards, planning boards...) aims at evaluating the social change processes induced by country planning. Emphasis is placed on comparing agricultural development policies and practices in the fifties and sixties and rural development since the seventies.

Résumé

Pourquoi le développement rural est-il apparu soudain au milieu des années 1970? A quel mouvement social correspondent les revendications et les pratiques du développement rural ? Ce bilan des actions menées en Isère tant dans le cadre des procédures d'aménagement (Plan d'aménagement rural, contrat de pays) qu'au sein des structures de gestion du développement (comité d'expansion, syndicat d'aménagement...) vise à cerner les transformations sociales que l'aménagement rural a traduites ou provoquées. Nous aborderons plus particulièrement les rapports qui ont pu se tisser entre les politiques et pratiques de développement agricole (telles qu'elles ont été promues dans les années 1950-1960) et les politiques et pratiques de développement rural mises en œuvre depuis les années 1970.

Citer ce document / Cite this document :

Martin Samuel. L'aménagement rural à la rescousse des exploitations familiales. In: Économie rurale. N°168, 1985. pp. 5-10;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1985.3169>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1985_num_168_1_3169

Fichier pdf généré le 08/05/2018

L'AMÉNAGEMENT RURAL A LA RESCOUSSE DES EXPLOITATIONS FAMILIALES

Samuel MARTIN*

Résumé :

Pourquoi le développement rural est-il apparu soudain au milieu des années 1970 ? A quel mouvement social correspondent les revendications et les pratiques du développement rural ? Ce bilan des actions menées en Isère tant dans le cadre des procédures d'aménagement (Plan d'aménagement rural, contrat de pays) qu'au sein des structures de gestion du développement (comité d'expansion, syndicat d'aménagement...) vise à cerner les transformations sociales que l'aménagement rural a traduites ou provoquées. Nous aborderons plus particulièrement les rapports qui ont pu se tisser entre les politiques et pratiques de développement agricole (telles qu'elles ont été promues dans les années 1950-1960) et les politiques et pratiques de développement rural mises en œuvre depuis les années 1970.

Summary :

HOW COUNTRY PLANNING CAN HELP FAMILY FARMS

Why did the concept of rural development suddenly come to the forefront in the middle of the seventies ? To which social movement does it belong through its demands and practices ? A brief appraisal of recent experience in the field of country planning with the « rural planning guidelines » and the « neighbourhood contracts » and in the field of development management (development boards, planning boards...) aims at evaluating the social change processes induced by country planning. Emphasis is placed on comparing agricultural development policies and practices in the fifties and sixties and rural development since the seventies.

Aujourd'hui, semble-t-il, un consensus très large se dessine tant au niveau national que régional pour affirmer le bien-fondé du développement local. Que cache ce vocable apparu soudain au milieu des années 1970 et pourquoi apparaît-il précisément à cette époque ? A quel mouvement social correspondent les revendications et les pratiques d'un développement local que nous assimilerons ici au développement rural ? Un bilan succinct des actions menées tant dans le cadre des procédures de planification locale et d'aménagement (anciens plans d'aménagement ruraux, contrats de pays...) qu'au sein de structures de gestion territoriales plus ou moins formelles (comités d'expansion, syndicat mixte, associations de développement), nous permettra de cerner les transformations sociales que l'aménagement et le développement rural a traduites ou provoquées. Il nous permettra aussi d'éclairer un point plus particulier : le rôle joué par les agriculteurs et leur profession dans l'aménagement rural. Une de nos hypothèses de recherche est en effet que les politiques d'aménagement rural peuvent être analysées comme partie prenante du mouvement de reproduction des exploitations familiales et de leur environnement socio-économique, notamment dans les zones qualifiées de défavorisées : la montagne, mais aussi la Bretagne, terre nourricière du mouvement des pays (Houée, 1972). Dans ces régions, ce sont souvent des agriculteurs, qu'ils se situent dans le giron du syndicalisme officiel ou sur ses marges, qui se révéleront les partisans actifs de la création de structures nouvelles de gestion non seulement du développement agricole, mais aussi du développement rural. La similitude du terme employé dans les deux cas : « développement » dont la coloration nettement humaniste n'est pas sans rappeler la volonté jacobine initiale de promotion sociale, culturelle et économique des ruraux, cette similitude souligne on ne peut mieux la filiation que

l'on a pu noter entre la création dans certains lieux de zone-témoin, de comité local de développement agricole ou l'apparition d'actions collectives de promotion d'exploitations familiales (CETA, groupement de défense sanitaire local...) et la création dans ces mêmes lieux, à l'orée des années 1970, de multiples structures d'animation du développement rural (S. Martin, 1983). Mais il faut ajouter tout aussitôt que les agriculteurs n'ont pas été les seuls promoteurs de ce développement rural : les nouveaux résidents de l'espace rural (employés du tertiaire, travailleurs migrants journaliers), des administrations centrales (DATAR, Ministère de l'Agriculture) et les élus, qui ne verront pas apparaître sans crainte de nouvelles structures de gestion du développement local, ont également joué un rôle (1).

