



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'article 19 : une gestion agricole au nom de l'environnement ?

Mr Jean-Paul Billaud

Citer ce document / Cite this document :

Billaud Jean-Paul. L'article 19 : une gestion agricole au nom de l'environnement ?. In: Économie rurale. N°208-209, 1992. L'agriculture et la gestion des ressources renouvelables. Session des 29 et 30 Mai 1991, organisée par Maryvonne Bodiguel (CNRS) avec la collaboration de Michel Griffon (CIRAD) et Pierre Muller (CRA-FNSP) pp. 137-141;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1992.4471>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1992_num_208_1_4471

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Résumé

Tout le monde s'accorde pour voir dans l'application de l'article 19 en France une étape essentielle dans la relation difficile entre l'agriculture et l'environnement. L'analyse de sa mise en œuvre dans l'une des zones pilotes — marais de Rochefort — permet de comprendre pourquoi les instances agricoles locales ont voulu l'adopter, malgré les réserves nationales. Pensant maîtriser la procédure, lui enlever son éventuel caractère novateur, la profession agricole veut en faire un moyen de contenir la pression environnementale afin de sauver l'option de l'intensification agricole par la négociation locale. Ce faisant, elle se prête aussi au regard critique des autres acteurs ruraux : la recomposition de la ruralité soumise à la question de l'environnement est d'ores et déjà en cours.

Abstract

Article 19 : away of managing agriculture on behalf of the environment ?

There is a general agreement to consider that the application in France of Article 19 is an essential step in the uneasy relations between agriculture and the environment. Analysing its implementation in one of the pilot-areas : the Rochefort Marsh - enables us to understand why the local agricultural authorities have been keen on adopting it in spite of the national reserves. Because they hope to maintain control over the procedure and to get rid of its eventual innovative nature, the professional agricultural organizations want to use it as a means to restrict the environmental pressure in order to save the intensification choice through local négociation. Doing this, they invite the other rural actors to criticize them : we already witness the recomposition of rurality put to the question of environmental issues.

L'ARTICLE 19 : UNE GESTION AGRICOLE AU NOM DE L'ENVIRONNEMENT ?

Jean-Paul BILLAUD*

Résumé :

Tout le monde s'accorde pour voir dans l'application de l'article 19 en France une étape essentielle dans la relation difficile entre l'agriculture et l'environnement. L'analyse de sa mise en œuvre dans l'une des zones pilotes — marais de Rochefort — permet de comprendre pourquoi les instances agricoles locales ont voulu l'adopter, malgré les réserves nationales. Pensant maîtriser la procédure, lui enlever son éventuel caractère novateur, la profession agricole veut en faire un moyen de contenir la pression environnementale afin de sauver l'option de l'intensification agricole par la négociation locale. Ce faisant, elle se prête aussi au regard critique des autres acteurs ruraux : la recomposition de la ruralité soumise à la question de l'environnement est d'ores et déjà en cours.

ARTICLE 19 : A WAY OF MANAGING AGRICULTURE ON BEHALF OF THE ENVIRONMENT ?

Summary :

There is a general agreement to consider that the application in France of Article 19 is an essential step in the uneasy relations between agriculture and the environment. Analysing its implementation in one of the pilot-areas : the Rochefort Marsh - enables us to understand why the local agricultural authorities have been keen on adopting it in spite of the national reserves. Because they hope to maintain control over the procedure and to get rid of its eventual innovative nature, the professional agricultural organizations want to use it as a means to restrict the environmental pressure in order to save the intensification choice through local negociation. Doing this, they invite the other rural actors to criticize them : we already witness the recomposition of rurality put to the question of environmental issues.

Lorsque l'on s'interroge sur la mise en œuvre de l'article 19, en l'occurrence dans les marais de Charente-Maritime choisis parmi d'autres (1) comme zone pilote, le décalage suivant saute aux yeux : d'un côté un pouvoir central plutôt prudent dans l'application de la mesure, de l'autre un espace local en ébullition, puisque les demandes des agriculteurs ne peuvent être totalement satisfaites (2). Certes, l'article 19 n'opère pas en soi une rupture au sein de la politique agricole : il entre dans la politique des structures (règlement FEOGA), représentant clairement un soutien financier pour modifier des pratiques culturelles (3) ; il n'a

donc pas l'environnement pour objectif exclusif. Mais si celui-ci n'est pas au centre même de la procédure, il la justifie : l'article 19 relève financièrement et institutionnellement d'une politique publique — en ce cas, agricole — confrontée à une problématique environnementale.

