

# Agriculture et environnement : entre atermoiements et régulations européennes. Cent fois donc sur le métier...

## Agriculture and environment: between procrastination and European regulations. To try, try, try again...

Helga-Jane SCARWELL  
professeure, université de Lille 1, Laboratoire TVES EA 4477.

### Résumé

Au gré des élargissements successifs, l'Union européenne a entrepris de transformer l'agriculture et l'espace rural suite à une succession de crises résultant d'une agriculture intensive et productiviste. Conjuguées à l'impact de l'agriculture sur l'environnement, ces crises ont participé d'une remise en cause du modèle agricole considéré comme non durable. Toutefois, la PAC s'inscrit dans un contexte de mutations sur la scène internationale comme européenne impliquant de remettre sans cesse sur le métier son verdissement.

### Mots-clés

Agriculture, environnement, PAC, droit de l'environnement européen, régulation.

### Abstract

*In the wake of its successive extensions, the European Union has undertaken to transform agriculture and rural areas following a series of crisis resulting from an over intensive and productive approach. In relation with agriculture's environmental impact, these crisis have been part of a questioning of an agricultural model considered as unsustainable. However, the Common Agricultural Policy is set in a context of transformations of the international and European scene implying to negotiate again and again the integration of its Environmental dimension. Today, environmental protection has become a key parameter in scheduling the future of CAP.*

### Keywords

*Agriculture, environment, Common Agricultural Policy, European environment legislation, regulation.*

## Introduction

Au gré des élargissements successifs, l'Union européenne a entrepris de transformer l'agriculture et l'espace rural suite à une succession de crises résultant d'une agriculture intensive et productiviste. Conjuguées à l'impact de l'agriculture sur l'environnement, ces crises ont participé d'une remise en cause du modèle agricole, considéré comme non durable. Non seulement, la politique agricole se discute progressivement sur des « scènes » de plus en plus diverses (locale, nationale, européenne, mondiale), mais elle est abordée aussi à travers le prisme de nouveaux thèmes : risques, développement durable, santé publique, territoires, environnement et globalisation. Désormais « à la certitude du progrès se substitue l'incertitude de la société du risque » (Alphandéry, 2001). Nous voudrions montrer comment, en France, la prise en compte des impératifs environnementaux a été particulièrement laborieuse dans le secteur agricole, et c'est dans le cadre européen, à partir de 1985, que des premières Mesures Agri-Environnementales (MAE) ont été mises en place. Toutefois, la PAC se réforme à petit pas, et son « verdissement » est souvent suspendu en France à une conditionnalité environnementale « plus flexible », elle-même liée aux négociations d'un cadre budgétaire européen contraignant, à des injonctions de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en matière de politique agricole, à des exigences des consommateurs et à la montée en puissance de nouvelles problématiques de santé environnementale. Aussi, dans ces conditions, les nombreuses concessions et assouplissements dans la mise en œuvre des critères environnementaux de la future PAC s'inscrivent dans un contexte de mutations sur la scène internationale comme européenne impliquant de remettre sans cesse sur le métier son verdissement.

### 1. Une agriculture intensive et productiviste constituée en dehors des contraintes environnementales

La Politique Agricole Commune (PAC) prévue par le traité de Rome de 1957 est mise en œuvre en 1962 sur la base de principes élaborés par la conférence de Stresa<sup>1</sup> et débute par l'installation des premières Organisations Communes de

Marché (OCM)<sup>2</sup>. Elle vise à assurer la sécurité alimentaire de l'Europe pour éviter « la mainmise de l'URSS sur les pays de l'Ouest » (Bourgeois, 2009). Selon le traité de Rome, qui en fait une politique communautarisée, les objectifs assignés à la PAC sont : « d'accroître la productivité agricole ; d'assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs ; de stabiliser les marchés ; de garantir la sécurité des approvisionnements ; d'assurer des prix raisonnables aux consommateurs » (article 39 du Traité CEE). Pour remplir au mieux cet objectif, l'Union européenne (UE) développe des incitations à produire *via* des mécanismes de prix de vente garantis, quelle que soit la situation du marché.

Bien que l'agriculture utilise le milieu et ait forcément à voir avec l'environnement, la PAC se trouve, durant les premières décennies de sa genèse, affranchie de toute contrainte environnementale, notamment *via* le recours à la technique, symbole de modernité<sup>3</sup>. Autrement dit, l'agriculture se développe en tant qu'activité de domination de la nature en référence au modèle productiviste et techniciste prôné à cette époque (Mundler, 2009). La PAC s'inscrit dans la logique de la démarche de « modernisation » agricole d'après-guerre (Fressoz et Jarrige, 2013). D'où le recours à des images de puissance associées au tracteur, à l'éradication de tout nuisible grâce aux pesticides, mais aussi le recours à des métaphores militaires pour désigner l'ennemi ou pour valoriser un idéal de propreté et de régularité associé aux herbicides ou aux semences génétiquement homogènes.

Les préoccupations environnementales n'ont pas de place dans ce modèle productiviste. Cela dit, la problématique de l'environnement n'est pas, à cette époque, une composante majeure du débat social. Autrement dit, jusqu'aux années 90, on ne peut porter qu'une appréciation ambiguë sur les relations entretenues entre agriculture et environnement. De même, la question de la relation complexe entre agriculture et qualité de l'air ne se pose pas car il n'y a aucune prise de conscience générale de l'existence de pollutions d'origine agricole et de la nécessité d'y remédier. Alors que Rachel Carlson publie son ouvrage *Le printemps silencieux* en 1962, la nature est, selon Mathis et Mouhot, « absente des préoccupations des experts du monde rural » (2009). Ainsi, durant de longues années, on a recours sans autre précaution à l'épandage des boues résiduelles sur les terres agricoles, au motif qu'elles augmentent le rendement des cultures. Certes,

elles contiennent des nutriments mais également des composées indésirables, et contribuent à des nuisances olfactives<sup>4</sup> qui ont donné lieu beaucoup plus tard à des préconisations et à des pratiques plus responsables (Dudkowski, 2000). De même, l'émission de gaz à effet de serre d'origine anthropique semble nécessaire mais sans conséquence notable sur l'environnement.

Dans tous les cas, l'article 2 du traité CEE, dans sa version non consolidée, énonce que la communauté a pour objectif : « *le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté* ». Il ne s'agit pas tant de concilier deux exigences parfois antinomiques, c'est-à-dire maintenir une activité agricole rentable et préserver ou améliorer lorsque cela est possible la qualité de l'environnement, que de mettre l'accent sur les techniques agricoles qui doivent évoluer dans un objectif d'amélioration des rendements. Dans cette perspective, la nature est subordonnée aux besoins de l'agriculture grâce à la recherche de plantes plus productives et de techniques de production plus efficaces. La PAC doit apporter l'autosuffisance alimentaire et permettre l'exportation des produits communautaires dans le monde entier en se modernisant et, ce faisant, libérera d'elle-même la main-d'œuvre pour l'industrie. Elle se construit notamment à partir « *des propositions françaises pour soutenir ce modèle dans toutes ses composantes* » (Mathis et Mouhot, 2013, p. 13). Cette politique se révèle remarquablement efficace du point de vue des productions puisque, quinze ans plus tard, l'Europe, jusqu'alors déficitaire, se retrouve structurellement excédentaire pour ses principales productions (céréales puis production animale).