1. BILAN RAPIDE DE L'AMÉNAGEMENT RURAL : 1970 - 1984

Une politique d'aménagement rural et de développement local qui s'est modifiée sous la pression des acteurs locaux.

Il faut admettre initialement que l'administration de l'Agriculture n'aurait pu lancer, avec quelques chances de succès, les Plans d'Aménagement Ruraux (PAR), si elle n'avait pas rencontré, sur le terrain, des forces sociales capables de s'en saisir pour insuffler une dynamique de développement local. Depuis 1970, l'aménagement rural s'est profondément transformé sous la pression même des groupes locaux. Les premiers P.A.R. étaient élaborés par les chargés d'études de Direction Départementale de l'Agriculture, sans concertation étroite avec les acteurs locaux. Ces documents de planification en sont restés souvent au niveau de la pétition de principe ou se sont matérialisés essentiellement par des équipements classi-

* Chargé de recherches au CESER (Collectif d'Etudes de Sociologie et d'Economie Rurales), 2 rue François Raoult 38100 Grenoble. Chargé de cours à l'Institut d'Urbanisme et d'Aménagement de Grenoble.

1. Cette analyse s'appuie sur les résultats d'enquêtes approfondies menées depuis quelques années déjà dans le département de l'Isère, et complétées par des observations ponctuelles faites dans de nombreux « pays » de la région Rhône-Alpes.

ques à travers lesquels il était difficile de distinguer un projet d'aménagement global : chaque commune se battait en fait pour obtenir la programmation d'une école, d'un stade, d'une brigade de gendarmerie ou d'une zone industrielle. Le retard d'équipements partiellement rattrapé, la crise aidant et sous la pression des socio-professionnels (dont les mieux organisés demeuraient les agriculteurs) et des responsables associatifs ayant le sentiment de représenter les forces vives des zones en difficulté, des préoccupations plus directement économiques apparurent qui poussèrent l'État à financer désormais en priorité les actions en faveur de l'emploi et du développement économique : aides à la création d'entreprises, construction de bâtiments-relais, formation, aménagements fonciers. Cette transformation des besoins des groupes locaux a correspondu à l'apparition de structures d'animation et de développement local (comité de « pays », comité local d'expansion...) qui souvent se sont mises en place à côté de syndicats intercommunaux au point d'apparaître parfois les concurrencer. Ces structures d'animation se sont progressivement substituées aux administrations départementales dans la conduite des études, dans la négociation avec les différents acteurs locaux au sein des multiples commissions et groupes de travail des PAR, comme dans l'établissement des programmes prioritaires à financer dans les contrats de « pays ».

Les acteurs du développement local : agriculteurs et nouveaux arrivants contre élus locaux.

Les promoteurs des comités de « pays » se recrutent, à l'origine, parmi les responsables agricoles locaux (présidents de Groupement de Vulgarisation, de coopératives, responsables de Maisons familiales, syndicalistes) ou chez les militants associatifs (association d'éducation populaire, sou des écoles, Maison pour tous...), issus des classes moyennes.

Peu à peu se cristallise une nouvelle élite locale qui en arrive à contester les réseaux notables/administrations départementales sur lesquels était fondée la politique traditionnelle d'équipement rural. Les PAR, comme les contrats de « pays », aboutissent en tout premier lieu à une transformation des rapports de pouvoir au niveau local (R. Dulong - L. Quéré, 1982), même si les groupes sociaux que nous venons de décrire ne réussissent pas toujours à s'emparer du pouvoir municipal. Cette modification des équilibres politiques provoque des résistances de la part des élus locaux qui reprochent aux responsables des comités de « pays » de vouloir exercer des prérogatives nouvelles alors qu'ils ne disposent pas de la légitimité conférée par l'élection au suffrage universel. Socio-professionnels et représentants d'associations reprochent de leur côté aux élus leur manque de compétence technique et leur refus d'intégrer leurs interventions ponctuelles dans une vision un tant soit peu planificatrice. Persuadés de représenter les forces vives du « pays », socio-professionnels (agriculteurs essentiellement) et leaders associatifs pensent pouvoir court-circuiter le pouvoir des élus locaux en promouvant et en investissant les structures d'aménagement micro-régional :

« Aujourd'hui, déclare un président de comité départemental d'expansion, les gens essaient de récupérer le pouvoir parce qu'ils sentent bien qu'eux seuls seront capables de remédier à leurs propres problèmes. Nous en

revenons à l'importance des comités d'expansion, à la présence des socio-professionnels qui, eux, sont forcément sur le terrain, participent à une réflexion d'ensemble. La politique d'aménagement ne doit pas être celle des seuls élus. » (M. Puissat, 1980).