Les signes symptomatiques d'une réserve du ministère de l'Agriculture et des organisations professionnelles ne manquent pas : enveloppe financière étriquée (4), prises de position peu amènes (5). Le contraste est grand avec la mobilisation locale, administration de tutelle et

* Groupe de Recherches Sociologiques, CNRS, Paris X Nanterre.

1. Crau, Vercors, Marais Poitevin.

2. Dans le canton de Rochefort par exemple, 1 000 hectares étaient programmés financièrement ; dès l'ouverture des dossiers, on a atteint une demande d'application sur 1 300 hectares.

3. L'article 19 représente un mandat environnement donné au ministère de l'Agriculture, dans le cadre de « l'amélioration des structures de l'agriculture ». A ce titre, il est accompagné de mesures d'aides portant sur le foncier, l'amélioration des prairies, le maintien de systèmes d'exploitation, la construction de bâtiments d'élevage, etc.

4. La France subventionne au titre de l'article 19 entre 600 et 1 100 francs l'hectare (dont 25 % subventionné par la CEE), alors qu'elle réserve plus de 3 000

francs l'hectare pour une mise en jachère ; la Grande-Bretagne et l'Allemagne sont beaucoup moins timorées financièrement (respectivement plus de 3 000 et 4 000 francs l'hectare soumis à l'article 19) et politiquement (il s'agit non de programmes agricoles dotés d'une dimension environnementale, comme en France, mais de programmes d'environnement intégrés à une politique agricole).

5. Cf. Les communications de responsables de l'APCA ou de la FNSEA lors du colloque du COLINE (10-11 janvier 1989). On peut d'ores et déjà voir un revirement des positions syndicales, dues précisément au succès enregistré sur le terrain par la procédure (M. Guyau, secrétaire national de la FNSEA, réclame par exemple l'extension de l'application de l'article 19 à tout le territoire avec une forte augmentation de la subvention : colloque de l'ANDAFAR, Rochefort, 9 octobre 1991).

organisations professionnelles agricoles confondues, qui vaut aux marais de Charente-Maritime de pouvoir postuler à l'application de cet article. Conversion subite de responsables aux bienfaits d'une prise en compte de l'environnement, justifiée d'ailleurs par l'adhésion ultérieure de nombreux agriculteurs ? Ou bien, réflexe traditionnel pour l'obtention des subventions dont le marasme actuel justifie bien l'opportunisme ? Ni l'un ni l'autre, et les réactions plus que réticentes par rapport au gel de terres ou à la jachère nous incitent à une interprétation plus mesurée.

Nous ne nous intéresserons qu'à la stratégie des acteurs institutionnels locaux, délaissant par exemple la perception et l'attitude des agriculteurs face à une procédure qui les touche au plus près de leur pratique de producteurs (6). Cette stratégie, offensive nous l'avons dit pour ce qui est de l'ensemble de l'encadrement agricole, ne peut être étudiée que si on l'appréhende dans le « pas de temps » qui est le sien, à savoir une tentative déjà amorcée de négociation avec les autres usagers de l'espace rural, dans le but de faire sortir l'agriculture d'une logique de conflits d'usages. Autrement dit, loin d'être dupe sur l'intérêt financier de l'application de l'article 19 et hors toute fronde à l'égard des instances centrales, la profession agricole fait de l'enjeu environnemental sous-jacent à cette procédure l'occasion de **conforter une stratégie visant à redéfinir la place de l'agriculture dans l'espace social local** ; telle est en tout cas notre hypothèse. Nous examinerons dans un premier temps les modalités tactiques de ce processus de négociation mené avant que l'article 19 ne soit d'actualité, dans la mesure où la profession reproduira un schéma tactique analogue pour garder le contrôle de la mobilisation institutionnelle autour de l'article 19. Nous pourrions alors nous demander de quelle nouveauté peut être porteuse la référence environnementale de cette procédure, en d'autres termes, en quelle mesure sa mise en place annonce une nouvelle configuration du rapport entre l'agriculture et l'environnement à l'échelon local.