Mais dès 1968, le mémorandum Mansholt<sup>5</sup>, puis le rapport Vedel<sup>6</sup> de 1969, dénoncent l'apparition d'excédents qui entraînent des charges pour la collectivité sans contribuer efficacement à l'amélioration du sort des populations agricoles. Le mémorandum suggère une restructuration plus radicale encore de l'agriculture (Petit, Viallon, 1970 ; Vercherand *et al.*, 2012) qui est consacrée par la suite par trois directives communautaires (25 mars 1972). La première moitié des années 1970 constitue une courte période de rééquilibrage des marchés, mais dès 1975, les excédents, notamment laitiers, réapparaissent en force. Toutefois, la

Commission elle-même présente en octobre 1973 un mémorandum sur l'aménagement de la PAC.

La question des excédents agricoles devient cruciale dès la fin des années 1970 et le restera jusqu'en 1986. Comme le souligne L'Information Agricole (1981, 1983) : « *Le seul choix possible pour l'agriculture française est : l'expansion dans le cadre de la politique agricole européenne* ». Alors que le modèle de l'exploitation productiviste très technique a fait entrer l'agriculture dans la modernité productiviste et l'économie de marché, celle-ci va se consacrer désormais à l'exportation agricole et contribuer à l'équilibre de la balance commerciale. La France vient précisément de connaître son premier choc pétrolier. Giscard d'Estaing, président de la République, parle, à la veille des élections législatives de 1978, de l'agriculture comme devant constituer le « pétrole » du pays (discours de Vassy, Calvados)<sup>7</sup>. De là à conclure que l'agriculture serait le pétrole vert de la France ! La frontière entre agriculture et environnement est clairement brouillée. D'ailleurs, la France retranscrit tardivement les directives Mansholt via un décret du 5 août 1976, ce qui illustre la résistance du gouvernement français et le poids des syndicats agricoles au sein de l'appareil d'État à mettre en place les plans de développements qui constitueront par la suite des instruments de normalisation de l'agriculture (Muller, 1984).

### 1.1 Une atmosphère optimiste en dépit d'une dépendance aux intrants et de rejets azotés excessifs<sup>8</sup>

René Dumont lui-même considère à cette époque que, conformément au VII<sup>e</sup> Plan (1976-1980), les surfaces céréalières peuvent s'accroître, sur cette période, de 400 000 ha (Dumont, 1977), la production augmentant dans le même temps de 10 millions de tonnes (Ravignan, 1980). Selon des prévisions plus ou moins incantatoires, l'hypothèse d'un secteur agro-alimentaire fortement excédentaire au même titre que celui des échanges énergétiques constitue le leitmotiv des responsables agricoles. Alors que l'on constate la diminution du solde des échanges agroalimentaires depuis 1975, qui atteint un déficit de 3,7 milliards en 1977, parallèlement les importations s'accroissent dans des proportions inquiétantes avec des produits qui, comme le soja et le manioc, se sont substitués à des productions

nationales, fourrages naturels et artificiels et céréales secondaires (pour remplacer 100 kg d'orge, il faut 80 kg de manioc et 20 kg de tourteau de soja) (Ravignan, 1980). Selon D'Ollone (1981), l'agriculture produit presque deux fois plus par hectare mais en utilisant pour cela plus de trois fois plus d'énergie, de sorte qu'il faut apporter de plus en plus de calories fossiles pour produire une calorie alimentaire ! À cela Houee précise que : « *si l'on ajoute les autres consommations intermédiaires (semences, engrais et pesticides, équipement), on note une augmentation en valeur de 55 % entre 1959-1961 et 1974-1976 (moyennes sur trois ans) pour une hausse de la production de 37 %, ce qui fait que la valeur ajoutée créée par l'agriculture n'a augmenté que de 11 % sur la période* » (1996, p. 290).

Au fil des années, l'Europe prend conscience du coût environnemental important de ce modèle productiviste (Durant *et al.*, 2013), des dégradations causées à l'environnement. Il est évident que telle qu'elle a été conçue, la PAC a certes façonné les paysages ruraux mais elle n'a pas de lien avec la politique environnementale, laquelle, à cette époque, n'a pas encore de fondement juridique européen. En effet, les législations tant agricoles qu'environnementales sont cloisonnées. Rappelons que le traité CEE (1957), dont l'objectif principal est le développement économique, ne comporte dans sa version originale aucune disposition traitant spécifiquement de l'environnement. Ce n'est que progressivement que ces deux ordres législatifs vont converger dès lors que, via l'Acte Unique Européen (AEU)<sup>9</sup>, la protection de l'environnement obtient son titre spécifique dans le traité (titre VII, art. 130 R, S, et T). Il faut ensuite attendre le traité de Maastricht du 7 février 1992<sup>10</sup> pour que les préoccupations environnementales soient placées sur le même plan que les objectifs économiques. Enfin, la consolidation du cadre juridique de la protection de l'environnement est parachevée par le traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997<sup>11</sup>, qui considère le développement durable comme l'un des objectifs de l'UE, tout en maintenant les bases existantes du traité pour l'élaboration de la politique environnementale et agricole. Celui-ci souligne également la nécessité d'intégrer les exigences de la protection environnementale dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques communautaires.

Cependant, dès juillet 1985, la Commission adresse au Conseil européen un livre vert<sup>12</sup> sur les perspectives de la politique agricole

commune, qui préconise l'engagement volontaire des agriculteurs à préserver l'environnement et l'espace rural par la mise en œuvre de Mesures Agri-Environnementales (MAE) en les rémunérant pour leurs services environnementaux (Règlement CEE, n° 797/85)<sup>13</sup>. L'article 19 du règlement CEE 797/85 énonce que l'agriculture doit participer à la protection de l'environnement et plus spécifiquement dans les « *zones sensibles du point de vue de l'environnement* »<sup>14</sup>.

À l'évidence, l'ancien modèle de l'exploitation productiviste très technique reposant sur le postulat d'une société d'abondance justifié au lendemain de la Seconde Guerre mondiale ne fonctionne plus. Il est maintenant clair que la direction donnée par les lois de modernisation agricole des années 1960 aboutit à une impasse. De ce modèle découle un ensemble de crises graves qui menacent à la fois le secteur agricole (crises sanitaires : listériose, fièvre aphteuse, poulet à la dioxine, vache folle), et les territoires ruraux (nitrates et « marées vertes », dégradations des sols, disparitions de races et d'espèces).

L'agriculture serait-elle devenue un problème de société ? On peut le supposer, d'autant que si le coût de résorption des excédents est trop lourd et non rentable, il apparaît scandaleux pour l'opinion publique de procéder à la destruction de fruits et légumes pour maintenir le niveau des prix. Par ailleurs, les consommateurs se montrent plus pointilleux sur la qualité des produits agricoles, et notamment sur les effets des engrais et pesticides sur la santé, sur la nécessité de réduire la pollution et de mieux préserver l'environnement (Clavel, 1977). Progressivement, les considérations environnementales portant sur l'agriculture deviennent une préoccupation sociale et culturelle pour les consommateurs et plus globalement pour les citoyens, conduisant les agriculteurs à modifier leurs pratiques.