En réalité, socio-professionnels et leaders associatifs sont contraints, au-delà des discours, de composer avec les élus et avec des groupes sociaux ruraux qu'ils ne représentent pas, nous pensons ici à la multitude des petits propriétaires retraités. C'est la raison pour laquelle les structures d'aménagement micro-régional relativement neuves, axent leurs interventions sur les domaines où le consensus est le moins difficile à établir.

Des politiques de développement micro-régional qui évitent tout sujet conflictuel.

Avant même l'apparition de la nouvelle loi de décentralisation qui transfère la gestion de l'usage du sol à l'institution communale, les structures d'aménagement micro-régional avaient déjà tiré les conclusions de certains de leurs échecs en matière de planification foncière.

Si les documents de synthèse des PAR affirmaient presque tous avec force la nécessité de protéger les terres agricoles à travers la réalisation de documents d'urbanisme, cette affirmation n'avait jamais débouché sur la mise en place de POS, ou de ZEP intercommunales, ni même tout simplement sur la mise en place, au niveau micro-régional, de cellules de conseils et d'appuis techniques aux collectivités locales en matière de gestion du droit des sols.

La résolution des problèmes fonciers a été alors renvoyée aux communes et à leurs élus parce que les conflits avec les propriétaires ruraux ne semblaient pouvoir être gérés socialement et politiquement que dans le cadre communal (S. Martin, G. Novarina, 1981). Les agriculteurs qui, dans le Trièves, avaient investi le comité local d'expansion pour élaborer une politique foncière qui leur soit favorable et court-circuiter des conseils municipaux où leur hégémonie était battue en brèche, n'ont pu mettre en œuvre que des OGAF ou utiliser plus largement la SAFER (avec l'aide financière du Département) dans le cadre d'un Programme d'Action Foncière géré par un comité de pilotage regroupant des agriculteurs de « pays ». L'action du comité local d'expansion se limite au foncier agricole.

Les actions en faveur de l'artisanat, du commerce ou de l'hôtellerie rurale se développent de leur côté difficilement, d'une part parce que ces secteurs sont peu organisés professionnellement à l'échelon local et ne constituent pas une force sur laquelle peuvent s'appuyer les structures micro-régionales de développement, et d'autre part parce que, à la différence de l'agriculture dont l'avenir demeure intimement lié à l'existence d'un appareil d'encadrement (P. Coulomb, H. Nallet, 1980), l'artisanat et le commerce n'ont pas l'habitude de voir intervenir dans leur gestion des agents extérieurs, qu'ils s'agisse de représentants de l'État ou simplement d'animateurs ou de techniciens-conseils. Il n'y a pas de politique de l'artisanat ou du commerce comme il y a une politique agricole.

En matière industrielle, les actions menées avec succès demeurent limitées et les succès temporaires : une structure d'aménagement ne peut en aucune manière se substi-

tuer à un chef d'entreprise, tout au plus peut-elle le solliciter pour qu'il crée, ici ou là, une usine et quelques emplois, lui accorder certaines subventions ou l'aider à les acquérir. S'intéressant prioritairement, à l'origine, à la partie du monde rural qui était la plus en difficulté, celle où l'industrie n'était plus là ou pas encore là pour limiter l'exode et enrayer la désertification, les multiples politiques d'aménagement et de développement rural mises en œuvre jusqu'à ces dernières années, concernaient peu les industriels ou les syndicats ouvriers. En définitive, le champ d'intervention des structures d'aménagement et de développement local demeure limité et les groupes sociaux sur lesquels elles peuvent s'appuyer peu nombreux : agriculteurs et nouveaux arrivants.

Les quatre piliers de la politique de développement micro-régional : équipements et services publics, logement, action socio-culturelle, développement agricole.

Ces structures d'aménagement au sein desquelles agriculteurs et nouveaux arrivants demeurent les groupes sociaux les plus actifs, interviennent avec succès dans quatre domaines principalement, ceux des équipements et services publics, du logement, de l'action socio-culturelle, celui du développement agricole enfin.

Les syndicats de «pays», les associations d'aménagement permettent la réalisation de divers équipements publics (stades, salles polyvalentes...), en bénéficiant des financements obtenus dans le cadre des contrats de «pays». Toutefois, ces équipements demeurent la propriété des communes ou syndicats intercommunaux qui en assurent la gestion et en récoltent le bénéfice politique quand bien même ils ne sont pas à l'origine de leur réalisation.