DU CONFLIT A LA NEGOCIATION

Lorsque l'article 19 devient objet de discussion locale, la profession agricole de Charente-Maritime vient de faire l'expérience d'une confrontation avec un problème qualifiable d'environnement. La négociation, après une phase très conflictuelle, s'est avérée particulièrement efficace. De quoi s'agit-il ?

Les agriculteurs de ces marais ont intensifié leurs productions assez tardivement (à partir de 1980) et, comme tous nouveaux convertis, fait preuve d'un enthousiasme un peu débridé : casiers hydrauliques avec drains enterrés et stations de pompage surgissent çà et là, au gré d'aménagements tous azimuts soutenus activement par le Ministère de l'Agriculture. Il s'ensuit une guerre de tranchées dans laquelle les agriculteurs assécheurs s'opposent aux associations de protection de la nature (1986 : une zone privilégiée pour la guifette noire est drainée et labourée), puis aux conchyliculteurs (1988 : importante mor-

talité d'huîtres). Notons d'emblée, car il s'agit de l'un des enjeux de l'article 19, que la profession agricole va accepter de résoudre le conflit avec les conchyliculteurs, mais qu'elle maintiendra le rapport de forces avec les protecteurs de la nature.

L'initiative de cette entrée en négociation revient à la Préfecture et au Conseil Général, celui-ci étant à l'occasion subventionneur des travaux incriminés. On insiste sur le caractère concret des discussions, menées par petits secteurs géographiques. Le diagnostic met rapidement en avant les deux aspects de l'objet du conflit : l'environnement, à savoir des pollutions dues aux pratiques agricoles intensives (produits phytosanitaires rejetés à la sortie des casiers, mais aussi venant du bassin versant) comme à l'épandage aérien pour le traitement des cultures ; la gestion de l'eau, tributaire de telles pratiques, qui se traduit par des pointes de débit d'eau douce de plus en plus fréquentes et de plus en plus brutales, alors que les coquillages sont très sensibles à toute variation brusque de salinité, surtout en période d'affinage.

Deux problèmes, deux modes de traitement. Aucun représentant de l'environnement ne prend part aux réunions (ni DRAE, ni association de protection de la nature), seules les instances scientifiques sont sollicitées (INRA et IFREMER). L'une et l'autre ont une forte légitimité à l'égard de chacun des groupes professionnels, mais n'ont pas le même poids dans les rapports de forces locaux. En fait, l'énoncé de leur discours scientifique et la façon de remplir leur rôle d'expertise reflètent la position respective de l'agriculture et de la conchyliculture.

L'attitude adoptée par l'IFREMER est toute en nuances : on avance qu'il faut une distance suffisante entre les deux types de production afin d'étaler la transition entre le marais doux et le marais salé, tout en reconnaissant que l'insuffisance des données phytosanitaires invite à la prudence scientifique et que les causes de la mortalité des huîtres ne sont pas qu'exogènes. Par cette démarche prudente mais aussi conciliante, l'IFREMER joue de fait sa reconnaissance sociale au-delà du marais salé : il obtient le droit d'être désormais associé à toute préparation des aménagements agricoles en amont.

L'INRA, depuis toujours associé aux aménagements agricoles et détenteur d'une légitimité sociale allant au-delà des seuls cercles agricoles, n'est pas confronté au même enjeu que son homologue maritime ; sans être accusé, il lui faut tout de même répondre au problème posé s'il ne veut pas renier des programmes de recherche qui ont fait la réputation de la station. Tout en souscrivant au point de vue de l'IFREMER sur la carence des connaissances scientifiques nécessaires, la recherche agronomique avance alors dans le cadre des discussions un résultat important et plutôt bien venu car, de fait, il rend possible la démarche de négociation engagée par la profession agricole : les travaux expérimentaux sur la qualité biologique de l'eau montrent que le système de drainage enterré est garant d'une meilleure exploitation du pouvoir de rétention et d'épuration des sols (si on le compare aux systèmes rigoles ou ados). Ainsi, une démarche technique fondamentale dans le processus d'assèchement et d'intensification culturale des marais -le drain enterré- est non seulement compatible,

6. Cette analyse, encore un peu prématurée compte-tenu de la nouveauté de la procédure, doit être menée dans le cadre du travail commun avec Yves Brugière (Billaud et al., 1991). Elle est essentielle pour saisir si l'application de

l'article 19 peut conforter ou au contraire modifier des systèmes productifs en place, et surtout être l'amorce d'une « révolution culturelle » dans le rapport de l'agriculteur à l'enjeu environnemental.

mais nécessaire à l'atteinte d'un objectif environnemental, à savoir la lutte contre des pollutions d'origine terrestre (7).