Si l'agriculture est une des compétences déléguées à l'Union européenne par les États membres depuis 1962, elle est aussi influencée par les préoccupations mondiales vis-à-vis de l'environnement émises lors du Sommet de la Terre à Rio en 1992. En ratifiant la Convention sur la Diversité Biologique (CDB)<sup>15</sup> par sa décision du 25 octobre 1993<sup>16</sup>, l'Union Européenne (UE) reconnaît expressément dans son préambule la conservation de la biodiversité comme étant une « *préoccupation commune à l'humanité* ». Par ailleurs, selon l'article 6 de cette convention relatif aux : « *Mesures générales en vue de la conser-*

vation et de l'utilisation durable, chacune des parties contractantes, en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres : b) intègre, dans toute la mesure possible et comme il convient, la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans ses plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents ». Cette politique sectorielle est confrontée désormais à un nouveau paradigme, celui de la biodiversité, lequel ne permet plus de considérer la nature comme une contrainte devant être simplement domptée. Cela ne signifie pas pour autant que les formes de la réflexivité environnementale, souvent héritées du XVIII<sup>e</sup> ou XIX<sup>e</sup> siècle (protection de la nature, hygiène et épidémiologie, analyse énergétique et métabolique des activités humaines), ne permettaient pas d'identifier et de penser bien des problèmes. Elles ne trouvent pas d'écho suffisant sur le moyen terme. En témoigne un numéro spécial du ministère de l'Agriculture de 1970, réalisé avec le concours du Comité Interministériel pour l'Information édité pour le Comité Français d'Organisation de l'Année Européenne de la Nature, intitulé *La nature n'en peut plus. Apprendre à vivre pour survivre* (Skrotzky, 1970), dont le contenu fait état de la plupart des atteintes à l'environnement et en désigne les causes : disparition de la biodiversité, disparition des sols vivants, pollution de la mer, urbanisation à outrance, pollution atmosphérique, disparition des espèces, démographie galopante, raréfaction de l'eau potable et de l'eau pour l'irrigation, accumulation sans fin des déchets, etc. Cependant, d'autres considérations priment en raison de la situation critique de l'agriculture française, à l'instar des dépenses agricoles de la Communauté qui sont en augmentation constantes, du revenu agricole en diminution par rapport aux revenus des autres secteurs et de la population agricole en déclin (Comolet, 1991) et des relais dont bénéficie le monde agricole auprès des politiques. Le discours véhiculé consiste à rappeler que l'agriculteur est un producteur et non un gardien de la nature, qui doit être rémunéré en tant que tel par un système de régulation des prix.

## **1.2. De nouvelles approches motivées par l'octroi d'aides publiques et un cadre budgétaire rigoureux : le retour de l'environnement au cœur de la production ?**

La création du ministère chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement

en 1971 va modifier en apparence la relation que l'agriculture entretient avec l'environnement. Toutefois, si ce ministère se voit transférer des compétences attribuées précédemment au ministère de l'Agriculture, il ne dispose pas de personnel à même de prendre en charge ses nouvelles missions, au point de se trouver dans une dépendance à l'égard d'autres ministères. La mise en application et le contrôle de cette nouvelle politique ne peuvent manifestement pas être assurés par ce ministère. Cependant, parallèlement, « *la protection de la nature va trouver les chemins de sa gouvernance en contournant les institutions du monde rural* » (Mathis et Mouhot, 2013, p. 15). La réforme Mac Sharry de 1992 va marquer profondément la PAC en décidant la réduction de la production agricole (aides directes au revenu partiellement découplées de la production) et la prise en compte de son incidence sur l'environnement (conditions d'extensification pour recevoir les aides, gel tournant des terres), ou encore la mise en place de MAE. D'une certaine manière, cette réforme vise, d'une part, à réduire les effets polluants d'une agriculture intensive et, d'autre part, à promouvoir la multifonctionnalité de l'agriculture en incitant les agriculteurs à entretenir l'espace (règlement 2078/92)<sup>17</sup>.

Elle cherche à concilier l'agriculture avec l'environnement, d'autant que l'agriculteur doit devenir, selon la communication de la Commission au Conseil du 30 janvier 1991, « *un gestionnaire de l'environnement* »<sup>18</sup>. À cette reconnaissance par le droit communautaire de nouvelles fonctions à l'agriculteur sur son exploitation et l'élargissement de l'acte de culture est associé un système administratif d'octroi d'aides économiques publiques (Hernandez-Zakine, 1998).

Cette relation naissante peut être définie par les termes « agriculture durable ». Dans le même temps, l'article 2 du traité de Maastricht est modifié dans le sens de la promotion d'un développement harmonieux et équilibré des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté et d'une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement.

Pour répondre à ces nouveaux défis, la PAC doit s'adapter aux enjeux globaux, que sont l'amélioration de la compétitivité, la protection de l'environnement et le développement rural.

La durabilité est le concept fondamental repris dans le Cinquième Programme d'Action

en matière d'Environnement (1993) *Pour l'environnement et le développement durable : vers un développement soutenable*<sup>8</sup>, lequel fait figurer l'agriculture parmi les secteurs qui doivent intégrer la composante environnementale. On peut y lire : « *l'agriculture est également responsable de la détérioration de l'environnement par l'augmentation des cultures intensives, le recours aux engrais et l'accumulation d'excédents. Une réforme de la politique agricole commune et du développement des forêts, prenant en compte les exigences environnementales, est indispensable* ».

Sous l'impulsion du Conseil européen en 1998 (EEA, 2009), la Commission européenne reconnaît la nécessité d'adopter de nouveaux instruments d'orientation politique établissant un cadre européen pour la « *comptabilité verte* » qui permettra : « *i) de disposer (...) d'un système européen d'indices économiques et environnementaux intégrés (ESI), assurant l'intégration directe des résultats économiques et des contraintes environnementales des secteurs économiques et permettant d'établir des comparaisons entre les États membres* » (COM 94)<sup>19</sup>. En substance, la Commission fixe plusieurs objectifs et notamment l'élaboration d'un « *guide du système européen de comptabilité environnementale et économique intégrée* » et la création d'un système européen d'indices de pression sur l'environnement (ESEPI) sur la base d'indicateurs concrets prioritaires. C'est l'objet du programme IRENA (*Indicator Reporting on the integration of Environmental concerns into Agricultural policy, CE 2013*) lancé en 2000 pour l'Europe des 15.