Outre le développement des équipements, il faut aussi assurer le maintien des services publics existants (poste, gendarmerie, écoles). Les structures d'aménagement micro-régional jouent pour cela un rôle important : elles soutiennent et cautionnent auprès des pouvoirs publics l'action de comités de défense des écoles ou permettent la manifestation des intérêts d'usagers qui, sans cela, auraient du mal à se faire entendre.

Le logement est également un secteur prioritaire d'intervention. Le maintien ou la création d'emplois sur place, passe par l'accroissement ou l'amélioration de capacités d'accueil qui ne mettent pas trop en cause les intérêts des agriculteurs par une consommation anarchique de terres à vocation agricole. C'est pourquoi les syndicats de «pays» ou des comités locaux d'expansion, avec l'aide des sociétés HLM ou de comités d'habitat rural, poussent les communes à réaliser de petits lotissements, ou incitent les propriétaires à rénover leurs logements pour les louer dans le cadre des opérations publiques d'amélioration de l'habitat.

Le domaine socio-culturel est loin d'être laissé pour compte. Des postes d'animateurs sont financés, ainsi que la construction de bâtiments, l'acquisition de matériel audio-visuel ou la publicité de manifestations culturelles. Ce n'est probablement pas un hasard si les organes d'aménagement accordent autant d'importance à ce secteur. C'est en effet sur le mode culturel que se conjugue le plus aisément l'identité de «pays» sur laquelle ces organes fondent leur légitimité. Il est donc logique que soient

encouragées toutes les actions qui permettent à cette identité de se constituer : création de «maison de pays», exposition-vente de produits locaux, manifestations théâtrales ou cinématographiques axées sur la valorisation du patrimoine local. Ces actions qui veulent favoriser l'émergence d'une identité locale permettent souvent aux nouveaux résidents, actifs partisans des structures de «pays», de compenser leur manque de racines par un surcroît d'intérêt porté à l'histoire et aux traditions de la société locale. On peut même se demander si ces actions n'ont pas pour but de justifier «a posteriori» l'existence d'une identité locale qui, sans cela, aurait du mal à se manifester. Ces politiques de développement culturel correspondent aussi à la satisfaction de besoins qui, sans être nouveaux, se manifestent aujourd'hui avec plus d'acuité dans un monde rural qui ne veut plus faire figure de parent pauvre en ce domaine. Ainsi surgissent centres culturels et cinémas itinérants.

Le dernier domaine, et non le moindre, dans lequel interviennent les structures d'aménagement micro-régional, est celui du développement agricole. Nous allons plus largement nous étendre sur ce point et tenter de montrer en quoi l'aménagement rural participe du mouvement de reproduction des exploitations familiales.

2. LA PLACE DE L'AGRICULTURE ET LE ROLE DES AGRICULTEURS DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Si le règlement de la question foncière est demeuré longtemps un objectif prioritaire, mais difficile à atteindre, des structures d'aménagement, il est bien d'autres aspects du développement agricole auxquels s'attachent les structures de développement micro-régional : démographie des exploitations (programmes locaux d'installation), commercialisation des produits (création ou relance de coopératives locales), actions sanitaires (groupements vétérinaires), aménagements fonciers (irrigation, drainage, assainissement) et pastoraux (création de syndicats d'alpage, d'AFP), soutien à la double-activité en montagne, formation. Ces opérations sont souvent réalisées dans le cadre des OGAF dont le contenu s'est considérablement diversifié depuis l'origine. La plupart de ces actions sont définies et mises en œuvre au niveau de la petite région et relèvent d'une approche collective et non individuelle des exploitations ; ce qui distingue ainsi l'action des techniciens ou animateurs de «pays» de celle des techniciens agricoles classiques, c'est qu'elle consiste en une aide apportée à tous les exploitants qui le demandent, que cette aide et la politique mise en œuvre résultent d'une réflexion menée collectivement et localement. L'action des techniciens liés directement à la profession et à ses appareils d'encadrement s'adresse, elle, à des exploitations issues d'un processus implicite de sélection basée sur une politique définie au niveau départemental, sinon national ou européen. Selon que cette politique est définie localement ou nationalement, les groupes d'agriculteurs touchés ne sont pas les mêmes, leur importance non plus.

