

Sous la direction de  
Bruno Jean et Danielle Lafontaine

# La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux

## Enjeux théoriques et d'action publique



**Sous la direction de**

**Bruno JEAN et Danielle LAFONTAINE**

**Université du Québec à Rimouski**

**La multifonctionnalité de l'agriculture  
et des territoires ruraux**

**Enjeux théoriques et d'action publique**

**Les Éditions du CRDT et du GRIDEQ  
2010**

Le numéro 12 de la collection Tendances et débats en développement régional est publié par le Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec (GRIDEQ), en collaboration avec le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) et la Chaire de recherche du Canada en développement rural.

Les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent que la responsabilité des auteurs.

### Conception de la page couverture

Stève DIONNE

### Édition et révision

Jean LARRIVÉE

Isabelle GOBEIL

Nobel-Lee ADAMS

Luc GOBEIL

1	2	3
4	5	6
7	8	9

### Crédits photographiques et illustrations

- 1 - *Village Saint-Médard Gers* (Pierre Bacon – photos.linternaute.com)
- 2 - *Départ montgolfières Mirande* (Pierre Bacon – photos.linternaute.com)
- 3 - *Saint-Roch-des-Aulnaies en Côte-du-Sud* (Stève Dionne – UQAR – 2006)
- 4 - *Sans titre* (DDM Archives – Ladépêche.fr – 2009)
- 5 - *La récolte du foin à Saint-Pamphile* (Archives de la Côte-du-Sud et du Collège de Sainte-Anne / Réf. 05037 – 1931)
- 6 - *Le Bic dans la région du Bas-Saint-Laurent* (Mario Bélanger, photographe – UQAR – 2009)
- 7 - *Fenaïson. Juin; Les Très Riches Heures du duc de Berry* (Musée Condé, Chantilly, Réunion des Musées Nationaux / Art Resource, NY / ART152720 – 1416)
- 8 - *Lumière matinale sur Mirande* (Pierre Bacon – photos.linternaute.com)
- 9 - *Louis Hébert semant* (A.C. Hébert, Montréal – Bibliothèque et Archives Canada / C-016952 – 1918)

### Distribution

GRIDEQ

300, allée des Ursulines

Rimouski (Québec) G5L 3A1

418-723-1986 poste 1441 ou 1440

418-724-1847 (télécopieur)

Courriel : [grideq@uqar.ca](mailto:grideq@uqar.ca)

<http://grideq.uqar.qc.ca/>

ISBN 978-2-920270-86-2

Tous droits réservés © 2010

Université du Québec à Rimouski

GRIDEQ-CRDT

*Comme la Terre est la mère commune et nourrice du genre humain et tout Homme désire de pouvoir y vivre commodément : De même, il semble que la Nature ait mis en nous une inclination à honorer et faire cas de l'Agriculture; pour ce qu'elle nous apporte libéralement abondance de tout ce dont nous avons besoin pour notre nourriture et entretienement.*

Olivier de Serres, *Le Théâtre d'Agriculture et Ménage des Champs*, Paris Metayer, 1600, Gallica, Bibliothèque numérique, BNF.

À la douce mémoire d'André GAGNÉ (1941-2010)  
Professeur en développement régional et gestion  
à l'UQAR

# Table des matières

Page

## Présentation introductive

*La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux :  
des enjeux multiples et cruciaux*

Danielle LAFONTAINE et Bruno JEAN..... ix

## Perspectives européennes

*Diversité des trajectoires spatiales et fonctionnelles des espaces  
ruraux en France et évolutions des modèles explicatifs*

Yves JEAN ..... 1

*La multifonctionnalité de l'agriculture : enjeux théoriques  
et d'arbitrage entre politiques sectorielles et politiques territoriales*

Patrick MUNDLER .....25

*The Concept of Multifunctionality and its Relationship with the  
New Rural Development Policy Paradigm in Europe*

John BRYDEN et Karen REFSGAARD .....49

*La multifonctionnalité de l'agriculture, renouvellement du rapport  
des agriculteurs au territoire ou simple adaptation à l'évolution de  
la politique agricole?*

Jean PLUVINAGE .....61

*La multifonctionnalité et ses acteurs : genèse, promotion, réception*

Jacques RÉMY ..... 77

*L'olivier, un arbre symbolique de la Méditerranée au service de la  
multifonctionnalité des espaces périurbains : le cas de la France*

Lucette LAURENS .....93

## Perspectives nord-américaines

<i>La multifonctionnalité de l'agriculture : un fait historique, une base d'intervention des politiques agricoles à discuter</i> Annie ROYER et Daniel-M. GOUIN.....	109
<i>D'une agriculture productiviste en rupture avec le territoire à une agriculture durable complice du milieu rural</i> Diane PARENT .....	129
<i>La reconnaissance, la valorisation et la rétribution de la multifonctionnalité de l'agriculture : quelle incidence sur la transmission et la pérennisation des fermes familiales?</i> Mario HANDFIELD.....	137
<i>Reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux: une avenue pour assurer leur pérennité?</i> Harvey MEAD.....	155
<i>La multifonctionnalité forestière à l'épreuve de la distance : réflexions à partir de deux localités de la périphérie québécoise</i> Guy CHIASSON, Édith LECLERC et Caroline ANDREW .....	161
<i>Vers une stratégie de prise en compte du caractère multifonctionnel des paysages : défis et pistes d'interventions en zone d'intensification agricole</i> Gérard DOMON et Julie RUIZ .....	177
<i>Agriculture, tourisme et territoire : la mesure des externalités</i> Paul VILLENEUVE, Gjin BIBA, Marius THÉRIAULT et François DES ROSIERS.....	195
<i>La multifonctionnalité des territoires ruraux : une nouvelle perspective de développement territorial</i> Bruno JEAN.....	211



## PRÉSENTATION INTRODUCTIVE

# La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux : des enjeux multiples et cruciaux

Danielle LAFONTAINE, Bruno JEAN

Université du Québec à Rimouski

*Nous traversons à présent l'une des pires crises financières, économiques et sociales de l'après-guerre [...] Nous sommes également confrontés à l'imminence d'une crise environnementale.*

*Rapport Stiglitz, Fitoussi, Sen (2009, p. 9)<sup>1</sup>*

Au Québec et ailleurs dans le monde, tandis que l'état du système financier et bancaire international alimente les pires craintes que celui-ci ne s'effondre, la **multifonctionnalité** continue d'attirer l'attention<sup>2</sup>.

Depuis la fin des années 1980, des travaux émanant d'organisations inter ou plurinationales (ONU, FAO, OCDE, Union Européenne), des négociations portant sur les règles du commerce mondial (OMC et *Ronde de Doha*), des dispositifs adoptés par plusieurs pays (dont en France le *Contrat Territorial d'Exploitation*) et des programmes de recherche menés surtout en Europe ont alimenté un intérêt croissant concernant la multifonctionnalité. La référence au

---

<sup>1</sup> Joseph E. STIGLITZ, Amartya SEN, Jean-Paul FITOUSSI, sous la direction de, *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économique et du progrès social*.