Le recours aux experts scientifiques n'est pas nécessaire pour traiter la gestion de l'eau, second problème identifié, dans la mesure où il est diagnostiqué en termes sociaux. On accuse la crue, à savoir l'aléa, l'imprévisible (8), ou bien les rejets anarchiques (marais à poissons, tonnes de chasse, déprise agricole...), c'est-à-dire des activités sociales qui ont en commun d'entrer en concurrence avec l'agriculture dans l'occupation de l'espace et surtout d'être marginales par rapport au mode de gestion collective traditionnel. Or, l'agriculteur du casier hydraulique, tout au moins pour la période que nous observons (9), accepte plus qu'un autre de souscrire à une régulation collective de la gestion hydraulique, ne serait-ce parce qu'il est subventionné et donc débiteur vis-à-vis d'un syndicat de marais (association de propriétaires). Contre ces comportements individuels qualifiés d'anarchisants, on demande explicitement le recours à la maréchaussée.

Appliquée à un problème relevant à la fois de l'environnement et de la gestion hydraulique, la négociation entre partenaires conflictuels a donc abouti à une approche plus intégrée de la gestion des marais (prise en compte de l'interface marais doux/marais salé), bien que, si on se place sur le plan environnemental, on puisse constater son côté limité et paradoxal, ainsi que nous l'avons signalé. Mais il est évident aussi que cette négociation n'équivaut pas à un jeu de sommes nulles : la profession agricole sort particulièrement renforcée de l'épreuve de forces (10), et cela pour trois raisons.

- D'une vague de conflits suscités par les options productives dominantes dans la décennie, la profession va ainsi tirer une justification dont le symbolisme est important puisqu'elle est le fruit d'une négociation au caractère officiel et solennel particulièrement marqué. Le protocole d'accord signé entre les agriculteurs et les conchyliculteurs, sorte d'acte fondateur d'une ère nouvelle, affirme d'emblée que « l'élevage extensif ne permet plus le maintien d'une population active agricole susceptible d'entretenir un territoire aussi dépendant de son patrimoine hydraulique ». Sans que ce ne soit jamais explicite, c'est laisser entendre que seule la mise en cultures du marais peut assurer un tel entretien.

- Une pratique technique qui représente pour l'exploitant un choix déterminant sur le type de production qu'il fera, est d'autant plus valorisée qu'elle se trouve investie de vertus nouvelles et plutôt positives puisqu'en accord avec les préoccupations environnementales. En fait, hormis pour les épandages aériens dont on dit qu'il faut les réduire au maximum, le protocole n'est en rien un moyen d'encadrer des pratiques techniques dans leur rap-

port au milieu : aucun chiffre, aucune limite précise ; on prône le recours au lagunage, comme zone tampon d'épuration, tout en se contentant de formules vagues comme « éviter dans toute la mesure du possible », ou bien « poursuivre de façon raisonnable la mise en valeur agricole par le moyen du drainage enterré ».

- Mais surtout, au nom de la protection des zones conchylicoles, tout un programme d'études et de travaux trouve une nouvelle raison d'être à un moment où, précisément en raison de conflits croissants, un net ralentissement se faisait sentir. Le protocole est cette fois-ci beaucoup plus précis, avançant chiffres et budgets prévisionnels pour des aménagements subventionnables à 80 % par l'Etat. Moyennant certaines précautions, affirme-t-on dans le protocole, « il serait possible de poursuivre l'octroi d'aides publiques à la réalisation d'aménagements agricoles dans les marais littoraux ».

Négociation, gestion concertée et intégrée, protection de l'environnement, autant de mots-clé qui non seulement ne font plus peur à la profession agricole au moment où l'article 19 entre sur la scène locale, mais peuvent se montrer des **sésames inespérés**. Elle demande précisément à bénéficier de cette nouvelle procédure en se référant au protocole, signe de sa bonne volonté en matière d'environnement et de sa capacité à pouvoir négocier avec les autres usagers du marais. Et pourtant, les risques de dérapage ne manquent pas, au moins à deux niveaux : les mesures prônées par l'article 19 peuvent difficilement être perçues comme un soutien à l'intensification productive ; le face à face avec les associations de protection de la nature, plutôt refusé jusqu'à présent, devient inévitable. Pour la profession, la démarche est effectivement risquée, mais tout à fait cohérente. Voyons en quoi.