Le rôle actif joué par les agriculteurs au sein des structures d'aménagement micro-régional et l'importance des actions concernant directement ou indirectement (maintien des services publics) l'agriculture, mises en œuvre par ces structures, nous ont conduit à nous demander sur quoi reposait cette prééminence sociale des

agriculteurs et s'il n'y avait pas un lien entre la crise du développement agricole que connaissent certaines régions dites « défavorisées » — crise à vrai dire plus sociale que strictement économique si l'on considère que la production et les cheptels sont en croissance continue — et l'apparition des structures d'aménagement micro-régional. On peut rappeler brièvement les éléments de cette crise du développement agricole: diminution du nombre d'exploitations, vieillissement des exploitants, baisse de l'intensification de certaines productions animales (lait) et développement concomitant de l'extensification, précarité croissante des baux, baisse du niveau des services publics nécessaires au maintien d'un environnement social et économique vital pour les exploitants. Les structures de gestion du développement rural voient alors leur politique propre contrebalancer ces effets négatifs du développement agricole. Des responsables paysans trouvent donc un intérêt certain à promouvoir ou investir ces structures. Il faut remarquer dans le même temps que cet intérêt n'est pas nouveau: déjà au cours des années 1950-1960, grâce à la JAC ou à des mouvements d'éducation populaire, les agriculteurs avaient acquis une idéologie et une pratique de promotion collective du monde rural et non strictement professionnelle (Barrès, 1980). Certes, cette pratique et cette idéologie se sont dissoutes par la suite dans la gestion complexe de la multitude des appareils d'encadrement de la production, et la promotion collective des ruraux s'est résumée à la promotion d'une minorité d'agriculteurs, mais cette pratique et cette idéologie ont marqué le monde agricole. Il nous faut retracer ici l'histoire des expériences de développement agricole territorialisées nées dans les années 1950.

Les expériences de développement agricole territorialisées

Dans d'assez nombreux cas, les organismes d'aménagement micro-régional apparaissent en des lieux où des structures plus ou moins formelles avaient auparavant été mises en place pour soutenir ou impulser le développement agricole (S. Martin, 1983). Il faut noter ici qu'il s'agissait d'un développement agricole envisagé et conçu dans le cadre d'une petite région, autour d'un groupe d'exploitants-leaders (groupement de productivité par exemple). Parmi ces structures, la plus connue est évidemment la zone-témoin, mais il peut s'agir d'un comité local de développement agricole, d'un centre de formation pour ruraux, d'un foyer de progrès agricole. Ces structures ne sont pas en elles-mêmes comparables, mais elles sont toutes le signe qu'existe un dynamisme local dont l'origine se trouve souvent chez les agriculteurs.

Mise en place dans les années 1950 par l'administration, à la suite des propositions d'agronomes planistes comme R. Dumont, et des expériences de villages-témoins menées par l'Association Générale des Producteurs de Blé (AGPB), la politique des zones-témoins a pour objet de relancer et d'améliorer la production et la productivité agricoles dans des régions considérées comme pauvres et retardataires (P. Muller, 1978). Cette politique est relayée, après quelques hésitations, par la profession agricole, et plus particulièrement par la génération montante des jacistes comme c'est le cas dans la région Rhône-Alpes (Isère et Loire).

2. La branche féminine de la JAC, par exemple, n'abordait pas seulement les problèmes agricoles. Les fêtes de la Terre de leur côté rassemblaient tous les ruraux.

Pour l'administration, cette politique de développement agricole était conçue comme une politique de développement rural et ses effets devaient largement déborder le cadre strictement agricole: « le dépeuplement des villages risque d'avoir des conséquences de plus en plus grandes, non seulement au point de vue économique, mais également social. Les mesures prises pour y apporter remède sont la création de la zone-témoin » (Ministère de l'Agriculture, 1954). Toutefois, il est bien entendu que c'est l'agriculture et sa modernisation qui serviront de rempart à ce dépeuplement. Les efforts (et les crédits) portent essentiellement sur la modernisation et l'intensification laitière (sélection de reproducteurs, contrôle laitier, intensification fourragère, éradication des maladies bovines). La « profession agricole », sous l'égide d'une jeune génération de militants, suit le chemin tracé par l'administration. Sur la lancée de la zone-témoin, se crée un syndicat de contrôle laitier, un CETA, puis un GVA. Les efforts entrepris demeurent axés sur la modernisation laitière.

Mais un glissement s'opère, il ne s'agit plus de penser le développement rural en terme global, seul le développement agricole est objet de sollicitude, ses effets sur le reste de la société rurale ne sont pas pris en compte. La contradiction est de taille pour des militants, situés pour la plupart dans la mouvance chrétienne-sociale, dont l'objectif était de redonner toute leur place et leur dignité dans l'ensemble de la société française aux ruraux (2). C'est la revendication de la parité des seuls agriculteurs, et non de tous les ruraux, avec les autres catégories sociales françaises, qui débouche sur la loi d'orientation de 1960. Vingt ans plus tard, ce sera la revendication d'une parité entre régions « déshéritées » et régions « riches » qui sera mise en avant. Avec la zone-témoin, les agriculteurs sont progressivement conduits à concevoir leur avenir non dans le cadre limité de leur exploitation, mais de manière collective dans un cadre plus large: la petite région. En ce sens, la zone-témoin, et bien que sa création ne soit pas l'œuvre des militants jacistes, correspond tout à fait à l'idéologie jaciste de la solidarité, comme à l'idéologie chrétienne du ferment novateur: regrouper des hommes au-delà des limites de l'exploitation ou d'une commune pour montrer l'exemple, pour témoigner, comme son nom l'indique. Cette idéologie prosélyte prend, vingt ans plus tard, une autre forme: regrouper les bonnes volontés au sein d'une association de développement rural ou d'un syndicat d'aménagement pour donner vie à un « pays ».