<sup>2</sup> Comme en témoigne, par exemple, l'existence du *Groupe de travail sur la multifonctionnalité des territoires ruraux* présidé par Guy Debailleul et mis sur pied dans la foulée du renouvellement de la *Politique nationale de la ruralité* (2007-2014). <http://www.ruralite.qc.ca/multi> (consulté octobre 2009). En 2008, l'OCDE rendait public son rapport *Multifunctionality in Agriculture : Evaluating the degree of jointness, policy implications*, 256 pages, publié à la suite de sessions de travail ayant rassemblé une soixantaine de chercheurs de nombreux pays.

caractère *multifonctionnel* de l'agriculture était du reste déjà présente au chapitre 14 (« Promotion d'un développement agricole et rural durable ») de l'*Agenda 21* (Conférence de Rio, 1992). Un *développement durable* auquel un nombre de plus en plus important de pays, villes et régions du monde rattachent désormais leurs interventions en matière d'environnement et de développement.

Ces travaux et initiatives entourant la *multifonctionnalité* ont été estimés suffisamment importants pour qu'en 2006 on y consacre une part significative des activités du colloque annuel de la section *Développement régional* intégré au 74<sup>e</sup> Congrès de l'ACFAS (*Association francophone pour le savoir*) tenu à Montréal (Université McGill) sous le titre : *Régions, Territoires : spécificités, usages, multifonctionnalité*.

En invitant les chercheurs et certains acteurs publics à présenter leurs réflexions et leurs travaux pouvant éclairer la multifonctionnalité, nous disions viser à « évaluer son intérêt pour la compréhension des réalités et dynamiques territoriales, notamment rurales, et le renouvellement de l'intervention publique » (*Appel à des communications*). À la suite du colloque, le projet d'un ouvrage sur la *multifonctionnalité* a vu le jour et des participants au colloque, auxquels se sont joints quelques chercheurs qui n'avaient pu alors être présents, ont accepté d'y contribuer.

Ce colloque de la section *Développement régional* n'était pas le premier ou le seul à concerner directement la question des *fonctions*. En 2003 déjà, le colloque de la section intitulé *Territoires et Fonctions : quels modèles de développement, de gouvernance et d'intégration pour le XXI<sup>e</sup> siècle?* avait rassemblé durant trois jours plusieurs centaines de chercheur-e-s de plusieurs pays. Le titre choisi pour le colloque et les deux ouvrages publiés à sa suite<sup>3</sup> faisait écho au volume *Territory and Function : The Evolution of Regional Planning* de John FRIEDMANN et Clyde WEAVER paru en 1979, dans lequel un changement de paradigme (*paradigm shift*) en matière tant de théorie que de planification régionale était discuté. Un paradigme émergent y était aussi entrevu postulant l'importance primordiale de l'enracinement de la vie humaine et sociale, avec ses multiples dimensions, à des territoires concrets, même si les échanges, en particulier économiques, entre les groupes humains pouvaient impliquer des espaces ou réseaux « abstraits » ou « fonctionnels » plus vastes. Le colloque de 2003 faisait également écho à la création au Québec, cette année-là, du *Centre de recherche sur le développement territorial* (CRDT).

---

<sup>3</sup> Danielle LAFONTAINE et Bruno JEAN, sous la direction de, *Territoires et Fonctions*, deux tomes, Éditions du GRIDEQ et du CRDT, Rimouski, 2005, 405 et 298 pages.

Comme en 2003, la planification, et plus largement les politiques publiques intégrant leur mise en œuvre et l'action publique, ainsi que les théories du développement et de l'aménagement, occupent toujours une place importante dans les réflexions et analyses entourant la *multifonctionnalité* qui sont ici réunies. Mais alimentées par des observations de situations nationales ou régionales variées, chargées d'histoire et d'enjeux cruciaux, et dirait-on « travaillées » par la multifonctionnalité, ces analyses permettent selon nous d'envisager plus clairement plusieurs problèmes parmi les plus difficiles de notre temps et peut-être des avenues pour leur traitement.

Parmi ces problèmes difficiles, mentionnons au premier titre celui consistant non seulement à penser, théoriser ou opérationnaliser la *multifonctionnalité*, mais en rapport avec celle-ci, quantité de questions qui lui paraissent reliées (dont distinction du « marchand » et du non marchand, compréhension « d'externalités » ou « d'effets », rapports des activités ou pratiques à la « nature » ou aux systèmes bio-physiques ou socio-institutionnels, détermination des « fonctions » et rapports aux « usages » ou aux activités, facteurs de « vitalité », de « viabilité » ou de « durabilité », etc.). Or, ces questions qui interrogent aussi les définitions du « progrès » et du « bien-être » en rappellent d'autres qui plongent loin leurs racines au sein des courants et débats de l'*économie politique* concernant la « richesse des Nations » (A. Smith, 1776). Smith, pour qui l'agriculture constitue une *exception*, le travail n'y étant pas divisé comme il doit l'être dans les manufactures, et selon qui les habitants des villes et des campagnes sont les « serviteurs les uns des autres ».

Ces interrogations autour de la multifonctionnalité concernent aussi les ressorts ou les finalités du « développement », d'un développement dont on souhaite aussi de plus en plus qu'il permette de concilier et même d'« harmoniser » divers objectifs écologiques, économiques, sociaux ou institutionnels : préservation de la nature, contrôle des changements climatiques, prospérité économique, acceptabilité sociale, qualité de vie et participation citoyenne des populations, équité, etc.

Jetant divers éclairages sur ces problèmes à conceptualiser la multifonctionnalité, plusieurs des auteurs ici réunis évoquent l'importance de la « perspective » ou du « paradigme » qui permettrait un traitement plus cohérent ou mieux intégré de questions longtemps confiées à des disciplines particulières et segmentées. Mais bon nombre de textes proposés dans le présent ouvrage donnent aussi à voir des politiques et stratégies publiques et d'*intervention* dont à droite comme à gauche, on questionne le bien-fondé ou l'efficacité, le découpage de ces politiques renvoyant à divers « secteurs » de préoccupations, alors même que l'action publique se régionalise ou se territorialise et réclame des visions ou visées « horizontales » ou multisectorielles. Enfin, que l'on

cherche à les réduire, à les réorienter ou à les renforcer, ce sont par ailleurs les stratégies de soutien public à l'agriculture et aux milieux ruraux qui sont un peu partout débattues et demeurent au centre des travaux sur la *multifonctionnalité* et du présent ouvrage. Cette attention tant publique que scientifique portée au « rural » est loin d'être banale. Comme si, à partir d'une catégorie longtemps dévalorisée et même considérée « résiduelle », des analyses scientifiques et une action publique moins segmentées et renouvelées pouvaient être envisagées. Tout en offrant diverses contributions en mesure d'éclairer tant des aspects conceptuels que politico-institutionnels de la *multifonctionnalité*, les contributions formant le présent ouvrage nous sont parues fortement reliées, comme nous le mentionnions plus haut, à des expériences nationales et même continentales, spécifiques. Afin de ne pas perdre de vue cet aspect et ses effets possibles sur les modèles de compréhension ou d'intervention discutés, les quatorze textes ont été répartis en deux ensembles : les *perspectives européennes* d'abord, et ici principalement françaises, suivies des *perspectives nord-américaines*, le cas du Québec retenant surtout l'attention. Cet ordonnancement nous paraissait aussi approprié parce qu'en France et en Europe, la multifonctionnalité alimente depuis plusieurs années déjà des interventions et des travaux.