LE GO PLUTÔT QUE LES ÉCHECS

Le point de vue développé par la profession agricole à propos de l'article 19 est clair : il s'agit d'une mesure de politique agricole parmi d'autres (procédure OGAF, 5 B) qui ne constitue pas un reniement de choix de mise en valeur jusqu'alors dominants. L'idée d'une continuité s'impose d'autant plus qu'elle est le fondement même de la stratégie de contrôle sur la concertation enclenchée par l'application de la mesure. Ainsi, fait-on constamment référence au protocole signé avec la conchyliculture comme modèle d'une conciliation entre usages différents. Ainsi, oriente-t-on toute la mobilisation locale vers une expression des « besoins des agriculteurs » ; les nombreuses réunions sont autant des lieux d'information de l'application de l'article que des tribunes d'expression du malaise habituel de l'agriculture de marais (les charges, les revenus cadastraux, etc.). Le président de la Chambre d'Agriculture se montre d'ailleurs explicite : « Le fond du problème est dans le conflit entre ostréiculteurs et agriculteurs, l'environnement venant en plus. »

7. Ce qui n'est pas un des moindres paradoxes et reflète de fait un contexte particulier où il s'agit alors de lutter contre les excès de l'intensification, mais nullement de remettre celle-ci en cause au sein d'une démarche plus strictement écologique (par l'intégration de questions sur la faune aquatique, l'avifaune, le paysage, par exemple).

8. Alors que chacun sait que le rythme et l'intensité des crues ne sont pas liés qu'au seul climat, mais aussi aux aménagements du marais et de ses bassins versants qui modifient considérablement, en l'accélégrant, la circulation des eaux.

9. En effet, depuis que les aménagements ne bénéficient plus du soutien de l'Etat, de nombreux agriculteurs drainent en s'autofinçant, ce qui est rare-

ment le cas d'un néophyte en la matière... En ce cas, l'on peut s'estimer plus ou moins dégagé de toute discipline (hydraulique) collective, grâce notamment aux stations de pompage individuelles (Billaud, 1986, pp. 73-111).

10. Il suffit pour s'en convaincre de constater que les récriminations des conchyliculteurs contre les rejets « anarchiques » sont toujours aussi virulentes... On peut donc s'étonner de leur entrée en négociation. En fait, ils n'ont pas le choix (ils sont en aval), ils en tireront un bénéfice immédiat (classement de leur dossier en « calamité agricole »), et surtout ils partagent avec les responsables agricoles de l'époque la même foi en la nécessité d'une activité productive axée sur l'intensification.

En fait, au-delà de ce discours rassurant à usage interne (il est intéressant de noter les infléchissements dans les propos des responsables selon qu'ils sont ou non face à leur base), **la prise en compte d'une situation nouvelle** est réelle : l'affaire ostréicole était bien une première alerte en ce qu'elle faisait explicitement référence à un enjeu environnemental ; et surtout, un nouveau quadrillage de l'espace -les ZNIEFF (11), bien que non-opposables aux tiers- vient entraver les possibilités d'aménagement. Autrement dit, confrontée à l'article 19, la profession agricole a compris d'emblée l'intérêt d'une démarche prenant en compte l'enjeu environnemental autrement que par l'incantation quelque peu usée : « nous sommes les premiers et les vrais écologues »... « Autant utiliser les aides existantes, affirme le président de la Chambre, plutôt que d'opposer un refus qui aboutirait à la mise en place de mesures strictes de protection de l'environnement ».

Il ne s'agit donc pas de pur opportunisme, mais d'une stratégie faisant de la négociation locale un moyen de maîtriser la pression environnementale et de faire en sorte que la régulation collective qui préside à l'intensification agricole et que traduit l'unité de la profession face aux grands dossiers d'aménagement, soit maintenue dans un développement agricole en crise : inscription de la démarche dans la continuité de façon à dédramatiser la procédure et banaliser le concept ; au conflit qui mène à la sanction au nom de la protection, substitution de la négociation qui mène au compromis. D'ailleurs, du point de vue de la profession, la procédure de l'article 19 se prête bien à l'établissement d'un tel compromis : affectation d'un certain nombre de parcelles au contrat, celles qui s'y prêtent le mieux, et poursuite sinon accentuation de l'intensification agricole en-dehors (12).