Pour l'heure, dans les années 1950 et au début des années 1960, en se groupant de cette manière au sein d'une zone-témoin ou d'un comité de développement agricole, les agriculteurs se posent peu à peu vis-à-vis des administrations comme les seuls interlocuteurs du développement micro-régional et tendent à jouer les porte-paroles d'une société rurale encore relativement diversifiée (petits artisans et commerçants, ou industriels liés au monde agricole: grainetiers, minotiers, maquignons...).

Il est possible de multiplier les exemples de zone-témoin ayant permis l'apparition de groupes d'agriculteurs dynamiques qui œuvreront plus tard en faveur de la mise en place de structures locales d'aménagement. Dans l'Isère, à deux zones-témoins succéderont quelques années plus tard des comités locaux d'expansion, puis un « pays ».

Dans ces deux structures, les agriculteurs joueront un rôle moteur: les militants-paysans deviennent les leaders politiques locaux et les promoteurs de l'aménagement rural, non par ascension notabiliaire classique, mais parce qu'ils pensent que le salut de la société locale ne passe plus par la seule modernisation de l'agriculture, mais par une réflexion et une action plus larges, prenant en compte les divers aspects de cette société (T. Davet, 1983). Ils conservent dans le même temps leur leadership sur cette société locale au point que, dans l'un de ces deux cas, le technicien agricole de la zone-témoin devient l'animateur du comité d'expansion, tandis que dans l'autre, on choisit comme futur animateur du « pays » un ingénieur agronome (3). En Savoie, la zone-témoin du Châtelard débouchera sur la création d'une structure de développement local. Dans les Monts du Lyonnais, des militants issus des Maisons Familiales Rurales créent un CETA puis s'intègrent dans une zone-témoin avant que, quelques années plus tard, convaincus que le développement agricole est intimement lié au développement général de leur région, ils ne mettent en place un comité de coordination et de concertation de tous les secteurs économiques et sociaux locaux, puis un comité de « pays ». Dans les Hautes-Alpes, le secteur pilote d'aménagement rural du Champsaur, prend la succession d'une petite zone-témoin et d'expériences multiples de développement local dans lesquelles des jacistes et des personnalités comme le professeur Leuret, directeur de la revue *Économie et Humanisme*, ont joué un rôle moteur.

Les exemples ne manquent pas d'expériences de développement agricole débouchant quelques années plus tard, sous la pression très souvent de groupes d'agriculteurs, sur des expériences de développement rural. Reste à tenter d'expliquer pourquoi ce passage de l'agricole au rural s'est effectué et pourquoi des agriculteurs ont pu y jouer un grand rôle.

Une profession agricole hégémonique et très bien organisée localement...

Pendant une quinzaine d'années (de 1955 à 1970 environ), dans un premier temps, les agriculteurs monopolisent le développement local à leur profit: la politique et la pratique du développement agricole font passer au second plan le souci de maintenir les équilibres sociaux à la campagne et, au-delà, les équilibres territoriaux au sein de l'espace français. Même si le développement industriel provoque, par son appel de main-d'œuvre, lui aussi l'exode rural et la destruction du tissu rural, il faut rappeler que les projets de jeunes leaders paysans intégraient totalement cette nécessité de voir diminuer le nombre des agriculteurs pour des raisons qui leur étaient propres (permettre à ceux qui restent de vivre décemment). Les agriculteurs en croissance vont peu à peu faire passer leurs intérêts bien compris de producteurs agricoles comme étant ceux de l'ensemble de la population locale. Ils imposent une représentation du monde rural organisée principalement autour des exploitations familiales à moderniser (4) et s'imposent peu à peu eux-mêmes sur le devant de la scène locale par le biais de leurs responsabilités professionnelles (président de coopérative, de caisse de crédit...). Ils possèdent, en effet, un énorme avantage au sein du monde rural, celui d'être très fortement organisé et