\*

Le premier ensemble, *Perspectives européennes*, réunit six textes. Tout en soulignant que *La terre a longtemps été le cadre du travail, des relations, de la production : les principales ressources provenaient de l'exploitation du sol et du sous-sol*, la première contribution, celle d'Yves JEAN, s'efforce de cerner un ensemble de transformations par lesquelles l'espace rural se voit aujourd'hui attribuer une gamme de « *nouvelles fonctions et nouvelles images* ». Alors qu'en France du moins, et sans doute ailleurs, l'espace rural tend à devenir à la fois lieu de résidence, de loisirs, de détente, en complément d'un lieu d'emploi, de création de richesses, Yves JEAN indique que les trajectoires spatiales peuvent néanmoins varier beaucoup d'un territoire à un autre, ceci tout en donnant forme à des « configurations ». Toutes ces *nouvelles fonctions* ne marquent ainsi pas de manière identique les territoires. Rappelant également l'évolution des modèles d'analyse qui durant les années 1980 et 1990 ont tantôt évoqué « la crise » ou la « renaissance » rurale, Yves JEAN insiste sur l'importance de s'intéresser aux pratiques et aux représentations des ruraux ainsi qu'à leurs relations « *entre eux et... avec les autres habitants d'espaces* », alors qu'« être rural » semble garder un sens spécifique nourri de rapports réels et symboliques.

Le texte de Patrick MUNDLER nous introduit ensuite plus directement à la thématique de la *multifonctionnalité*, ceci non sans offrir un certain

prolongement aux propos d'Yves JEAN concernant les pratiques et aussi les représentations des ruraux qu'il faudrait mieux cerner, ou encore au sujet de ces différents espaces ruraux tantôt prospères ou tantôt marginalisés qui, en France du moins mais peut être aussi ailleurs, – seraient en train de se constituer, et que MUNDLER qualifie pour sa part de « modèle dual » .

S'efforçant de dégager des enjeux tant théoriques que politico-institutionnels de la *multifonctionnalité*, MUNDLER discute d'abord des deux approches dites « positive » et « normative » de celle-ci, que les travaux de l'OCDE (2001) ont beaucoup fait connaître à travers le monde. Tout en faisant ressortir les limites de ces deux approches qui ne permettraient pas « *d'appréhender la multifonctionnalité dans sa complexité* », MUNDLER en propose une définition « intégrée » qui met l'accent sur la « *cohérence d'ensemble (et leur aspect inséparable) des diverses fonctions de l'agriculture et qui font de la multifonctionnalité à la fois une caractéristique de l'agriculture et un projet politique visant à la transformer afin qu'elle réponde mieux à la diversité de ses fonctions, diversité qui avait été affaiblie par le caractère « monofonctionnel » du compromis institutionnel productiviste* ». À propos de l'approche intégrée qu'il met de l'avant, MUNDLER précise que « *Derrière cette approche, il y a l'idée d'un retour au sens initial de « fonction » tel qu'il est utilisé dans diverses disciplines (biologie, mais aussi anthropologie), soit la part prise au fonctionnement d'un système interdépendant...* ». MUNDLER nous conduit ainsi à penser que sur le plan théorique, le dépassement des limites des deux approches positive et normative évoquées par l'OCDE exigerait un « retour » sur la *fonction* et certaines contributions qui, du côté des sciences naturelles et sociales, en ont traité.

En ce qui concerne les enjeux politiques de la *multifonctionnalité* cette fois, selon MUNDLER, sa reconnaissance publique pourrait exprimer « *la volonté que ces différentes contributions puissent être associées durablement de façon cohérente selon des modalités jugées satisfaisantes par les citoyens* ». Cette prise en compte des jugements des citoyens au sujet de ce qui est « satisfaisant » ou non nous paraît importante et aller au delà de la référence au « bien-être » qu'elle rejoint en partie. Selon MUNDLER, l'enjeu serait ici de repenser le rôle de l'agriculture et ses relations avec les autres composantes de la société, et d'examiner l'aspect multidimensionnel des activités humaines dans ce qu'elles apportent au développement social et économique dans sa globalité. MUNDLER souligne aussi qu'on peut repérer, dans l'histoire récente, le rapprochement qui a été établi (tant par des chercheurs que par les institutions en responsables des politiques agricoles) entre la notion de multifonctionnalité et l'intérêt pour certaines formes d'agriculture estimées jusqu'alors marginales (voire en déclin): la *diversification* (la transformation, la vente directe et l'agrotourisme...) ou la *pluriactivité*. Le cas de la Région française de Rhône-Alpes ensuite discuté par MUNDLER montre à la fois des institutions

territoriales et des « acteurs en tension » entre deux grandes manières « sectorielle » ou « territoriale/intégrée » d'envisager l'avenir de l'agriculture et son soutien, ces débats étant appelés à se poursuivre.

John BRYDEN et Karen REFSGAARD rattachent pour leur part la conceptualisation de la *multifonctionnalité*, qu'ils proposent et qui alimente aussi leur *programme* de recherche TOP-MARD<sup>4</sup>, à un *nouveau paradigme* du développement rural estimé en mesure de soutenir des politiques publiques européennes profondément renouvelées.

Tout comme Mundler, BRYDEN et REFSGAARD relient les débats sur la multifonctionnalité à ceux concernant les théories de la croissance et du développement et, dans leur cas, au statut de l'être humain, comme *sujet* (actif) et non simplement « objet ». Selon eux, la quête de nouvelles bases théoriques pour penser et soutenir la multifonctionnalité viserait à échapper aux « *assumptions, constraints and misleading conclusions of neo-classical growth and welfare economics, and for a new methodology and empirical basis for the evaluation of policy options* ». Des liens essentiels entre les théories proposées d'une part, et les politiques publiques et même leur évaluation, sont donc envisagés. Prenant appui sur *l'économie écologique* (R. Costanza *et al.*) et la théorie des systèmes, BRYDEN et REFSGAARD s'attaquent aussi à la question de la spécification des *fonctions* de l'agriculture, optant pour une distinction entre fonctions *marchand*es et *nonmarchand*es. En dépit de leur réel intérêt, les pistes ainsi fournies au sujet de la spécification des *fonctions* nous semblent ici moins centrales que cet arrière-plan théorique délibérément recherché et qui serait en mesure d'en fonder la compréhension sur d'autres bases que celles de l'économie néoclassique, tout en éclairant du même coup les processus *dynamiques* du développement rural.

