



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.

La politique des structures a-t-elle évolué depuis 1960 ?

J. Astruc

Citer ce document / Cite this document :

Astruc J. La politique des structures a-t-elle évolué depuis 1960 ?. In: Économie rurale. N°171, 1986. L'intensification en question. Nouveaux termes pour un vieux débat. 1re Partie. pp. 27-31;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1986.3737>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1986_num_171_1_3737

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Résumé

Avec l'adoption des lois d'orientation de 1960 et 1962 se met en place une véritable politique des structures, édifice cohérent d'interventions des pouvoirs publics pour modeler l'outil de production agricole. Certes des modifications sont intervenues depuis. Aux objectifs initiaux d'exode agricole et d'agrandissement des structures, se sont surajoutées des politiques de modernisation des exploitations, et des politiques d'installation. On ne peut pourtant parler d'étapes successives marquant des ruptures avec les précédentes orientations, car de nombreux signes montrent au contraire une permanence dans la poursuite des objectifs fixés en 1960 (loi d'orientation de 1980, renonciation au projet socialiste d'offices fonciers). La politique des structures ne tire pas sa permanence des textes qui l'ont fondée, et qui auraient pu guider d'autres évolutions. En revanche son application depuis 25 ans est marquée par la référence constante à un modèle préétabli de développement de l'agriculture, modèle qui a également induit la politique d'intensification.

Avant de s'interroger sur de nouveaux modes d'intensification, il faudrait savoir si l'état actuel des structures agricoles permet réellement une liberté de choix.

Abstract

Has the land policy changed since 1960 ? -With the 1960 and 1962 Agricultural Act a real land policy was born which enabled the state to reshape the production sector. Ever since alterations have occurred. Policy of modernization of the farms and of the settling of young farmers have been added to the initial aims of increasing the farm size and decreasing the farm population. However, one cannot see various steps in contradiction with the previous orientations, as many signs show, on the contrary, a continuity in the search of the initial targets fixed in 1960 (1980 Agricultural Act, the socialist project of land boards being dropped). The land policy does not owe its permanence from the laws it derived from, and could have inspired other evolutions. Its enforcement has been characterized for 25 years by the constant reference to a model of development for agriculture, model which has induced the intensification policy. Before one asks oneself about new ways of intensification, one should know if in the present state farm structures really allow such possibilities.

LA POLITIQUE DES STRUCTURES A-T-ELLE ÉVOLUÉ DEPUIS 1960 ?

J. ASTRUC*

Résumé :

Avec l'adoption des lois d'orientation de 1960 et 1962 se met en place une véritable politique des structures, édifice cohérent d'interventions des pouvoirs publics pour modeler l'outil de production agricole. Certes des modifications sont intervenues depuis. Aux objectifs initiaux d'exode agricole et d'élargissement des structures, se sont surajoutées des politiques de modernisation des exploitations, et des politiques d'installation. On ne peut pourtant parler d'étapes successives marquant des ruptures avec les précédentes orientations, car de nombreux signes montrent au contraire une permanence dans la poursuite des objectifs fixés en 1960 (loi d'orientation de 1980, renonciation au projet socialiste d'offices fonciers). La politique des structures ne tire pas sa permanence des textes qui l'ont fondée, et qui auraient pu guider d'autres évolutions. En revanche son application depuis 25 ans est marquée par la référence constante à un modèle préétabli de développement de l'agriculture, modèle qui a également induit la politique d'intensification.

Avant de s'interroger sur de nouveaux modes d'intensification, il faudrait savoir si l'état actuel des structures agricoles permet réellement une liberté de choix.

Summary :

HAS THE LAND POLICY CHANGED SINCE 1960 ?

With the 1960 and 1962 Agricultural Act a real land policy was born which enabled the state to reshape the production sector. Ever since alterations have occurred. Policy of modernization of the farms and of the settling of young farmers have been added to the initial aims of increasing the farm size and decreasing the farm population. However, one cannot see various steps in contradiction with the previous orientations, as many signs show, on the contrary, a continuity in the search of the initial targets fixed in 1960 (1980 Agricultural Act, the socialist project of land boards being dropped). The land policy does not owe its permanence from the laws it derived from, and could have inspired other evolutions. Its enforcement has been characterized for 25 years by the constant reference to a model of development for agriculture, model which has induced the intensification policy. Before one asks oneself about new ways of intensification, one should know if in the present state farm structures really allow such possibilities.