de bénéficier de structures d'encadrement professionnel très décentralisées. Grâce à cette multitude de structures (syndicats territoriaux, coopératives, caisses de crédit, mutuelles...) et du grand nombre de responsables ou de délégués locaux qu'elles requièrent, la profession est partout présente et tisse une véritable toile d'araignée. Ni le secteur de l'artisanat, ni celui du commerce ne bénéficient d'organisations aussi puissantes, ni ne sont à même de produire une conception du développement local de type corporatiste fondée sur la prééminence du rôle des socio-professionnels. Jusqu'à l'orée des années 1970, les militants paysans ont ainsi consacré l'essentiel de leur temps et de leur énergie à leur profession, délaissant la politique communale et les fonctions d'élus locaux, soit qu'ils estimaient que l'institution communale n'était pas un enjeu important dans leur stratégie de développement, soit que, jugeaient-ils, il importait davantage pour le bien de leur petite région qu'ils occupent des fonctions de responsables socio-professionnels plutôt que des fonctions d'élus. Les agriculteurs représentaient donc sur l'échiquier socio-professionnel une force organisée, mais pas sur l'échiquier politique local.

... Mais peu à même d'apporter désormais seule des solutions à la crise du monde rural

La situation aujourd'hui évolue sous l'effet des difficultés croissantes rencontrées par les agriculteurs. L'exode rural n'est pas enrayé, celui des services non plus. La précarité de la maîtrise foncière s'accroît. Pour s'adapter à ces situations incertaines en même temps qu'à l'accroissement régulier des surfaces exploitées, les agriculteurs abandonnent les systèmes laitiers intensifs au profit de systèmes céréale-viande (bovine ou ovine). Les coopératives laitières voient de la sorte leur niveau d'approvisionnement remis en cause alors même que la France, dans son ensemble, doit faire face à une situation excédentaire. Le tourisme diffus tire profit de l'abandon de bâtiments d'exploitation transformés en résidences secondaires qui sont autant de chance d'installation de nouveaux agriculteurs qui s'évanouissent. Des responsables agricoles estiment que pour enrayer la crise du développement agricole, il devient nécessaire de ne plus s'intéresser seulement aux questions de productions agricoles, mais qu'il est devenu urgent d'aborder les problèmes d'environnement social et économique et de penser désormais en terme de développement rural (5). La poursuite du développement agricole ne peut reposer sur les seuls efforts des agriculteurs ni assurer le développement rural. La gestion de la reproduction des exploitations passe dès lors par la mise en œuvre d'une politique foncière de protection des sols agricoles (ZEP, POS), une politique de défense des services publics et privés, par une politique de maintien sur place d'une population minimum reposant sur la création d'emplois, mais aussi sur la rénovation ou la création d'un parc de logements. Tout ceci implique, pour être réalisé, que les agriculteurs négocient avec d'autres groupes sociaux à propos de l'usage des sols, comme de projet de développement précis (création de zone artisanale, de complexes touristiques, de programmes d'habitat...). Aujourd'hui, les agriculteurs semblent davantage intéressés à occuper des postes d'élus locaux (H. Mendras, 1984).

3. La première génération des animateurs de « pays » (1970-1980) sera formée, en grande partie, d'ingénieurs agronomes.

4. Une représentation qui ne tient pas compte, par exemple, des pratiques de double activité.

5. Les comptes-rendus des États généraux du développement agricole témoignent de cette volonté d'intégrer le développement agricole dans un développement rural tenant compte des autres activités socio-économiques.

De l'exode rural à l'aménagement rural - l'apparition d'une nouvelle génération de dirigeants-paysans

Des responsables agricoles locaux, voire nationaux, comme L. Biset ou C. Galvin, se sont employés à renverser la perspective initiale : l'avenir des exploitations repose sur un développement rural entendu au sens large et non l'inverse : « le développement est global ou n'est pas. Dans ma commune, raisonner l'agriculture sans tenir compte du reste, c'est une erreur et dans tous les secteurs de Saône-et-Loire je ne vois pas de solution agricole seule », affirme par exemple un directeur de Chambre d'agriculture (Baladier, 1982). Les structures professionnelles ne sont pas adaptées à ce renversement de perspective, au contraire des structures très souples et très diverses de l'aménagement rural qui naissent en France dans les années 1970, surtout dans les zones rurales en crise (Bretagne, Massif Central, Alpes) aujourd'hui qualifiées de « défavorisées » après l'avoir été de déshéritées ou de marginales (R. Dumont, 1951) dans les années 1950. Nombre de responsables professionnels vont donc investir, sinon promouvoir, au niveau d'une petite région, ces structures d'aménagement qui leur permettent de régler, partiellement du moins, dans un cadre plus large que celui des seules exploitations, les problèmes de développement agricole. Ces structures d'aménagement permettent l'émergence, notamment en montagne, d'un type nouveau de dirigeant paysan chargé de gérer non seulement la modernisation des exploitations, mais aussi ses effets directs et indirects sur le monde rural. Issus pour la plupart de la couche de agriculteurs en croissance (producteurs animaux intensifs) (P. Coulomb, H. Nallet, 1980), ces nouveaux dirigeants doivent apparaître comme les défenseurs du monde rural en évitant de rappeler les agrariens du début du siècle, tenants du corporatisme, qui se voulaient les garants de la cohésion d'une société rurale soumise à leur autorité. Ces dirigeants effectuent leur carrière tout autant en dehors de la sphère agricole qu'en son sein. A leurs mandats professionnels, ils ajoutent ceux d'élus locaux ou de responsables d'associations d'aménagement rassemblant socio-professionnels, associations et élus. Leur apparition ne va pas sans