À travers les deux textes qui suivent, Jean PLUVINAGE et Jacques RÉMY s'intéressent tous deux au dispositif public des « *Contrats Territoriaux d'Exploitation* » (CTE) mis en œuvre durant quelques années (1998-2002) en France, lequel intégrait explicitement la notion de *multifonctionnalité*.

Dans son texte, Jean PLUVINAGE indique comment cette notion a émergé progressivement dans la réalité agricole française, à partir de 1990, quelle traduction en a été donnée dans les dispositifs de politique agricole et comment des débats la concernant se sont traduits, à l'échelle locale, en fonction de l'insertion sociale des agriculteurs. À partir d'une étude de cas de plusieurs localités françaises, PLUVINAGE souligne que l'adhésion plus ou moins marquée de chaque agriculteur aux dispositifs intégrant une certaine reconnaissance de la multifonctionnalité n'aurait pas été indépendante : (1) de

---

<sup>4</sup>TOP-MARD pour *Towards a Policy Model of Multifunctional Agriculture and Rural development in Europe*.

sa trajectoire sociale personnelle, (2) de l'héritage individuel et collectif en un territoire donné des structures agraires et du système de production choisi et enfin (3) des opportunités qui sont liées au contexte territorial spécifique dont les agriculteurs bénéficient et auquel ils contribuent par leur insertion sociale.

Bien qu'interrompue<sup>5</sup>, l'expérience des CTE indiquerait que la question du management du développement rural et de l'encouragement à la multifonctionnalité de l'agriculture reste largement posée et devra être analysée sur une plus longue période, tenant compte des *effets d'apprentissage*. Dans un second temps, PLUVINAGE rend compte des fondements d'une grille d'analyse de la multifonctionnalité *des exploitations* qu'il a élaborée et appliquée.

Jacques RÉMY évoque ensuite pour sa part le « *destin vite contrarié de la notion de multifonctionnalité agricole en France* ». Sa contribution cible les « acteurs » sociaux qui ont durant un certain temps mis en œuvre le dispositif des contrats territoriaux d'exploitation. Son récit d'une observation menée au sein de la CDOA (*Commission départementale d'orientation de l'agriculture*) du Maine-et-Loire, à Angers, souligne les difficultés qui ont entouré l'histoire récente en France de la mise en œuvre des politiques publiques dites territorialisées, les dispositifs se succédant au fil de changements politiques ou d'orientations. Si le texte de RÉMY laisse également voir des efforts de mise en œuvre de la multifonctionnalité manquant d'assises et de moyens, « *il faudrait...chercher dans la faiblesse de notre culture politique territoriale* » la faille principale du dispositif, ainsi que dans « *l'organisation centralisée de notre nation, fort ancienne* ». RÉMY note également qu'alors que les CTE avaient une vocation nationale, le CAD (*Contrat d'Agriculture Durable*) se retrouve quant à lui « *confiné aux zones prioritaires ou sensibles du territoire (et à la conversion à l'agriculture biologique) et prend le plus souvent la relève des OLAE (opérations locales agroenvironnementales) qui arrivent à renouvellement* ». La contribution de RÉMY donne à penser que la

---

<sup>5</sup> En 2002. Proposé par la suite en juillet 2003, le « *Contrat d'Agriculture Durable* » (CAD) se voulait quant à lui (nous soulignons) « *un outil de développement de la multifonctionnalité de l'agriculture*. Il porte en particulier sur la contribution de l'exploitation agricole à la préservation des ressources naturelles et à l'occupation et l'aménagement de l'espace rural en vue notamment de lutter contre l'érosion, de préserver la qualité des sols, la ressource en eau, la biodiversité et les paysages ». Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, Communiqué 02/03/2007 (<http://agriculture.gouv.fr/sections/thematiques/exploitationsagricoles/contrats-d-agriculture-durable-cad/les-contrats-d-agriculture-durable/>). À partir de 2007, il n'était plus possible de signer de CAD, et de nouveaux dispositifs agroenvironnementaux étaient mis en œuvre dans le cadre de la programmation du développement durable 2007-2013.

*multifonctionnalité*, comme référentiel de dispositifs d'action publique qui en France ont visé un temps la reconnaissance et la mise en œuvre, a résolument cédé le pas devant des interventions publiques circonscrites aux espaces « sensibles » et intégrant des préoccupations environnementales. Serait-elle en cela « dépassée »? Dépassée ou au contraire proposée trop tôt, alors que la « *culture politique territoriale* » demeurerait trop faible et l'organisation trop centralisée?

Le texte de Lucette LAURENS qui clôt ce premier ensemble de textes est centré sur l'olivier. Selon elle, cet arbre de la Méditerranée serait « *marqué par le déclin et aujourd'hui un léger renouveau en tant qu'arbre de production et d'autre part, il connaît un engouement pour ses aménités paysagères* ». Elle soutient qu'à ce titre, « *On peut considérer que l'olivier est lui-même multifonctionnel* ». Multifonctionnel, arbre de production en même temps que lié à des *aménités*, l'olivier pourrait participer à la multifonctionnalité même des espaces de type périurbain comme ceux situés autour de Montpellier (ville de la Région du Languedoc-Roussillon, au sud de la France), espaces auxquels l'auteure s'est intéressée. Dans ce contexte montpelliérain d'espaces périurbains que des acteurs cherchent à repositionner, LAURENS observe un processus de « *patrimonialisation de l'olivier* » autour duquel de nombreux projets « *complètement différents, voire répondant à des logiques opposées* » sont proposés. À travers ces débats autour des usages possibles et souhaités d'un type d'arbre, LAURENS entrevoit pourtant un renforcement des « *différences spatiales entre les espaces productifs et les espaces à aménités* ».