Les structures agricoles peuvent être définies comme l'état dans lequel, à une date donnée, sont répartis, entre les unités de production que constituent les exploitations, les divers moyens de production. Il ne s'agit pas, et loin de là, du seul foncier (même si celui-ci constitue un moyen de production très caractéristique de l'agriculture), il s'agit aussi des équipements, des moyens de financement, des ressources humaines, des outils juridiques, etc.

La politique des structures serait alors l'ensemble des interventions par lesquelles les pouvoirs publics s'efforcent d'obtenir la répartition des moyens de production la plus apte à permettre à l'agriculture d'atteindre les objectifs que lui assigne la politique agricole générale, notamment ses objectifs économiques.

Dans ces conditions, la politique des structures ne peut évidemment poursuivre, sauf à être inadaptée, d'autres buts que ceux fixés à l'ensemble de l'activité agricole. Elle n'est pas autonome et ne peut se développer sans lien avec les autres volets de la politique agricole, en particulier ceux qui traitent de la production, de l'écoulement des produits, de l'approvisionnement de l'agriculture, de la formation de ses hommes.

En revanche, il est important de réfléchir sur l'état actuel des structures d'exploitation. Autorise-t-il n'importe quel choix en matière de développement d'intensification ? Question plus préoccupante : l'état actuel des structures ne restreint-il pas le champ des choix possibles ? N'est-il pas en effet le résultat de choix faits il y a déjà longtemps et qui seraient peut-être à remettre en cause aujourd'hui ? C'est

pourquoi il est nécessaire de s'interroger sur ce qu'a été la politique des structures des dernières années.

Des lois d'orientation agricoles de 1960 et 1962 date la naissance d'une véritable politique des structures, c'est-à-dire d'un ensemble cohérent de textes destinés à encadrer et infléchir l'évolution des exploitations pour, à l'époque, préparer rapidement et en profondeur l'entrée de l'agriculture française dans le marché commun.

Comment cette politique a-t-elle été appliquée ? L'a-t-elle été avec des évolutions sensibles, en anticipant sur un avenir probable et en ménageant la capacité d'adaptation des structures agricoles ? Ou bien, au contraire, en maintenant, voire en renforçant les grandes options originelles et en entraînant finalement une évolution des structures vers une situation conforme à des objectifs... aujourd'hui dépassés ?

Pour ma part, j'inclinerais à penser que si la politique des structures a effectivement connu des changements, ceux-ci ne peuvent pas vraiment s'analyser comme des évolutions importantes ; tout au plus témoignent-ils de la capacité de la politique définie en 1960 à s'enrichir d'objectifs complémentaires et à se doter des moyens appropriés. En revanche, la permanence des objectifs et des moyens initiaux semble constituer la caractéristique principale de la politique des structures depuis 25 ans. J'aurais même tendance à penser que l'absence de changement apporté à cet édifice, d'une part lors de la loi d'orientation de 1980 et d'autre part, depuis 1981, en est la meilleure démonstration.

* Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA), 7, rue Ernest Renan, BP 1, 92132 Issy-les-Moulineaux Cedex.

LES CHANGEMENTS DE LA POLITIQUE DES STRUCTURES DEPUIS 25 ANS

Considérer la politique des structures engagée dans les années 1960 comme un tout monolithique bâti autour du thème exclusif du foncier agricole, serait naturellement une caricature. Pour autant, il n'est pas évident que puissent être distinguées des périodes successives, bien marquées et traduisant des évolutions certaines. Toute la politique des structures des 25 dernières années est contenue dans les textes initiaux de 1960 et 62. Mais certains aspects ont attendu parfois plusieurs années pour être pleinement développés et affirmés comme des priorités.

Les priorités des premières années : l'agrandissement des exploitations

L'analyse des pouvoirs publics à l'aube de la Vème République est claire : trop d'agriculteurs ; des exploitations exiguës, gênant leur modernisation ; et à l'extérieur de l'agriculture une industrialisation du pays à promouvoir ainsi qu'un choc commercial à préparer avec les agricultures européennes. Aussi, les priorités sont simples : il faut renforcer l'exode agricole et faciliter l'agrandissement des exploitations. La création du FASASA finançant l'IVD pour les agriculteurs âgés et les mutations professionnelles pour les jeunes va permettre ainsi la libération de plusieurs millions d'hectares de terre orientés, durant cette période, vers l'agrandissement des exploitations.