Cette évolution dans la prise en compte formelle de l'environnement se construit également avec pour arrière-fond la perspective du futur élargissement des Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) ainsi que les prochaines négociations, dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)<sup>20</sup> et avec la crainte d'un retour des excédents et d'une explosion des dépenses agricoles (Habran, 2012). La Commission veut baser son projet sur un cadre financier rigoureux, d'autant que la réforme Mac Sharry se poursuit avec un succès très relatif et n'a pas réduit l'intensification. Par ailleurs, sous la pression des États-Unis, les négociations se poursuivent dans le cadre de l'OMC nouvellement créée en 1995 (et précédemment du GATT<sup>21</sup>) et visent à reconstruire dans une large mesure agriculture européenne et marché communautaire au marché mondial. Autrement dit, il s'agit de démanteler

la PAC. Afin de respecter l'Accord sur l'Agriculture (AsA)<sup>22</sup>, l'UE doit réorienter les dispositifs de soutien à certaines productions agricoles. Suite aux accords de Marrakech (1994), le découplage des soutiens à l'agriculture est adopté. Aussi, dès 1998, la Direction Générale de l'Agriculture (DGA) de la Commission européenne reconnaît, dans un document de travail<sup>23</sup> relatif à l'évaluation des programmes agri-environnementaux, que : « *Certaines méthodes agricoles, notamment lorsqu'elles sont intensives, sont à l'origine de pressions sur l'environnement, la politique à mettre en œuvre pour faire face à cette situation inclut l'application d'une réglementation contraignante destinée à garantir le respect de normes minimales, ainsi que la mise en œuvre de programmes agroenvironnementaux visant à assurer des services environnementaux* » (Document de travail de la Commission – DG VI, VI/7655/98, p. 5). Dans cette perspective, la réorientation de la PAC est décidée par le règlement du conseil du 17 mai 1999 (règlement 1257/1999)<sup>24</sup>. La communication intitulée « *Agenda 2000 : pour une Union plus forte et plus large* » (COM (97) 2000) traduit une nouvelle réforme introduisant une vision multifonctionnelle de l'agriculture par la création du second pilier<sup>25</sup> de la PAC, rebaptisée « *développement rural* ». À cette occasion, sont redéfinis les rôles respectifs de la Commission, des États membres et des autres instances impliquées dans la mise en œuvre des politiques de l'agriculture et du développement rural<sup>26</sup>. Un rôle plus important est conféré aux États membres pour ajuster les politiques aux besoins de leur agriculture et de leurs régions rurales. Suite aux accords de Berlin (1999), les États membres ont l'obligation de mettre en place des MAE dans ce second pilier et « *les engagements agri-environnementaux doivent aller au-delà de la simple application des bonnes pratiques agricoles habituelles* » (art 22.2 du règlement n°1259/1999 du 17 mai 1999<sup>27</sup>).

C'est au travers de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999<sup>28</sup> que la France met en application ce règlement. Elle pose le principe d'une agriculture multifonctionnelle (art. 1<sup>er</sup>, I)<sup>29</sup> et met en œuvre le premier contrat agri-environnemental (le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE))<sup>30</sup> qui en constitue la pièce maîtresse. Suite à l'accord du Luxembourg du 23 juin 2003 (règlement 1782/2003)<sup>31</sup>, la nouvelle PAC introduit deux mesures principales, d'une part, le découplage des aides (la conditionnalité des aides est désormais liée au respect de 19 directives et règlements en matière d'environnement, de la prise

en compte du bien-être des animaux, de la santé publique et de la sécurité alimentaire) et, d'autre part, le respect des bonnes pratiques agricoles et environnementales qui sont définies par chaque État. Le Contrat d'Agriculture Durable (CAD) succédera aux CTE et, plus tard encore, la Loi du 23 février 2005 sur le Développement des Territoires Ruraux (LDTR)<sup>32</sup> valorisera les changements initiés au sein du monde rural au regard du développement durable. Dans cette perspective, des outils tant législatifs qu'incitatifs, nationaux ou européens sont mis en œuvre. Plus proche de nous, la Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt<sup>33</sup> (LAAAF) est le point marquant et l'aboutissement de ce débat.

À l'issue de cette première période, on serait tenté de penser, comme Jean-Marc Boussard (2013, p. 23), que : « *la finalité réelle de ces politiques est de permettre de donner une coloration vertueuse aux aides aux agriculteurs, tout en occupant à moindres frais les militants écologistes à qui il faut bien laisser quelques os à ronger, sans pour autant résoudre les réels problèmes qui se posent en matière de rapports de l'agriculture avec l'environnement* ». En effet, plusieurs évaluations des CTE, du point de vue du diagnostic environnemental, font état d'un bilan qui n'est guère favorable (Lanord, 2002). De plus, l'audit effectué par le COPERCI<sup>34</sup> montre que : « *la finalité économique des CTE a été souvent privilégiée au détriment de la fonction écologique* » (Gervasoni, 2003, p. 6).

## 2. Une prise en compte des impératifs environnementaux particulièrement laborieuse dans le secteur agricole, ou comment relativiser l'objectif de production au profit de considérations plus écologiques ?

Depuis la fin des années 1970, de nouvelles préoccupations apparaissent dans la société, conduisant à relativiser l'importance de l'objectif de production pour l'agriculture. Le plan Mansholt avait déjà incité au gel de milliers d'hectares de terres fertiles sans parvenir à ses fins et suggérait

un nouveau rôle pour les agriculteurs, notamment en matière d'aménagement du territoire. La mise en place d'un nouveau cadre de régulation européen dès les années 90 et la montée en puissance des questions environnementales à l'échelle onusienne soulignent, d'une part, le caractère non durable de la PAC mais introduisent, d'autre part, de nouvelles cohérences et la prise en compte d'enjeux, à l'instar des préoccupations environnementales puis sanitaires. Cela a eu pour effet d'infléchir les politiques publiques mises en œuvre et de modifier les outils juridiques et les approches, pour concilier les pratiques agricoles et la préservation de l'environnement. Désormais, il ne convient plus d'opposer agriculture et environnement.

### 2.1. Les approches techniques et règlementaires permettant d'atténuer cet impact sur l'environnement

Comme nous l'avons montré dans la première partie de cette contribution, la PAC voit son rôle traditionnel évoluer (entretien des paysages, prévention des risques naturels, contribution à la production d'énergies renouvelables) (Ramonet, 2003), et ses pratiques agricoles sont contestées en raison de leurs impacts sur l'environnement (pollutions diffuses, modification du régime des eaux, atteintes à la biodiversité et aux paysages, etc.). Les causes de cet impact sont nombreuses : la PAC, nous l'avons écrit ci-dessus, s'inscrivait initialement dans une logique productiviste qui s'est affranchie de toutes les contraintes environnementales. Les gains de productivité ont été encouragés, souvent au détriment de l'environnement. Même si la PAC s'est aussi dotée d'instruments spécifiques à travers les réformes de 1972<sup>35</sup>, de 1988<sup>36</sup> et de 1992<sup>37</sup>, avec notamment les mesures agro-environnementales introduites en 1992, celles-ci ont montré les limites de leurs objectifs, qu'il s'agisse du gel des terres arables, du retrait d'une partie des terres destinées aux grandes cultures ou de l'usage incontrôlé de l'eau d'irrigation. Les raisons en sont multiples, et nous voudrions en évoquer quelques-unes ici.