Cette thèse de LAURENS concernant le renforcement possible de différences entre les espaces productifs et à aménités n'est pas sans rappeler les propos d'Yves JEAN sur l'existence de *trajectoires* spatiales qui peuvent varier beaucoup d'un territoire à l'autre, et ceux de Patrick MUNDLER à propos d'une « *dualité* » entre espaces ruraux marginalisés ou prospères. Ces phénomènes de différenciation ou de dualisation des territoires occupent donc une place certaine dans la réflexion franco-européenne sur la *multifonctionnalité*. Ce faisant, on nous rappelle que sous l'influence des représentations et des pratiques ou actions d'acteurs « *sujets* » (BRYDEN et REFGAARD), des acteurs interreliés les uns aux autres, *le rural* se transforme de même que ses caractéristiques ou « *qualités* » attribuées ou réelles. Comme le rappelle également Jean PLUVINAGE à propos des agriculteurs qui ont adhéré de manière variable aux CTE, ces acteurs ont chacun aussi leur « *trajectoire sociale et personnelle* » et leur héritage individuel et collectif associés à des territoires. C'est également l'intérêt de la *multifonctionnalité*, estimons-nous, que d'inciter plusieurs chercheurs qui s'en préoccupent à envisager les rapports entre ces trajectoires personnelles et sociales des acteurs, et celles des territoires.

Le second ensemble de textes réunis sous *Perspectives nord-américaines* rassemble huit contributions. La première, celle d'Annie ROYER et Daniel-M. GOUIN, traite de plusieurs grands jalons de l'évolution de l'agriculture au Québec. Celle-ci, soutiennent-ils, y aurait été pendant plusieurs siècles *multifonctionnelle*, assurant des *fonctions* économiques, sociales et environnementales, ces fonctions étant ainsi associées à trois grands ordres. L'agriculture québécoise serait toutefois devenue de plus en plus industrielle en même temps que territorialement spécialisée. Elle a donc considérablement changé.

Évoquant un « *modèle traditionnel multifonctionnel mais insuffisant* » et le fait que le « *modèle agricole productiviste* » serait selon plusieurs « en crise », ROYER et GOUIN se disent d'avis que la politique agricole « *se cherche un peu partout* ». Rappelant aussi que le Québec dispose d'une politique agricole spécifique dans l'ensemble canadien, les auteurs s'interrogent ensuite sur la capacité de la multifonctionnalité à constituer une base d'intervention des politiques agricoles. Discutant à ce propos les travaux récents de la *Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois* (CAAAQ) et son *Rapport* déposé en 2008, ROYER et GOUIN soulignent l'affirmation de la Commission au sujet de « l'agriculture de demain », soit que celle-ci « *doit être multifonctionnelle, c'est-à-dire aller au-delà de son rôle nourricier* » (CAAAQ, 2008 : 36)<sup>6</sup>. Selon eux, la notion n'en reste pas moins difficile à conceptualiser et encore davantage à soutenir par des politiques agricoles spécifiques.

Tout en discutant, eux aussi, les deux définitions positive et normative de la *multifonctionnalité* de l'agriculture proposées par l'OCDE, ROYER et GOUIN s'efforcent de la préciser en tenant compte de *fonctions* le plus souvent évoquées dans la littérature. Ils rappellent également plusieurs grands courants des dernières décennies qui expliqueraient le foisonnement actuel des

---

<sup>6</sup> Dans le rapport de la Commission (2008) intitulée *Agriculture et agroalimentaire: assurer et bâtir l'avenir*, on peut lire (p. 37, nous soulignons): « La multifonctionnalité de l'agriculture, terme utilisé pour la première fois par l'Organisation des Nations Unies en 1990, a été **préconisée par un grand nombre de participants aux audiences** de la Commission, **même si la portée de ce concept pouvait varier significativement** selon les interlocuteurs ». La Commission indique aussi (p. 27) : « la réalité voulant que l'agriculture ne joue pas strictement une fonction alimentaire est reconnue par une nette majorité des participants. On s'entend largement sur l'importance de valoriser sa contribution au **développement économique et à la revitalisation du milieu rural ainsi que ses fonctions environnementales, patrimoniales et sociales**. Il fut beaucoup question de **l'occupation dynamique du territoire** et de la contribution essentielle de l'agriculture et de l'agroalimentaire à l'atteinte de cet objectif ».

travaux sur la *multifonctionnalité* (dont la contestation du modèle productiviste, l'intérêt pour la gestion des ressources naturelles et des exigences au niveau de la sécurité alimentaire). Bref, pour ROYER et GOUIN, la réflexion sur la *multifonctionnalité* et de nouveaux instruments d'interventions serait « *loin d'être terminée* ».

Dans son texte qui suit, Diane PARENT propose quant à elle une conceptualisation de la *multifonctionnalité* en mesure de soutenir une « *agriculture durable complice du milieu rural* ». Discutant d'abord d'une *agriculture québécoise productiviste* qu'elle considère non pas tant territorialement spécialisée qu'en « *rupture avec le territoire* », PARENT soutient que la reconnaissance du caractère multifonctionnel de l'agriculture doit s'opérer à partir d'une réflexion sur la *durabilité* tant des exploitations que des milieux dans lesquels elles s'insèrent. Cette *durabilité* des exploitations est abordée suivant plusieurs dimensions qui touchent les relations des acteurs entre eux et avec la nature à travers les espaces proches et lointains et le temps.

Selon PARENT, une exploitation agricole *durable*, « *C'est une exploitation viable, vivable, transmissible et reproductible* ». Dans le cas d'une ferme familiale, un ensemble de « liens » seraient en cause : lien **écologique** qui renverrait au rapport entre l'activité agricole et les ressources et les milieux naturels; lien **économique** qui renverrait au marché, à l'insertion de l'activité productive des exploitations dans des filières en amont et en aval par l'entremise des produits qu'elles mettent sur le marché; lien **social externe** qui concernerait l'insertion des agriculteurs et de leur famille dans les réseaux de relations sociales avec leur milieu, et leur intégration à la vie politique locale; **lien socio-économique interne** qui concernerait la gestion des ressources de la ferme et les modalités et potentiel de transmission de l'exploitation. PARENT insiste aussi sur l'importance du **lien intergénérationnel**, soit la transmission de l'exploitation d'une génération à l'autre, celle-ci n'étant pas « *qu'une affaire de succession familiale* ». Cette *durabilité*, précise Parent, ne peut pas en rester aux exploitations, « *elle s'étend au niveau des localités, car il n'y a pas d'exploitations vivantes dans des localités mortes et vice-versa* ». Cette discussion « *nous ramène sur le terrain inévitable des choix de société donc des choix politiques* », conclut PARENT.