La création des SAFER et du contrôle des cumuls répond, elle, au souci de ne pas voir l'agrandissement des exploitations s'opérer de façon trop anarchique. Toutefois, la faiblesse des moyens réels donnés à ces sociétés et la médiocrité juridique de la réglementation des cumuls, ne permettent certainement pas de voir dans ces deux outils d'intervention les instruments de la politique de main-mise sur le marché foncier que dénonçaient leurs détracteurs.

Dans le même esprit de recherche d'une meilleure taille économique pour l'exploitation, s'inscrit la loi de 1960 sur les GAEC, solution censée concilier l'idéologie de l'exploitation de caractère familial et la nécessité technique d'exploitations de grandes dimensions.

Même si, à partir des années 1970, le thème du trop plein d'agriculteurs et de l'agrandissement est moins exprimé, notamment en raison des critiques véhémentes des organisations agricoles adressées au plan Mansholt, les préoccupations strictement foncières de la politique des structures sont encore très nettes. Mais c'est la réduction de la charge financière du foncier qui est mise en avant (toutefois, n'est-il pas évident que toute facilité nouvelle d'accès au foncier renforce encore les chances d'agrandissement des exploitations les mieux nanties ?). La réduction de la charge foncière est l'objectif essentiel de la loi d'orientation de 1980, qui multiplie les formules juridiques d'accès à la terre (GFA obligatoire en cas de souhait d'un cohéritier, attribution préférentielle en jouissance, modification du salaire différé, définition d'une valeur de rendement, baux de carrière...), tout en soumettant l'application d'un contrôle des structures apparemment plus rigoureux, à une mise au point (problématique...) de schémas directeurs départementaux des structures.

Sur cette toile de fond cependant vont être greffés des volets nouveaux marquant des changements parfois importants, d'autres fois plus illusoire, de la politique des structures.

A partir de 1974, les plans de développement : une évolution économique de la politique des structures.

Avec l'application en France des directives communautaires socio-structurelles sur la modernisation des exploitations, la politique des structures enrichit ses préoccupations exclusivement foncières d'une vision plus large sur l'ensemble des moyens de production à mettre en œuvre dans une exploitation.

Par les plans de développement, la politique agricole incite les agriculteurs investissant dans leur exploitation à une étude globale de leur démarche, de sa rentabilité et de ses finalités.

Ouverte seulement aux agriculteurs n'ayant pas atteint la parité de revenu, mais excluant aussi ceux sans chance de l'atteindre, cette procédure repose sur une analyse économique prévisionnelle, tableau de bord pour l'agriculteur et élément d'appréciation du montant des aides à accorder par les gestionnaires des fonds publics (CAM et Etat).

A partir de 1976, l'installation devient un objectif affirmé de la politique des structures.

Dès 1973 à vrai dire, la nécessité de lutter, par une politique d'incitation à l'installation, contre une désertification trop rapide des campagnes est reconnue dans 45 départements comportant une zone de montagne.

Mais ce n'est qu'en 1976 que la Dotation aux Jeunes Agriculteurs est étendue à la France entière, assignant ainsi à la politique des structures un nouvel objectif, l'installation de jeunes, et lui fournissant un nouveau moyen financier.

Deux raisons paraissent motiver ce changement. La première est que le constat se fait chaque jour plus clair d'un vieillissement dangereux de la population active agricole. La deuxième est la saturation des autres secteurs économiques où la création d'emplois diminue et coûte plus cher que le maintien d'emplois agricoles par des aides à l'installation.

Quels qu'en soient les motifs, la prise en compte d'une politique d'installation par la politique des structures repositionne celle-ci dans des perspectives d'avenir. Elle cesse d'apparaître comme une politique à dominante sociale au profit des agriculteurs âgés, pour devenir un moyen de préparer l'avenir. Elle y trouve un second souffle, mais qui, paradoxalement, lui permet d'assurer la continuité de ses options initiales.

Enfin, on peut remarquer que ce volet « Installation » de la politique des structures est fortement marqué lui aussi par le souci économique, et qu'il a évolué, de 1973 à 1984, en phase avec les préoccupations de formation des agriculteurs.

D'autres changements, tentés mais restés embryonnaires, ou encore incertains.

Certains aspects de la politique des structures ont été parfois développés pour venir conforter d'autres politiques, telle par exemple celle relative à l'aménagement rural.

La création de la procédure des OGAF en 1970, du remembrement-aménagement, la redéfinition de la réglementation sur les terres incultes, la prise en compte de la

pluriactivité par le volet « structures » de la loi de 1980 et le décret de 1981 sur la DJA, constituent autant de tentatives d'intégrer la politique des structures dans un champ plus vaste, ou simplement différent, de préoccupations.