provoquer des conflits au sein de la profession. En effet, ces nouveaux responsables paysans qui cherchent, à travers de nouvelles structures locales d'aménagement, à s'appuyer sur une base sociale plus large que celle dont ils sont eux-mêmes issus pour mettre en œuvre d'autres politiques de développement agricole et rural, ces nouveaux responsables se heurtent aux dirigeants en place et à la plus grande partie des organisations professionnelles agricoles. Les leaders de la FNSEA par exemple craignent de voir les efforts menés en faveur du développement agricole être noyés dans une politique plus large de développement rural. De la sorte, c'est un double obstacle que rencontrent ces nouveaux responsables : celui mis en avant d'une part par leur propre organisation professionnelle drapée dans un corporatisme auquel eux-mêmes n'échappent pas toujours (témoin leur discours sur la légitimité des forces socio-professionnelles à gérer le développement local), celui d'autre part, des élus ruraux traditionnels soucieux de conserver la maîtrise de ce développement.

Conclusion

Il serait trop caricatural de penser que les agriculteurs ont été les seuls acteurs du développement local, les principaux promoteurs de l'aménagement, nous avons montré dans la première partie, brièvement, que d'autres secteurs avaient en ce domaine joué un rôle. Il faut reconnaître cependant que des agriculteurs ont été les artisans et les ardents défenseurs de l'aménagement micro-régional, et que leurs habitudes passées de concevoir collectivement leur avenir, leur forte organisation professionnelle les prédisposaient, outre la crise du développement agricole, à jouer ce rôle. En définitive, il apparaît logique que les tenants d'une gestion planifiée du développement agricole, reposant sur la multitude d'appareils d'encadrement mi-étatiques mi-professionnels que l'on connaît, se révèlent aujourd'hui partisans d'une planification du développement rural micro-régional, planification défendue conjointement par des socio-professionnels et certaines administrations centrales (DATAR, Ministère de l'agriculture).

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BALADIER F. (1982). - Solidarité et développement micro-régional, in POUR, n° 82, mars-avril 1982.

BARRES D. et alii (1980). - La JAC et la modernisation de l'agriculture. INRA, Paris.

COULOMB P., NALLET H. (1980). - Le syndicalisme agricole et la création du paysan modèle. INRA, Paris.

DAVET T. (1983). - Bilan et perspectives du comité pour l'aménagement et l'expansion économique de l'Isère. DATAR, Comité d'Expansion Économique de l'Isère.

DULONG R. (1973). - Le régionalisme en Bretagne - Rapport d'enquête pour le CORDES. École Pratique des Hautes Études, Paris.

DUMONT R. (1951). - Rapport au Commissariat au Plan sur le Trièves.

États Généraux du Développement Agricole (1983). - En montagne un autre développement. Atelier Montagne Rhône-Alpes, Chambre Régionale d'Agriculture.

HOUÉE P. (1972). - Les étapes du développement rural, 2 tomes. Éditions Ouvrières.

MANO P. (1978). - Petite région et aménagement rural. Tome 3, ACEAR.

MARTIN S. (1983). - Le monde rural laissé-pour-compte de la modernisation agricole. De la zone-témoin au comité de pays ou comment la politique d'aménagement rural tente de suppléer la politique agricole. Thèse 3e cycle, Institut d'Urbanisme de Grenoble.

MARTIN S., NOVARINA G. (1981). - Le territoire montagnard : une mosaïque de gestions communales. CESER, Grenoble.

MENDRAS H. (1984). - L'agriculture moderne doit s'intégrer au milieu rural, in Le Monde, 31 juillet 1984.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE (1954). - Monographie départementale de l'Isère.

MULLER P. (1978). - Grandeur et décadence du professeur d'agriculture. CERAT, Grenoble.

PUISSAT M. (1980). - La politique de la montagne n'est pas l'affaire des seuls élus, interview à la revue Aménagement et Montagne, n° 23-24, avril, pp. 44-46.

QUÉRÉ L. (1982). - Les élites du changement dans le développement rural, in POUR, n° 82, mars-avril, pp. 59-64.