Sans qu'il n'associe pour sa part *multifonctionnalité* et *durabilité*, la question de la transmission et de ce qu'il appelle la *pérennisation* des exploitations est également traitée par Mario HANDFIELD. Ce dernier s'interroge aussi sur les effets possibles d'une reconnaissance, d'une valorisation et d'une rétribution de la *multifonctionnalité* de l'agriculture sur cette transmission et pérennisation à *risque* au Québec, où le nombre de fermes familiales ne cesse de diminuer. Discutant les définitions « positive » et « normative » de la multifonctionnalité, distinguant aussi la multifonctionnalité

de l'*écoconditionnalité* promue et soutenue depuis quelques années au Québec, HANDFIELD se demande si la *multifonctionnalité participative* « commandée » à l'agriculture (par les autorités publiques souhaitant poursuivre certains objectifs) peut constituer une avenue de solution. Il s'agirait dans ce cas de rétribuer les agriculteurs pour leur contribution *totale* à la société, notamment en ce qui concerne des biens et services qualifiés de *patrimoniaux, environnementaux* et *territoriaux*, ceci dans une « perspective d'équité sociale ». Suivant cette même perspective, énonce HANDFIELD, « *pourquoi la société ne rétribuerait-elle pas collectivement les cédants qui transfèrent la ferme à leur relève... D'une part pour reconnaître cette contribution sociale en faveur de la pérennité du patrimoine (naturel, culturel, économique, etc.), e, d'autre part, pour rétribuer tout le travail agricole et non agricole non rémunéré par le marché?* ». En ce sens, une politique axée sur la *multifonctionnalité* de l'agriculture pourrait selon lui, à certaines conditions et dans une certaine mesure, atteindre ces objectifs et aplanir les inégalités.

Le propos d'Harvey MEAD concerne lui aussi la pérennité de l'agriculture et des territoires ruraux, celui-ci se demandant si une reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture pourrait constituer une avenue. Tout comme Handfield, MEAD met en rapport la *multifonctionnalité* et l'*écoconditionnalité*, cette dernière lui paraissant avoir pour objectif le « *maintien des établissements humains dans le respect de la biodiversité* », une biodiversité dont on comprend qu'elle a été mise à mal par certaines pratiques agricoles. Selon MEAD, au Québec, « *Le «territoire» agricole est en fait un milieu où l'établissement des populations européennes a été accompagné par l'élimination plus ou moins complète des écosystèmes qui étaient présents sur le territoire à leur arrivée il y a quelques centaines d'années* ». Le territoire agricole serait ainsi caractérisé par la disparition des forêts de feuillus d'antan et par une dégradation de ce qui reste, y compris des cours d'eau et de leurs écosystèmes. Des *fonctions* seraient ainsi à rétablir, d'où l'intérêt d'aides écoconditionnelles, même si l'approche réglementaire reste selon lui « *pleine d'embûches et ne permet pas de résoudre les conflits qui sévissent dans le milieu* ». D'autres avenues sont en conséquence à rechercher. Rappelant un substantiel rapport<sup>7</sup> sur la multifonctionnalité produit en 2002 par l'*Union québécoise pour la conservation de la nature* (UQCN), MEAD se dit d'avis que « *ce qui est nécessaire pour les fonctions écosystémiques de base ne devrait pas faire l'objet d'une approche de multifonctionnalité* ». Toutefois, il suggère que celle-ci pourrait s'appliquer « *à la protection de certains milieux, par exemple, ou à l'atteinte de certains objectifs dépassant ce qui est le minimum nécessaire pour le fonctionnement d'un écosystème* ». Mais dans ce cas, les

---

<sup>7</sup> UQCN (31 mars 2002), *La contribution du concept de multifonctionnalité à la poursuite d'objectifs de protection de l'environnement*, 57 pages.

objectifs devraient être « *précis, mesurables, conçus dans un cadre régional, voire local* ».

Dans leur texte centré sur deux localités situées bien au-delà de l'aire d'influence de villes importantes, Duhamel en Outaouais et Beaucanton en Abitibi-Témiscamingue, deux régions de l'ouest du Québec, Guy CHIASSON, Édith LECLERC et Caroline ANDREW se demandent si la multifonctionnalité, et plus particulièrement une mise en valeur « multiressources » de la forêt, pourrait y amoindrir les effets contraignants de la distance. L'analyse de deux expériences – celle de la Coopérative agroforestière de Beaucanton et celle de la Coopérative de solidarité de Duhamel – font ressortir les difficultés qui peuvent entourer des projets de *diversification* des utilisations des territoires « *en vue d'augmenter leur vitalité* » (nous soulignons), lorsque ceux-ci sont localisés en périphérie des milieux urbanisés et des marchés. Si, comme à Beaucanton, l'expertise nécessaire peut être difficile à obtenir sur place et à conserver, les multiples usages des ressources et des territoires qui sont envisagés peuvent aussi soulever des tensions entre les acteurs et mener à « l'épuisement des promoteurs ». Les « épreuves de la multifonctionnalité » dégagées de l'analyse conduisent les auteurs à discuter des conditions de réussite d'approches pouvant prendre appui sur celle-ci. « *Il ne s'agit pas de démontrer que les milieux périphériques sont condamnés à la marginalité à cause des tendances lourdes qui mettent de l'emphase sur la centralité* », soutiennent CHIASSON, LECLERC et ANDREW, ni que « *les milieux reculés sont condamnés à se spécialiser dans des productions forestières classiques à faible valeur ajoutée* », mais de reconnaître que « *les périphéries font face à des handicaps qui conditionnent leur capacité d'infléchir le développement local* ». Face à ces handicaps, des politiques publiques mettant l'emphase sur les capacités locales (*capacity building*) et l'infrastructure sociale locale seraient nécessaires, mais également des politiques qui « *continuent à rééquilibrer les rapports entre le centre et la périphérie* ».

La contribution de Gérard DOMON et Julie RUIZ, intitulée « Vers une stratégie de prise en compte du caractère multifonctionnel des paysages : défis et pistes d'interventions en zone d'intensification agricole », poursuit quant à elle deux grands objectifs. Dans un premier temps, à partir d'une analyse de l'évolution de l'écoumène agricole et de la population rurale, les auteurs entendent montrer pourquoi, « *même là où l'agriculture se maintient pleinement, la survie des collectivités locales paraît inévitablement passer par la reconnaissance du caractère multifonctionnel du territoire* ». Dans un second temps, en prenant cette fois appui sur une recherche menée en zone d'intensification agricole (du sud du Québec), DOMON et RUIZ proposent des principes sur lesquels pourrait reposer la prise en compte de ce caractère *multifonctionnel* du territoire et quelques pistes d'intervention. Liant aussi *territoire* et *paysage*, les auteurs précisent qu'un paysage « multifonctionnel »

en est un « *apte à soutenir les usages et valeurs des différents segments des populations* » – cette référence au « valeurs » des populations rejoignant dans une certaine mesure celle de Mundler sur l'évaluation du caractère satisfaisant ou non de modalités-. Or, en zone d'intensification agricole, on constaterait une « uniformisation des paysages », l'expansion des terres en culture s'effectuant « *au détriment de la diversité de l'occupation et de l'utilisation des sols ainsi que de celle des structures du paysage* ». Si la reconnaissance du caractère multifonctionnel des paysages et de la multifonctionnalité des territoires ruraux semble à DOMON et RUIZ « *aujourd'hui incontournable, voire même indispensable pour assurer la viabilité (nous soulignons) de milieux ruraux* », celle-ci pose des défis nombreux, en particulier sur le plan des connaissances nécessaires et de leur opérationnalisation.