Enfin, en rappelant qu'une récente session de la SFER fut consacrée à la recherche d'un statut juridique pour l'exploitation agricole (1), il faut noter le vote récent de la loi portant création d'un tel statut. Mais il est bien trop tôt pour présager de l'avenir de cette nouvelle forme sociale dont la promotion relève bien cependant d'une politique des structures innovante.

LA PERMANENCE DE LA POLITIQUE DES STRUCTURES

Les adaptations de la politique des structures, surtout à partir des années 1970, ne peuvent cependant pas être perçues comme des changements de cap. Il s'agit davantage de volets nouveaux, prenant plus nettement en compte des préoccupations économiques, mais ne venant que se surajouter à l'édifice initial construit en 1960 et en changer fondamentalement les orientations.

Il serait fastidieux d'allonger une liste exhaustive de tout ce qui peut exprimer cette continuité. Quelques exemples en donnent un bon aperçu.

Dans le domaine de la politique foncière

Quels sont les principes de stabilité de cette politique ? La surface minimum d'installation (SMI), définie en 1960 comme la dimension que devrait avoir normalement une exploitation mise en valeur directement par deux unités de main-d'œuvre (Article 7 de la LOA), est encore aujourd'hui un critère fondamental de la politique des structures.

Privée de définition légale par la loi de 1980, et en attente d'une nouvelle fixation par les SDDS (2), la SMI est restée pratiquement la même durant 25 ans, dans la plupart des régions. Elle continue donc, malgré son absence évidente de signification économique, d'être utilisée comme dans les années 1960, dans plus de 50 procédures d'intervention publique. L'attachement à cette notion est tel qu'il interdit pratiquement que soit recherché un autre mode d'expression de la taille économique des exploitations ayant donc une valeur d'orientation. Par ailleurs, elle a toujours joué un rôle de seuil d'exclusion alors que sa signification initiale était celle d'un minimum à atteindre.

Mais il faut reconnaître que les résultats dans ce domaine ont été minces, sauf peut-être en ce qui concerne les OGAF, dont les orientations récentes doivent les faire analyser comme des outils, non d'aménagement local, mais d'installation.

Le contrôle des cumuls est également un trait caractéristique de la permanence de la politique foncière. Il est même d'autant plus remarquable qu'il survit à une disposition de la loi de 1980 qui le rendait pourtant caduc en le remplaçant par un contrôle des structures en perpétuelle gestation.

Or chacun connaît « l'efficacité » du contrôle des cumuls ! Il n'a que rarement joué son rôle correcteur des agrandissements excessifs et n'a jamais été utilisé comme moyen d'arbitrage. Le maintien de ce contrôle des cumuls dans une situation de « coma dépassé » n'est-il pas la preuve d'une interrogation permanente des pouvoirs publics sur l'opportunité d'intervenir en arbitre dans la destination des terres libres ?

L'incitation au départ des agriculteurs âgés, par l'IVD d'abord, créée dès 1962, par l'IAD actuellement, entretient l'idée d'une population agricole trop nombreuse, et une confusion entre politique sociale et politique des structures. La solution de facilité qu'offrait le maintien de cette intervention n'a-t-elle pas, enfin, trop retardé une réflexion, aujourd'hui difficile à mener pour des raisons financières, sur le lien qui devrait pouvoir être institué entre retraite (avantage vieillesse) et cessation d'activité ?

La permanence de ces confusions a contribué, elle aussi, au maintien des agriculteurs dans un corps de droit souvent hors du régime commun.

Les renoncements successifs à modifier la politique des structures constituent une sorte de preuve inverse de la validité encore actuelle des choix initiaux. Que ces renoncements soient explicites, quand la loi de 1980 recopie littéralement les choix de 1960 et de 1962, ou qu'ils soient implicites, par exemple par l'abandon des projets successifs d'offices fonciers ou encore par l'absence de réponse à des prises de position spectaculaires de tel ou tel économiste en faveur d'une politique d'accentuation des orientations de 1960.

Dans le discours sur la politique des structures et la nature de l'exploitation

L'exploitation familiale apparaît comme le leitmotiv de cette politique. C'est la forme régulièrement retenue pour l'exploitation agricole, bien que cette appellation ne confère aucune définition juridique à l'entité qu'elle est censée qualifier.

La loi d'orientation de 1960 s'assigne pour but, en son article 1er, de « mettre l'agriculture, et plus spécialement l'exploitation familiale, en mesure de compenser ses désavantages naturels ».