Il n'est donc pas impossible que le caractère novateur de l'article 19 soit aisément maîtrisable par la profession agricole. Mais, à quel prix, car le fait que la procédure la mette dans un face à face direct avec les associations de protection de la nature, n'est-ce pas une façon de faire entrer le loup dans la bergerie ? La question est d'autant plus d'actualité que les associations sont sollicitées pour leur rôle d'expert en écologie (en l'occurrence, l'avifaune), position a priori avantageuse dans toute négociation. Or c'est précisément ce que veut la profession agricole : mettre les associations en obligation de négociation dans un espace local où elle pense être maîtresse du jeu.

Dans un écosystème aussi tributaire des aménagements agricoles, l'environnement ne peut éviter la question agraire : la conception de l'écologie et les stratégies des diverses associations de protection sont tributaires de leur rapport plus ou moins distancé avec la profession agricole (13). Parmi elles, la Ligue pour la Protection des Oiseaux dont toute l'activité repose sur sa stature nationale et ses « entrées » européennes, est la moins encline à s'asseoir à une table de négociations : elle est

par excellence la mauvaise conscience environnementale des aménageurs locaux, se rappelant à leur bon souvenir par arrêtés de biotopes (14), acquisitions foncières pour bloquer les aménagements agricoles, etc. Lorsque le président de la Chambre d'Agriculture dénonce, lors du colloque du CELAVAR (Angers, janvier 1990), « la politique qui consiste à acheter des terrains par les organismes de protection de la nature afin de les soustraire à leur vocation naturelle et notamment agricole », il n'a pas besoin de préciser sa pensée... L'épisode ultime des ZNIEFF a été perçu par l'élu, l'administration et les producteurs locaux, comme une véritable OPA de l'environnement sur l'espace local : le recensement s'étant fait au mépris de toutes les instances locales, le fossé entre les associations et l'agriculture en a été élargi.

On ne peut nier cependant la « complicité » objective entre la LPO et la profession tant que celle-ci se montrait ouvertement agressive dans ses aménagements agricoles : l'une et l'autre avaient besoin du radicalisme de l'autre pour justifier leurs propres outrances. A partir du moment où, plus ou moins contrainte, la profession rompt le pacte en optant pour la négociation, les conchyliculteurs d'abord, l'article 19 à présent, la LPO se trouve en porte-à-faux. On ne doit donc pas s'étonner de son extrême prudence face à l'application de cette nouvelle mesure, car le processus de négociation, inévitable, l'affecte à plusieurs niveaux : son approche de l'environnement, plus portée à l'interdit ou à la réglementation, du fait du contexte conflictuel, se prête mal à la discussion (contrairement aux autres associations, elle refuse toujours de signer avec la profession agricole un protocole sur l'environnement) ; de plus, elle perd ainsi le monopole d'un discours sur l'environnement -elle se montrera souvent réticente à débattre en réunion collégiale des critères environnementaux d'application de l'article-, et surtout, elle se soumet, dans et par la négociation, au regard critique des acteurs locaux sur sa propre action -l'insistance pour qu'elle joue un rôle d'expert n'a-t-il pas aussi comme but de soumettre sa démarche militante à une légitimité scientifique pouvant être contestée ?

L'enjeu que peut représenter l'application de l'article 19 en France est bien illustré ici : en se saisissant d'une problématique de l'environnement, même embryonnaire, l'agriculture tente de reprendre l'initiative, de restaurer son pouvoir gestionnaire sur un territoire où les concurrences se font de plus en plus vives. La stratégie d'enveloppement du « go » est de ce point de vue beaucoup plus adaptée que le face à face des échecs : si l'on revient à notre exemple, on voit en quoi le recours à la négociation avec les associations permet à la profession agricole d'instaurer un contrôle local (professionnels, élus, administration) sur les stratégies de l'environnement, de faire

11. Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique.

12. On ne peut développer ici tous les effets « pervers » que de tels protocoles peuvent engendrer. Comment ne pas imaginer par exemple qu'un exploitant « détourne » les subventions de l'article 19 vers le drainage, évitant ainsi une demande de subventions et se soustrayant en cela à tout contrôle sur sa pratique d'aménagement ?... Problème soulevé localement que peut éclairer l'examen du profil des subventionnés de l'article 19 et qui fait du « contrôle social » sur le respect des démarches contractuelles un enjeu de plus grande importance.