Envisageant quant à eux les liens entre agriculture, tourisme et territoire, et se disant d'avis que « *La reconnaissance du caractère multifonctionnel de l'activité agricole ouvre des perspectives de développement régional intéressantes* », Paul VILLENEUVE, Gjin BIBA, Marius THÉRIAULT et François DES ROSIERS discutent principalement des problèmes entourant la conceptualisation et la mesure des « externalités ».

Il s'agit là d'une question, rappelons-le, qui avec quelques autres, demeure au centre des discussions internationales concernant la multifonctionnalité de l'agriculture, notamment en ce qui concerne les « externalités environnementales » négatives ou positives produites en même temps (*jointness*) que des biens ou services agricoles. Cette question des « externalités » rejoint aussi celle des « biens publics » non marchands. Soulignons aussi que l'agglomération spatiale (avec la spécialisation) est considérée depuis longtemps par plusieurs économistes comme une source essentielle « d'externalités » (liées en particulier à la circulation des connaissances détenues par les travailleurs spécialisés).

Dans leur texte, VILLENEUVE, BIBA, THÉRIAULT et DES ROSIERS abordent la question des effets externes possibles de l'agriculture sur la qualité des paysages par le biais du tourisme. Ils tentent une évaluation indirecte de l'importance de ces effets à l'aide de la méthode des prix hédonistes appliquée aux valeurs résidentielles. Les auteurs développent d'abord une hypothèse voulant que la qualité perçue des paysages agraires influence le niveau des activités touristiques et que celui-ci, à son tour, exerce un effet sur les valeurs résidentielles. Ils suggèrent que l'importance de cet effet constitue une mesure d'un type particulier d'*externalités* liées à l'agriculture, soit celles qui relèveraient du rôle d'« architectes-paysagers » des agriculteurs. Les auteurs ont utilisé des variables obtenues des recensements canadiens de l'agriculture et de la population de 2001, pour les municipalités régionales de comté (MRC) du

Québec, l'analyse ayant porté sur 93 des 96 existant en cette année-là. Les résultats de cette tentative de modélisation des effets externes de l'agriculture sont estimés « *modérément encourageants* ». En effet, si l'étude indique assez clairement que le niveau d'activité récréotouristique aurait un effet positif important sur les valeurs résidentielles, les MRC constituent probablement selon eux des unités territoriales trop grandes pour tester de façon complètement satisfaisante les relations étudiées. Les municipalités, suggèrent-ils, seraient sans doute plus appropriées, permettant la construction d'un modèle plus complet, incorporant une plus vaste gamme d'*externalités* tant positives que négatives.

Dans le dernier texte de cette section, Bruno JEAN inscrit son questionnement sur la *multifonctionnalité* autour du problème, pour lui central au Québec, de la *dualisation* ou du « clivage entre gagnants et perdants » et du maintien de l'existence des « territoires ruraux marginalisés ». Bruno JEAN rappelle aussi les revendications du *mouvement rural québécois* contestant depuis les années 1970, une approche du développement régional centrée sur le renforcement de pôles de croissance et la spécialisation (uni)fonctionnelle des territoires ruraux dans quelques activités (agricoles, forestières). Tirant son origine de l'Est-du-Québec (régions du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie), ce mouvement rural mettait alors de l'avant l'idée d'un aménagement dit « intégré » du territoire étendu à l'ensemble des ressources de celui-ci. On insistait aussi sur l'idée du contrôle de ces ressources par la population des communautés rurales. Après un rappel de ce qui, selon Bruno JEAN, est au cœur de la multifonctionnalité *agricole*, il se demande si ces principes peuvent s'appliquer à la multifonctionnalité *rurale et territoriale*. En définitive, Bruno JEAN n'est pas certain que le contexte social, politique et environnemental québécois soit aujourd'hui propice à la mise en place d'une approche multifonctionnelle *de l'agriculture*, même si celle-ci pourrait l'être dans le contexte d'une dualisation croissante de celle-ci entre *agriculture compétitive* et celle pratiquée dans des milieux en restructuration. En revanche, une approche multifonctionnelle *des territoires* pourrait être soutenue par des politiques publiques, ce qui impliquerait « *une nouvelle perspective d'intervention...* » comme celle qui lui semble inspirer la *Politique nationale de la ruralité* québécoise lancée en 2001 et renouvelée jusqu'en 2014. Bruno JEAN évoque enfin un rapprochement possible entre cette « nouvelle perspective d'intervention » publique et de « *nouvelles théories du développement territorial* » en construction. Celles-ci pourraient plus aisément que les « approches de spécialisation territoriale » prendre en compte les impératifs du développement durable.

Si les analyses de l'agriculture et des territoires ruraux proposées par Bruno JEAN portent attention à une « dualisation » à laquelle ont aussi fait référence plusieurs contributions européennes de la première section, c'est l'existence même de territoires « perdants » ou « marginalisés » qui serait en cause au Québec. Du reste, dans plusieurs autres textes de cette seconde section, la *multifonctionnalité* est semblablement mise en rapport avec d'autres problèmes « existentiels » : pérennité de l'exploitation agricole (HANDFIELD), durabilité de l'agriculture, de l'exploitation agricole et des milieux ruraux (PARENT), existence de paysages ruraux diversifiés, survie et *viabilité* des collectivités locales ou des milieux ruraux (DOMONT et RUIZ), existence d'écosystèmes naturels (PARENT, MEAD). Des problèmes existentiels que CHIASSON, LECLERC et ANDREW associent pour leur part à une « *vitalité* » à augmenter des « périphéries » éloignées des milieux urbanisés.

Cette association entre *multifonctionnalité* et *existence* (de pratiques humaines et sociales, d'unités ou *groupements* humains, de systèmes naturels et sociaux) qui ressort fortement des contributions de la seconde partie nous paraît à la fois saisissante et importante. C'est, dans ce cas, à une compréhension renouvelée du mode d'existence *dynamique* – et certainement en partie « territorialisé » – de ces pratiques et groupements portés par des acteurs que la *multifonctionnalité* appelle, ceci à travers l'expression d'inquiétudes fortement centrées sur l'avenir de l'agriculture, du monde rural et des milieux périphériques. Cette compréhension de pratiques d'acteurs et de réalités dynamiques qui leur sont reliées ne concernant pas *que* l'agriculture et les territoires ruraux, la *multifonctionnalité* aurait ainsi une portée très générale. C'est ainsi la durabilité (« *vitalité* », « *viabilité* ») du « progrès socio-économique » qu'elle conduit à interroger à travers son insistance sur une multiplicité de « fonctions » plus ou moins « perdues », et qu'il faudrait maintenir ou retrouver pour garantir la « richesse » des générations présentes et à venir.