La loi de 1980, quant à elle, affirme dès l'article 1er que « les exploitations familiales à responsabilité personnelle constituent la base de l'agriculture française » et ajoute, à l'article 2, que « la politique foncière tend à maintenir le plus grand nombre d'exploitations familiales viables à responsabilité personnelle ».

Et jusque dans la préface au « Rapport Gouzes » sur le statut de l'exploitation agricole, le ministre de l'Agriculture explique que « loin d'être remise en cause, la dimension familiale de l'exploitation doit être appréciée comme garante de l'efficacité économique de l'agriculture ».

Peut-être ne s'agit-il que d'un discours, effectivement... ? Cachant ou tentant de cacher que la réalité est au contraire l'évanouissement de l'exploitation familiale d'autrefois, du moins dans la forme associée à ce que les auteurs appellent « la petite production » ? En tout cas, voilà un discours qu'aucun gouvernement n'a pris le risque, depuis 25 ans, de ne pas tenir.

Mais au-delà des mots, la permanence de cette notion dont l'ambiguïté a été souvent relevée, semble traduire une volonté durable d'échapper à la nécessité qu'il y aurait de définir en terme de droit la nature de l'exploitation agricole. A cet égard, la politique des structures est remarqua-

1. Agriculteurs et petits entrepreneurs, avril 1985. Cf. Economie Rurale, n° 169 et n° 170.

2. SDDS : Schémas directeurs départementaux des Structures.

ble de constance dans le refus d'analyser l'exploitation agricole comme autre chose que le couple constitué d'une part par une assise foncière et d'autre part, par la famille qui en possède le droit d'exploiter.

Dans la mise en œuvre de la politique des structures

La loi d'orientation agricole de 1960 stipulait, également dès l'article 1er, que «la politique agricole sera mise en œuvre avec la collaboration des organisations professionnelles».

Une telle affirmation, par la loi, peut surprendre. Le législateur n'est-il pas tenu de considérer, avant toute revendication catégorielle ou corporatiste, l'intérêt de la collectivité nationale dans son ensemble ?

Mais, et c'est une évidence qu'il faut avoir à l'esprit, l'évolution des structures est la résultante de décisions individuelles. Et vouloir provoquer, par une politique en la matière, une évolution significative vers des objectifs pré-établis, nécessite d'obtenir une convergence du plus grand nombre de ces décisions individuelles et éparées.

Le législateur de 1960, ambitionnant une véritable réforme agraire, avait bien compris que le relais des organisations agricoles lui serait nécessaire, même si le risque n'était pas nul d'être entraîné, par la suite, d'une simple collaboration dans la mise en œuvre vers une co-définition de la politique agricole.

Ainsi, toute la politique des structures ne s'applique que grâce à une imbrication étroite des rôles de l'Administration et des Etablissements publics d'une part, et des organisations professionnelles agricoles d'autre part, ainsi que par l'activité d'un grand nombre d'instances plus ou moins paritaires (Commissions et Comités).

Ce trait est toujours caractéristique de la situation actuelle. Et même l'épisode de la reconnaissance de la pluralité syndicale en agriculture ne l'a en rien émoussé. A aucun moment depuis 25 ans, (sauf peut-être depuis 1984, avec le rôle des laiteries dans la gestion des quotas laitiers), d'autres partenaires que les OPA n'ont été réellement admis à gérer la politique des structures même dans ceux de ses aspects qui concernent d'autres intérêts que ceux des agriculteurs.

* *
*

Ainsi exposée, et illustrée par quelques exemples, la permanence de la politique des structures, en dépit des évolutions ou des adaptations dont elle fut l'objet, semble relever directement du contenu des textes qui l'ont fondée. Pourtant, dans une conférence tenue récemment devant les Ingénieurs Généraux du Génie Rural, des Eaux et des Forêts, Henri Mendras leur a exprimé son sentiment que le corps de fonctionnaires auquel ils appartiennent portait, en partie, la responsabilité de la disparition de la civilisation et de la société paysanne traditionnelle...

Propos injustes... ? Ou suggérant que, au-delà des textes, le parti pris pour leur application pouvait être aussi important que leur contenu ?

C'est probable. Et sans porter de jugement de valeur, il est concevable que la permanence de la politique des structures doive peut-être moins aux textes qui l'ont fondée

qu'à l'interprétation qui devait en être faite pour pouvoir les appliquer.