La protection de la nature, en dépit de la création d'un ministère éponyme, est régulée au sein du ministère de l'Agriculture (Mathis et Mouhot, 2013). Par la suite, ce même ministère doit, de façon parfois contradictoire, assurer à la fois la modernisation agricole et celle de l'espace rural et

inciter les agriculteurs à modifier leurs pratiques. En réalité, la gestion de la nature est longtemps assurée bon an mal an par le monde agricole. Ainsi, l'eau est maîtrisée, les animaux nuisibles sont éradiqués, l'agriculture contrôle la nature via la science et la technique. De même, chaque État peut choisir les mesures environnementales qu'il considère appropriées. Ainsi, certaines activités agricoles sont exemptées du respect de l'éco-conditionnalité dès lors que l'État considère qu'elles ne présentent pas d'effet néfaste pour l'environnement. D'où le bilan modeste des MAE en France. Selon l'IFEN (1999) : « *après cinq ans d'application, un premier bilan permet de situer l'ampleur des actions conduites : marginales en termes budgétaires (3,7 % du total des dépenses communautaires consacrées au soutien des prix FEOGA-Garantie) ; nécessairement limitées dans leur impact sur la réduction des pollutions d'origine agricole en général ; néanmoins significatives par l'importance des superficies concernées (19,5 %) et des exploitants (13,4 %) qui s'engagent à adopter des pratiques plus respectueuses de l'environnement* ». En définitive, les contraintes imposées par ces contrats restent donc très peu spécifiques, et ces derniers n'encouragent pas l'abandon des pratiques nocives (Cambournac et al., 2013). Autrement dit, les réformes sont affaiblies dans leur portée, notamment en raison de la non-application des règlements ou du retard dans l'application des réglementations, de l'insuffisance des réglementations environnementales et de moyens incitatifs, de l'inadaptation de certaines aides directes à la situation environnementale, de la faible intégration des compétences environnementales dans le métier d'agriculteur et, enfin, du fait que les impacts environnementaux de l'agriculture ne trouvent pas suffisamment d'écho auprès des populations pour accéder à l'agenda politique.

Toutefois, le ministère de l'Agriculture ne pourra pas s'opposer longtemps à l'émergence d'une protection de la nature. Le contexte socio-culturel évolue, et le cadre juridique progresse de façon significative. L'opinion publique prend progressivement conscience du rôle essentiel des agriculteurs en matière d'aménagement du territoire. Au regard des différents commentaires analysés ci-dessus, qui ne peuvent qu'être illustratifs et non exhaustifs, il est logique de s'interroger sur la manière de rendre l'agriculture plus vertueuse, et qui plus est si son représentant au sein du gouvernement et le président de la République déclarent eux-mêmes : « *Je voudrais dire un mot de toutes ces questions*

*d'environnement, parce que, là aussi, ça commence à bien faire. Je crois à une agriculture durable. [...] Mais il faut que nous changions notre méthode de mise en œuvre des mesures environnementales en agriculture* » (6 mars 2010).

Comme toute démarche procédant d'une réforme, le passage d'un modèle agricole productiviste à des principes d'une gestion durable implique une phase intermédiaire de traduction ou de transcodage<sup>38</sup> des nouvelles valeurs de référence. Celles-ci illustrent les problèmes émergents et les débats sociaux au sein de l'espace rural, voire au sein de la société. Il ne s'agit plus de rester cantonné au champ de la nature, voire même au code rural, il s'agit aussi d'aménagement du territoire rural. Désormais, l'évolution du contexte socio-culturel mondial, la construction du droit international et européen de l'environnement et les leviers budgétaires de la PAC sont orientés pour favoriser les changements de pratiques et vont faciliter à moyen terme l'élaboration de nouvelles normes et de références pour l'action ainsi que la participation de collectifs socio-politiques de nature différente. Comme le souligne Mathis et Mouhot (2009, p. 15) : « *la gestion de la nature est arrachée au code rural, lequel symbolisait l'intégration de la nature dans la gouvernance rurale* ». Désormais, le nouveau code de l'environnement intègre les dispositions relatives à la protection de la nature. Les principes d'une gestion durable trouvent un écho au sein de la société et font l'objet d'un débat social au cours des années 90, où la question de l'environnement est posée publiquement à l'agriculture, comme le souligne Baradat-Bouillier-Oudot (1999, p. 23) : « *prenant rang d'intérêt général, l'environnement devient emblématique d'un ensemble de demandes relevant globalement de tout ce qui affecte notre cadre de vie* ». Les réformes visent à assurer le développement d'une agriculture moderne et durable pour les années à venir, garantissant que l'agriculture reste à long terme au cœur d'un milieu rural vivant, comme l'illustrent les règlements européens (règlement 1257/1999/39, règlement 1259/1999 remplacé par le règlement 73/2009/40, modifié en dernier lieu par le règlement 994/2014) (Moussis, 2007). D'ailleurs, la sixième réforme de la PAC (décidée en décembre 2013, définissant les nouvelles règles de la PAC pour les sept années de 2014 à 2020), s'adresse non seulement aux producteurs agricoles, mais plus largement à la population rurale, aux consommateurs et à la société dans son ensemble et vise à promouvoir « *un secteur*



*agricole durable en termes de respect de l'environnement, qui contribue à la préservation des ressources naturelles, du patrimoine naturel et de la beauté des paysages, le maintien de communautés rurales dynamiques, capables d'offrir des perspectives d'emploi à la population rurale* ». Elle valorise la multifonctionnalité de l'activité agricole et son ancrage territorial (Sylvestre, 2002). Le verdissement de la PAC apparaît comme essentiel pour répondre à l'augmentation des défis environnementaux et pour satisfaire les attentes grandissantes des citoyens européens (Lecole, 2013).

## 2.2 Quel climat pour l'agriculture ? Des modes de production plus soucieux de l'environnement et de la santé publique ?

Comme nous l'avons écrit ci-dessus, l'Union européenne a entrepris de transformer l'agriculture et l'espace rural au gré des élargissements successifs. Suite à une succession de crises sanitaires (« bœuf aux hormones », vache folle, tremblante du mouton, etc.), résultant d'une agriculture intensive et productiviste conjuguées à l'impact de l'agriculture sur l'environnement, ces crises ont participé d'une remise en cause du modèle agricole considéré comme non durable (Hermitte, 2000). De plus, ces crises sont une manifestation d'une crise plus globale et plus profonde de nos rapports à la nature et à la société. À la lumière de ces crises à répétition, la politique agricole se discute progressivement sur des « scènes » de plus en plus diverses (locale, nationale, européenne, mondiale) mais elle est abordée aussi à travers le prisme de nouveaux thèmes : risques, développement durable, santé publique, territoires, environnement et globalisation. Désormais « à la certitude du progrès se substitue l'incertitude de la société du risque » (Alphandéry, 2001). Or, depuis le sommet de Rio, d'abord, celui de Johannesburg ensuite, et le protocole de Kyoto en toile de fond, la notion de développement durable poursuit son chemin, et la protection de la nature est devenue un des enjeux majeurs du XXI<sup>e</sup> siècle. La politique agricole en constitue un lieu d'application privilégié. La société française adresse donc de nouvelles demandes aux agriculteurs, lesquelles s'orientent nettement vers les notions de terroir, de qualité, de sécurité sanitaire, de diversité authentique, de respect de l'environnement et du consommateur (Pujol et Dron, 1999).