13. Par cercle concentrique, on distinguera : le CPIE (dans une étude du CPIE -Centre Pédagogique d'Initiation à l'Environnement- et de la DDA), intègre le plus l'enjeu agricole en axant sa démarche sur la notion de « développement rural » ; cela lui vaut d'être l'interlocuteur privilégié de la profession en matière d'environnement. Les fédérations de chasse communale dénoncent avec les

agriculteurs le mitage foncier que représentent les chasses « urbaines » (comme la chasse à la tonne), mais par leurs aménagements propres (réserves d'eau), font pression sur les prix du foncier. La SEPRONAS (Société d'Etudes et de Protection de la Nature en Aunis et Saintonge) dispose d'un réseau assez dense de militants pour avoir fourni le bataillon faisant l'inventaire des SNIIEFF. A la différence de la LPO (Ligue pour la Protection des Oiseaux), dont nous allons parler, son implantation locale est forte, ce qui peut entraîner d'occasionnels rapprochements avec la profession agricole.

14. Tout le dispositif communautaire de protection des zones humides ne repose que sur une « directive oiseaux » (1979), mesure sectorielle, et non pas sur une politique spécifique. La « directive habitats », en discussion depuis deux ans, pourrait en être l'amorce, dans la mesure où elle étendrait les contraintes de protection à la flore et à la faune.

de l'expertise scientifique -type ZNIEFF- un objet de débat social, en un mot de **confronter la problématique environnementale à l'exigence de l'appartenance locale** (15).

Rien ne permet d'affirmer que l'expérimentation de l'article 19 scellera une « nouvelle alliance » entre l'agriculture et l'environnement qui soit la base d'une rupture avec le développement agricole jusqu'alors dominant. Trop de facteurs sont en jeu pour en juger aujourd'hui (16). Quoiqu'il en soit, nous assistons à travers cette procédure à l'établissement d'un **nouveau rapport entre l'agriculture et la ruralité**, tout au moins les autres usages : l'article 19 suppose en effet un droit de regard de la col-

lectivité locale (17) sur la pratique agricole individuelle, jusqu'à la parcelle. C'est tout un pan de la représentation sociale du paysan « maître chez soi » qui peut être mis à mal dans la procédure de suivi de l'application de l'article 19. L'intégration de l'environnement dans la pratique agraire suppose-t-elle l'approfondissement de la crise identitaire que connaît actuellement l'agriculteur français ?

Un contrôle social élargi, tel est en tout cas le prix que doit payer l'agriculture pour acquérir une légitimité sociale en matière d'environnement et conserver ainsi l'initiative dans l'inévitable remise en cause de son rôle dans l'espace rural français. L'article 19 semble bien aller dans ce sens.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BILLAUD J.-P. (1986) - L'Etat nécessaire ? Aménagement et corporatisme dans le marais poitevin. In : *Etudes Rurales*, n° 101-102.

BILLAUD J.-P., BRUGUIÈRE-GARDE Y. (1991). - La gestion du marais de Rochefort : les agriculteurs face à de nouveaux enjeux. CNRS-CEMAGREF, 49 p.

COMOLET A. (1990). - Les enjeux de l'article 19. *Courants*, n° 4, juillet-août, 20-26.

15. Dans l'immédiat, il n'y a pas que la profession agricole qui y trouve son compte. Son administration de tutelle a vu dans cette mesure une aubaine pour justifier l'arrêt d'une politique devenue inapplicable, tout en se dotant d'un label environnemental face à une DRAE craignant, elle, que l'article 19 ne réveille l'intérêt agricole pour des espaces promis à plus ou moins brève échéance à un usage plus écologique.

16. Tout au plus peut-on constater que dans notre cas, les dossiers de candidature semblent indiquer que l'article 19 est utilisé pour conforter des systè-

mes en place plutôt que pour amorcer des recompositions des manières de produire et d'utiliser l'espace.

17. Pour honorer son contrat, l'agriculteur doit se soumettre à des contraintes de pratique et de gestion hydraulique. Un Comité Cantonal de Suivi, composé de l'administration, des élus, des scientifiques et des associations de protection, est prévu pour l'exercice de ce contrôle.