Un examen attentif des lois des années 1960 permet en effet d'y trouver, non pas une rigidité, qui expliquerait d'ailleurs assez mal qu'elles soient encore applicables aujourd'hui, mais une grande souplesse, y compris dans l'interprétation qu'on pouvait faire de nombreuses dispositions, et qui aurait pu en autoriser une application fort différente... Quelques exemples significatifs peuvent être donnés.

La SMI en est un, parmi d'autres. Une fois affirmé que cette surface constituait un objectif minimum à atteindre, ne pouvait-on pas utiliser cette référence pour réserver aux exploitations inférieures à cette taille l'essentiel des attentions des pouvoirs publics ? Très certainement. C'est pourtant comme un seuil d'exclusion qu'elle a fonctionné jusqu'à aujourd'hui.

Le bénéfice des aides de l'Etat a été constamment réservé aux seules exploitations supérieures à la SMI, donnant à ces dernières les moyens de concurrencer, parfois mortellement, les exploitations plus petites.

Le contrôle des cumuls fournit une autre démonstration de l'importance du rôle de ceux qui ont été chargés de l'appliquer. Parmi plusieurs dispositions, ce contrôle comportait (et comporte toujours) une possibilité de refuser une autorisation d'agrandissement si ce dernier compromet une politique locale en faveur de l'installation.

Or, s'appuyant sur le fait qu'aucun document officiel ne concrétisait une telle volonté locale, les tribunaux administratifs annulent régulièrement depuis 25 ans les arrêtés préfectoraux refusant de tels agrandissements... Et il aura fallu attendre 1980 pour que l'administration sollicite une interprétation du Conseil d'Etat pour mettre au point une parade à ces refus d'admettre un texte de loi pourtant relativement clair ! Malheureusement, il faut encore constater que cette parade, constituée par l'approbation ministérielle des schémas directeurs départementaux des structures, n'a toujours pas trouvé à s'appliquer...

Dernier exemple, celui des SAFER. Sociétés d'Etablissement, elles n'ont pourtant que fort peu contribué à l'installation de jeunes agriculteurs ; et l'analyse des rétrocessions de terres montre la priorité évidente accordée à l'agrandissement. Or, rien ne les empêchait, avant qu'elles ne connaissent les difficultés financières actuelles liées à la baisse du prix des terres, de mettre à profit la durée légale de stockage pour procéder à des restructurations de leurs stocks, en vue de mettre sur le marché des exploitations capables d'accueillir de nouveaux installés.

Dans tous ces exemples, c'est en définitive un accord profond entre les partenaires de la politique des structures qui a conduit à cette application de la loi plutôt qu'à une autre.

Peut-être en 1960, après 20 ans de tentatives vaines pour faire admettre le bien fondé d'une nécessaire évolution de la structure de l'agriculture, était-il concevable de se fixer pour objectif une diminution importante du nombre des agriculteurs et un agrandissement des exploitations... mais il est singulier que la même appréciation ait pu être portée pendant 25 ans.

En fait, (la répartition des surplus de productivité de l'agriculture en apporte la preuve), la diminution du nom-

bre des exploitations, l'agrandissement qui en est résulté, la nécessité dans laquelle se sont trouvées ces exploitations agrandies de se mécaniser, puis de se spécialiser de plus en plus pour rentabiliser les équipements mécaniques, ont largement contribué à intégrer l'agriculture dans l'économie nationale. Cette intégration a profité à tous les secteurs qui devenaient ainsi ses partenaires.

Dès lors, cette évolution-là des structures agricoles se révélait, plus qu'une autre, porteuse d'un intérêt économique immédiat. Et cet intérêt fut largement suffisant pour stériliser une réflexion générale à long terme et toute interrogation sur l'éventuelle irréversibilité de l'évolution provoquée.

Pour autant, il ne serait pas plus adroit de regretter que l'agriculture ne se soit pas figée dans ses structures d'avant

1960, qui, de toute évidence, seraient aujourd'hui archaïques comparées à celles des agricultures concurrentes. Le débat sur la politique des structures, qui rejoint celui entamé sur l'intensification, ne saurait être une nouvelle querelle des anciens et des modernes.

La seule question qui vaille d'être approfondie est celle de l'aptitude des structures agricoles à faire face aux nouveaux défis de l'agriculture.

Et s'il était constaté que des rigidités diminuant les chances d'évolution de l'agriculture marquent aujourd'hui les structures de son appareil de production, il serait sans doute opportun d'en tirer la leçon qu'une politique, même bien conçue initialement, peut devenir dangereuse si les moyens dont elle se dote sont faits pour durer bien au-delà du délai de validité de ses objectifs.