Pour tenter d'enrayer ces crises, les bonnes pratiques agricoles doivent préparer les agriculteurs aux nouvelles réglementations environnementales à venir et soutenir les formes d'agriculture qui vont bien au-delà des bonnes pratiques agricoles, celles pour lesquelles l'amélioration environnementale du mode de production n'est qu'un volet de l'application des principes du développement durable à l'agriculture. Ainsi, de nouvelles pratiques agricoles sont appréhendées par le droit, à l'instar de l'agriculture biologique<sup>41</sup>, de l'agriculture à haute valeur environnementale<sup>42</sup> ou de pratiques agro-écologiques<sup>43</sup> (Hermon, 2012) qui semblent illustrer le renouvellement des paradigmes fondant l'activité agricole. Qu'en est-il réellement ?

Il est clair que le message repris en boucle par le syndicat agricole dominant et par les politiques peut être synthétisé par cette assertion : ne pas opposer agriculture et environnement. Derrière cette bonne volonté apparente, il ne faudrait cependant pas y voir le solde du temps de l'agriculture intensive. Il s'agit toujours du maintien de l'impératif de productivité, comme l'illustrent les propos de Bruno Le Maire, alors qu'il était ministre de l'Agriculture, et de Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie : « *Sans remettre en cause la réglementation européenne ou encore le Grenelle de l'environnement, il est urgent que l'administration fasse preuve de pragmatisme, en utilisant toutes les souplesses déjà inscrites dans la réglementation, pour rendre l'activité agricole moins contraignante* » (Terre-net, février 2012). Cette inflexion semble d'autant plus utile que face à « *la confrontation entre ceux qui défendent l'environnement et ceux qui défendent l'agriculture (...), ceux qui défendent l'agriculture sont probablement ceux qui font le plus pour protéger et pour défendre l'environnement* » (déclaration de Bruno Le Maire, lors du Sommet du végétal, 19 janvier 2010 à Rungis).

À la question « Environnement et agriculture sont-ils incompatibles ? » Ségolène Royale, ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer apporte la réponse suivante : « Au contraire. Leur combat est commun face au changement climatique : lorsque l'eau devient rare, l'agriculture souffre. L'agriculture produit des biens pour l'alimentation des hommes et fournit des services environnementaux majeurs. La France ne saurait poursuivre son développement économique et maintenir l'attractivité de ses territoires sans une

agriculture dynamique. L'agriculture pourrait aussi évoluer sous l'effet du changement climatique et jouer un rôle important dans les cultures non alimentaires comme les biocarburants, les matières premières éco-produites ou la séquestration du carbone. Le ministre de l'Agriculture a lancé une initiative « 4 pour 1 000 » pour le climat ». (Le Figaro, 27/02/2016). Cette initiative vise à montrer que l'agriculture, et en particulier les sols agricoles, peuvent jouer un rôle crucial pour la sécurité alimentaire et le changement climatique, et soulager la facture énergétique. L'ambition de l'initiative est d'inciter les acteurs à s'engager dans une transition vers une agriculture productive, hautement résiliente, fondée sur une gestion adaptée des terres et des sols, créatrice d'emplois et de revenus et ainsi porteuse de développement durable. Autant d'objectifs contradictoires et en même temps autant de signes et de traductions qui doivent nous informer que l'agriculture ne fait pas marche arrière. À peine une inflexion qui serait due à la complexité des règles de droit qui régissent les rapports qu'entretient l'agriculture avec l'environnement, car elles ressortent de nombreuses branches du droit dont celles du droit de l'environnement et du droit rural. Ainsi, comme le souligne Étienne Landais (2015), il est difficile de mesurer « la percée d'une culture de la durabilité dans les contributions des "ministères qui préparent les choses (Industrie, Équipement, Agriculture, Aménagement du territoire)" » au regard des déclarations des uns et des autres. L'avenir de l'agriculture agri-environnementale est toujours étroitement lié à la mise en place d'un cadre de régulation tant mondial qu'euro-péen basé tant sur des approches réglementaires contraignantes et contractuelles que des instruments d'incitation économique qui doivent être cohérents avec les demandes sociales (taxation des pesticides homogène pour tous les agriculteurs, subventions pour l'adoption ou l'utilisation de pratiques économes en pesticides, adaptées en fonction des objectifs de réduction des pollutions, des conditions pédo-climatiques et/ou des systèmes de production) mais également sur des

réorientations manifestement incompatibles avec un développement durable. Enfin, ces nouvelles approches ne doivent pas être motivées par le seul octroi d'aides publiques (Hernandez-Zakine, 2014), elles doivent illustrer le renouvellement des paradigmes qui fondent l'activité agricole. En ce sens, l'agro-écologie constituerait le fil rouge de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014. Le droit agro-environnemental constituerait en quelque sorte un appel d'air reposant sur deux processus respiratoires simultanés, nous dit Luc Bodiguel (2015), certes modestes, mais effectifs : le droit rural est, d'une part, inspiré et, d'autre part, aspiré par le droit et la politique de l'environnement. Dans ce contexte d'alliance, il semblerait que l'environnement ait une place de choix. Quoi qu'il en soit, ces réformes viennent confirmer que désormais il convient de concilier le développement des activités agricoles avec leur environnement naturel.

## Conclusion

Il est difficile de se prononcer sur la mise en œuvre de cette nouvelle loi. Pour autant, on fera le constat que, de plus en plus, le souffle de l'écologie anime les différentes réformes agricoles. La manifestation la plus marquante du verdissement du droit rural est la promotion de l'agro-écologie, terme aux contours flous, dont l'objectif est, à la fois, de répondre aux défis de l'avenir, liés à la dégradation de l'écosystème, et de renforcer la compétitivité de l'agriculture. Certains diront « faire plus avec moins pour faire mieux ». Vaste et difficile programme ! On notera en passant que le terme de loi d'orientation, si utilisé en de nombreux domaines, a été abandonné au profit de celui de loi d'avenir. De plus, il s'agit de la douzième loi d'orientation agricole depuis 1960. Enfin, quelle loi, en effet, n'est pas, par hypothèse, une loi d'avenir, comme elle est aussi une loi du passé et du présent ?

## Références

- Alphanhéry P. (2001). « Les campagnes françaises de l'agriculture à l'environnement (1945-2000). Politiques publiques, dynamiques sociales et enjeux territoriaux », thèse, Institut d'études politiques de Paris, 2 volumes.
- Baradat-Bouillier-Oudot MH. (1999). « L'introduction des problématiques environnementales dans l'enseignement technique

agricole français », thèse de sociologie, université Sciences Sociales Toulouse I.

- Bodiguel L. (2015). Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014, *Droit rural*, n° 430, Février, dossier 6.
- Bourgeois L. (2009)., Chronique. [En ligne] : [http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id\\_article=2756](http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=2756), consulté le 4 avril 2016.
- Boussard JM. (2013). Une brève histoire de la PAC, *Revue Agronomie, Environnement et Sociétés*, vol. 3, n°1, p. 15-25.
- Cambournac T, Fabre P, Schuller L, Vonthron S. (2013). « L'environnement et la politique agricole commune », mémoire sup agro Montpellier.
- Clavel JC. (1977). C.E.E., quelle politique agricole commune, *Études*, S.E.R., juin 1977, t. 346, p. 741-751
- Comolet A. (2016). Agriculture européenne et environnement, *AVE* 1991/1, n° 1494, p. 8-11.
- D'Ollone D. (1980). Développement de l'agriculture et protection de l'environnement en France. *Cahiers du Groupe d'Exploration et de Recherches Multidisciplinaires sur l'Environnement et la Société* (3), avril, 425 et s.
- Dudkowski A. (2000). *L'épandage agricole des boues de stations d'épuration d'eaux usées urbaines*.
- Dumont R, De Ravignan F. (1977). *Nouveaux voyages dans les campagnes françaises*, Paris, Editions du Seuil, 324 p.
- Durand L, Cipièrre M, Carpentier AS, Baudry J. (2013). *Concilier agricultures et gestion de la biodiversité. Dynamiques sociales, écologiques et politiques*, Paris, Quae.
- État d'application du règlement (CEE) n° 2078/92 1998 – Évaluation des programmes agri-environnementaux, DG VI, (réf. VI/655/98). [En ligne] : [www.europa.eu.int/comm/dg06/envir/programs/index\\_fr.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dg06/envir/programs/index_fr.htm)
- Fressoz JB, Jarrige F. (2013). L'histoire et l'idéologie productiviste : les récits de la révolution industrielle après 1945, dans Bonneuil Pessis C, Topçu S (dir.), *Une autre histoire des « Trente Glorieuses »*, La Découverte, Cahiers libres.
- Gervasoni V. (2003). Les outils de la PAC (CTE, CAD, MAE), portée et limites. Journée d'étude et d'échange organisée par la SFDE, Strasbourg, 22 mai.
- Habran M. (2013). La PAC-Post 2013 : le cas de l'intégration de l'environnement, *Revue Agronomie, Environnement et Sociétés*, vol. 3, n° 1, p. 25-33.
- Habran M. (2010). *Le verdissement de la politique agricole commune (PAC). Analyse d'une (r)évolution*. [En ligne] : [http://www.esu.ulg.ac.be/file/20120628120236\\_Le-verdissement-de-la-PAC-analyse-d-une-volutionMaximeHabran.pdf](http://www.esu.ulg.ac.be/file/20120628120236_Le-verdissement-de-la-PAC-analyse-d-une-volutionMaximeHabran.pdf)
- Hermitte MA., David V. (2000). Évaluation des risques et principe de précaution, *Les Petites Affiches*, n° 239, p. 13-38.
- Hermon C, Doussan I. (2012). *Production agricole et droit de l'environnement*, Paris, LexisNEXIS, p. 478.
- Hermon C. (2015). L'agro-écologie en droit : état et perspectives, *Revue Juridique de l'Environnement*, n° 3, p. 407-422.
- Hermon C. (2014). L'environnement, fil rouge de la loi d'avenir, *Revue Droit et Ville*, n° 78.
- Hermon C. (2014). Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ?, *Revue de l'Union Européenne*, n° 574, p. 52-63.
- Hernandez-Zakine C. (1998). L'influence du droit de l'environnement sur le droit rural, *Ruralia*. [En ligne] : <http://ruralia.revues.org/59>, mis en ligne le 01 janvier 2003, consulté le 29 décembre 2015.
- Hernandez-Zakine C. (2014). L'agroécologie ne saurait se limiter à un problème de parcelle. [En ligne] : <http://www.agroecologies.com/carole-hernandez-zakine-lagroecologie-ne-saurait-se-limiter-a-un-probleme-de-parcelle/>, consulté le 29 décembre 2015.
- Hervieu B. (2002). La multifonctionnalité de l'agriculture : genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole, *Cahiers Agricultures*, vol. 11, n° 6, novembre-décembre.
- Houe P. (1996). *Les politiques de développement rural*, Paris, Économica – INRA. [En ligne] : [http://www.europedia.moussis.eu/discus/book\\_fr.html](http://www.europedia.moussis.eu/discus/book_fr.html)
- <http://www7.inra.fr/dpenv/lesboues.htm> consulté le 8 avril
- <https://www-sfde.u-strasbg.fr/downloads/colloques/liens/VG-Les%20outils%20de%20la%20PAC.pdf>, consulté le 7 avril.

- IFEN. (1999). Les données de l'environnement. La lettre thématique mensuelle, n° 50. [En ligne] : [http://www.side.developpement-durable.gouv.fr/EXPLOITATION/Infodoc/ged/viewportalpublished.ashx?eid=IFD\\_FICJOINT\\_0001668](http://www.side.developpement-durable.gouv.fr/EXPLOITATION/Infodoc/ged/viewportalpublished.ashx?eid=IFD_FICJOINT_0001668), consulté le 9 avril.
- Lanord M. (2002). Le contrat territorial d'exploitation : un outil pour une agriculture durable ?, dans Agriculture, faune sauvage et biodiversité, *Faune sauvage*, n° 256 spécial, p. 95-98.
- Lecole P. (2013). Le verdissement de la PAC en débat : un feu vert pour plus d'environnement ? Perspectives sur les liens entre agronomie et PAC, *Agronomie, Environnement & Sociétés*, juin, vol. 3, n° 1, Afa, p. 123-136.
- Lorvellec L. (1988). *Droit rural*, Masson, coll. Droit, Sciences économiques.
- Loyat J. Petit Y. (2008). *La politique agricole commune (PAC). Une politique en mutation*, (3<sup>e</sup> édition), La documentation française, collection réflexe Europe.
- Mathis CF, Mouhot JF. (2013). *Une protection de l'environnement à la française ? (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Seyssel, Champ Vallon, 347 p.
- Moussis N. (2007). *Accès à l'Union européenne : droit, économie, politiques*, European Study Service, 16, Revised edition.
- Muller P. (1984). *Le technocrate et le paysan. Essai sur la politique française, de la modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Éditions de l'Atelier.
- Mundler P. (2009). Étude relations agriculture-environnement, Lyon, Étude Vivea, Isara Lyon, 24 p.
- Office des publications officielles des Communautés européennes. (1985). Perspectives de la politique agricole commune. Le Livre vert de la Commission, Luxembourg, 62 p. (Notes rapides de l'Europe verte, n° 33).
- Petit M, Viallon JB. Réflexions sur le Plan Mansholt, *Economie Rurale*, n° 86, p. 43-50. [En ligne] : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru\\_0013-0559\\_1970\\_num\\_86\\_1\\_2122](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_0013-0559_1970_num_86_1_2122)
- Pujol JL, Dron D. (1999). Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige, *Courrier de l'environnement de l'INRA*, n° 37, août.
- Ramonet M. (2003). *Le développement durable, réponse aux enjeux agricoles et environnementaux*, rapport d'information, 171 p.
- Ravignan F. (1980). L'agriculture, pétrole vert de la France ?, *Économie rurale*, n° 139, p. 31-38.
- Sylvestre JP. (2002). *Agriculteurs, ruraux et citadins : les mutations des campagnes françaises*, Educagri Editions, 344 p.
- Terre-net Média. (2012). 15 février à 13:53. [En ligne] : <http://www.terre-net.fr/actualite-agricole/politique-syndicalisme/article/bruno-le-maire-tente-de-mettre-fin-a-l-ecologie-punitiv-avec-les-prefets-de-region-205-77863.html>, consulté le 10 avril 2016.
- Vercherand J, Lemery B, Compagnone C, Doidy E. (2012). Le syndicalisme agricole face à la réforme de la PAC, *Économie rurale*, n° 330-331, p. 5-26.

## Notes

1. Elle avait réuni, en 1958, les principales parties intéressées dans les six pays fondateurs de la Communauté économique européenne (France, Allemagne, Pays-Bas, Italie, Belgique et Luxembourg).
2. Les céréales, le porc, les oeufs, les volailles, les fruits et légumes et le vin.
3. Pour les forestiers et les historiens, la modernisation est érigée en acteur central et nécessaire de leur récit, les décennies d'après-guerre sont souvent vues comme une période de consensus sur les bienfaits du progrès scientifique et technique. Longtemps, ont été soulignés l'archaïsme et le retard, voire l'immobilisme, de l'agriculture passée.
4. Des traces métalliques, des composés traces organiques et des germes pathogènes.
5. Le 21 décembre 1968 est publié, à l'initiative du commissaire Mansholt, un mémorandum 3 sur la réforme de l'agriculture dans la Communauté, Bulletin de la Communauté économique européenne. Communauté économique européenne. Mars 1969, n° Supplément 3/69. Bruxelles : Office des publications officielles des Communautés européennes.
6. « Perspectives à long terme de l'agriculture française 1968-1985 » (plan Vedel).
7. Décembre 1977.

8. L'agriculture participe aux émissions de composés azotés (97 % des émissions d'ammoniac lui sont imputables), des COV (Composés Organiques Volatils), de méthane et de pesticides, ainsi que de particules primaires.
9. Signé en juillet 1986, il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1987. JO L 169 du 29.6.1987.
10. JO C 191 du 29.7.1992.
11. JO C 340 du 10.11.1997.
12. Commission Européenne, Perspectives for the Common Agricultural Policy, Communication of the Commission to the Council and the Parliament, COM (85) 333 final, Bruxelles, 15 juillet 1985.
13. Règlement (CEE) n° 797/85 du Conseil du 12 mars 1985 modifié, concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture, JOCE 30 mars 1985, n° L 93, p. 1.
14. Il s'agit des zones revêtant surtout un intérêt reconnu du point de vue de l'écologie et du paysage.
15. Convention sur la diversité biologique, Nations Unies, Rio de Janeiro, 1992.
16. 93/626/CEE : décision du Conseil du 25 octobre 1993, concernant la conclusion de la convention sur la diversité biologique.
17. Règlement (CEE), n° 2078/92 du Conseil, du 30 juin 1992, modifié, concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel, JOCE 30 juill. 1992, n° L 215, p. 85.
18. 9 Commission européenne, communication du 30 janvier 1991 au Conseil sur l'évolution et l'avenir de la PAC. Document de réflexion de la Commission (COM (1991) 100 final).
19. (COM 94) 670 du 21 décembre 1994 et la Résolution du Parlement européen du 30 octobre 1995).
20. Des négociations commerciales internationales sont conduites entre 1986 et 1994 à Punta del Este, connues sous le nom « d'Uruguay Round » (Loyat et Petit, 2008). Elles aboutissent à la création de l'OMC (1995).
21. Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*), signé en 1947 et entré en vigueur en janvier 1948, modifié en 1994 et repris dans le cadre de l'OMC après sa création en 1995.
22. L'Accord sur l'agriculture a été mis en place en 1995 et propose de faciliter l'exportation des produits agricoles. En contrepartie, il faut accepter l'importation de produits sur ses propres marchés.
23. VI/7655/98.
24. Règlement n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai, concernant le soutien au développement rural par le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements, JOCE 26 juin 1999, n° L 160, p. 80 ; Règl. (CE) n° 1750/1999 de la Comm. du 23 juill. 1999 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1257/1999 [ ], JOCE 13 août 1999, n° L 214, p. 31.
25. Le premier pilier est consacré aux mesures de soutien aux marchés et aux revenus, et le second pilier au développement harmonieux des territoires ruraux et au renforcement des mesures environnementales.
26. Le concept de politique rurale intégrée est avancé à la Conférence de Cork (1996).
27. Règlement (CE) n° 1259/1999 du Conseil du 17 mai 1999, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune, JO., L 160 du 26/06/1999.
28. Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, JO du 10 juillet 1999.
29. « La politique agricole prend en compte les fonctions économique, environnementale et sociale de l'agriculture, et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable [ ] ». (L. n° 99-574 du 9 juill. 1999 d'orientation agricole, JO 10 juill. 1999, p. 10231, JO 20 oct. 1999, p. 15647).
30. Décret n° 99-731 du 26 août 1999 modifiant la composition de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture, JO 27 août 1999, p. 12786 ; décret n° 99-874 du 13 oct. 1999 portant modification. du Code rural et relatifs aux contrats territoriaux d'exploitation, JO 15 oct. 1999, p. 15437 (C. rur., art. L. 311-3, L. 311-4, L. 313-1, L. 341-1, R. 311-1 à R. 311-2 et R. 341-7 à R. 341-17) ; Circ. DEPSE/SDEA n° C 99-7030 du 17 nov. 1999 relative à la mise en oeuvre des contrats territoriaux d'exploitation. Dispositions pour 1999 (Agric.), 62 p., quatre annexes.
31. Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutiens directs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 et (CE) n° 2529/2001. JO L 270 du 21/10/2003.
32. Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, J.O. du 24 février 2005.
33. Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, JORF n° 0238 du 14 octobre 2014, p. 16601.
34. Comité permanent de coordination des Inspections du ministère de l'Agriculture, regroupant l'Inspection générale de l'Agriculture, le Conseil général du Génie rural, des Eaux et Forêts, et le Conseil général vétérinaire.
35. Les directives de la première réforme de la PAC ayant pour objet : la modernisation des exploitations agricoles ; l'encouragement à la cessation de l'activité agricole et l'affectation de la superficie utilisée à des fins d'amélioration des structures agricoles ; et l'information socio-économique, ainsi que la qualification professionnelle des personnes travaillant en agriculture (Directives 72/159, 72/160 et 72/161).
36. La deuxième réforme de la PAC, préconisée par la Commission en juillet 1985, a été entérinée par le Conseil européen de Bruxelles des 11 au 13 février 1988, qui s'est mis d'accord sur le « paquet Delors » qui comprenait, outre la réforme de la politique agricole commune, le niveau des dépenses agricoles, la discipline budgétaire, le système des ressources propres et la réforme des fonds structurels, dont le FEOGA, section « orientation ».
37. La troisième réforme de la PAC date du 21 mai 1992 et concerne les mesures agri-environnementales.
38. Au sens de la définition proposée par le dictionnaire Larousse : « transformation de la représentation d'informations suivant un certain code en une autre représentation selon un code différent ».
39. Règlement (CE), n° 1257/1999 du conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements (JO L 160 du 26.6.1999, p. 80).
40. Règlement (CE), n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs, dans le cadre de la politique agricole commune, et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 030, 31.1.2009, p. 16).
41. Mesures agri-environnementales et second pilier de la PAC.

42. Loi Grenelle 2, du 12 juillet 2010.

43. Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, 13 octobre 2014.

44. La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014.

45. En comptant la loi sur le développement des territoires ruraux, dite « DTR », du 23 février 2005, qui était aussi une loi d'avenir sans le dire expressément.