CHIASSON, LECLERC et ANDREW suggèrent aussi que même si diverses contraintes, dont la distance, peuvent être difficiles à surmonter, la « *vitalité* » des milieux périphériques pourrait être mieux assurée si l'on y soutenait une « diversification » des productions et des « usages multiples » de leurs ressources (notamment forestières) et territoires « *multifonctionnels* ». Mais comme leurs analyses l'indiquent, la diversification et la mise en valeur « multiresources » restent plus faciles « à dire qu'à faire », l'intégration de ces termes, comme objectifs, à des politiques publiques ne signifiant pas que des acteurs voudront ou pourront les mettre en œuvre, ni que ces concrétisations auront les effets « positifs » recherchés, ou encore des effets suffisants pour que des populations souhaitent continuer d'y vivre ou de s'y établir.

Or, quelles que soient les complexités (et « causalités ») ici en cause, et que la *multifonctionnalité* invite à considérer et à clarifier, celle-ci concerne aussi centralement le *faire* de la « puissance » étatique ou publique, ceci dans des régimes qui sont dans plusieurs pays à la fois régionalisés et décentralisés jusqu'à un certain point. Régimes régionalisés mais aussi *centralisés*, les « volontés » de l'État trouvant leurs expressions diverses à travers celles d'élus ou d'instances collectives, tandis que les missions de l'État demeurent fortement structurées autour de multiples « secteurs » d'intervention qui ont pris forme au fil du temps et de débats publics plus ou moins marqués.

C'est aussi cette multiplication des « secteurs » que la *multifonctionnalité* interroge, le secteur ou les politiques agricoles étant aussi de plus en plus mis en rapport avec le rural et les politiques de développement rural. Mais ici encore les analyses de CHIASSON, LECLERC et ANDREW sont selon nous éclairantes. En rapport avec la « vitalité » des milieux périphériques, ces auteurs soulignent en effet que les acteurs devront pouvoir compter sur des politiques publiques qui « *continuent à rééquilibrer les rapports entre le centre et la périphérie* », même si elles appuient également la construction de « capacités locales et l'infrastructure sociale ». En rapport avec ces problèmes et leurs solutions possibles, une variété de politiques publiques est donc envisagée, MEAD ciblant particulièrement des problèmes affectant les écosystèmes, insistant quant à lui pour que celles-ci intègrent des « objectifs précis » et conçus dans un cadre « régional et local ». Est-ce à dire que des objectifs de « rééquilibrage » centre/périphérie, poursuivis depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale par des États interventionnistes sur la base d'analyses *keynésiennes*, pourraient s'articuler à des objectifs régionaux ou locaux et à une action publique soutenant, comme divers courants de *développement endogène* l'ont recommandé, le *renforcement de capacités* des acteurs? *Versant utopique d'une multifonctionnalité que certains* accusent pourtant de chercher à renforcer ou à rémunérer des conduites « protectionnistes » empêchant des *périphéries* de profiter d'un commerce international libéralisé? Force est d'admettre que le questionnement sur la *multifonctionnalité*, s'il doit continuer d'être nourri, ne pourra s'arrêter au seuil de la seule *richesse des Nations* et encore moins celui des seules Nations « gagnantes ». Il ne suffit pas toutefois d'affirmer que toutes ont droit à un développement « équilibré ». Encore faut-il envisager pourquoi et comment. Là où l'*économie politique* naissante a préconisé une division plus marquée du travail spécialisé et l'échange international fondé sur des avantages spécifiques ou relatifs propres, les siècles qui ont suivi ont confirmé certaines limites de ce modèle au regard de « crises » qu'il n'a pu éviter.

Comme l'indiquent plusieurs contributions réunies dans le présent ouvrage, les pratiques productives et autres des acteurs restent ancrées à des trajectoires personnelles et collectives, ainsi qu'à des systèmes matériels, bio-physiques et sociaux auxquels celles-ci sont reliées et doivent pouvoir

continuer de l'être. Il y aurait ainsi des risques et surtout des conséquences possibles à n'encourager que certaines pratiques ou spécialisations productives seulement, plusieurs auteurs opposant la *multifonctionnalité* aux avenues dites monofonctionnelles.

Ces questions, si elles concernent l'acteur humain, concernent aussi l'organisation politico-territoriale des sociétés (ou des « communautés » qu'on voudrait les voir être ou devenir) et l'agencement ou les rapports que des territoires d'échelles variées sont les uns avec les autres. Ainsi, devant des pratiques productives ou des « spécialités » – soutenues ou non par les pouvoirs publics – et qui tendent à se concentrer sur certains territoires, devant aussi l'existence d'agglomérations qui demeurent des milieux de vie attrayants alors que d'autres sont désertés par la population, *ce qu'il faut à ces territoires* pour que des acteurs aient envie d'y vivre et d'y créer ou d'y « innover », n'est pas sans importance. La concentration des acteurs sur quelques territoires peut non seulement rendre ceux-ci vulnérables devant certains périls réels ou imaginés, mais conduire à délaisser des territoires. Au Québec, comme le rappelle B. Jean, un mouvement rural apparu dans l'Est-du-Québec alors que l'État y avait planifié une opération de fermeture de nombreux villages a fait de *l'occupation dynamique du territoire* un objectif qui, une quarantaine d'années plus tard, est désormais repris par quantité d'organismes et groupements associatifs. En décembre 2008, une première ministre responsable de « l'Occupation du territoire » a même été désignée. Cette réflexion publique très large sur *l'occupation* des territoires en intègre aussi d'autres concernant leur « complémentarité » (ou « complémentarité urbaine-rurale ») et leur « interdépendance ». Dans le cadre de la *Politique nationale de la ruralité* (2007-2014) où plusieurs groupes de travail ont été créés, un concerne la « complémentarité urbaine rurale »<sup>8</sup> et un autre la *multifonctionnalité* de la ruralité/territoires ruraux<sup>9</sup>. La « définition préliminaire » de la multifonctionnalité que l'on retrouve au site WEB du Groupe de travail est la suivante :

*La multifonctionnalité des territoires est une approche de planification et de gestion du développement qui s'efforce de répondre pleinement aux besoins, valeurs et aspirations des collectivités en considérant à la fois les fonctions sociales, culturelles, environnementales et économiques d'un territoire donné.*

---

<sup>8</sup> Co-présidé par Micheline Pelletier, maire de Sainte-Anne-des-Monts et Maurice Richard, maire de Bécancour. [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/regions/regi\\_rura\\_grou\\_comp.asp](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/regions/regi_rura_grou_comp.asp)

<sup>9</sup> Voir note 1. On retrouve tantôt le terme « multifonctionnalité des territoires ruraux » (<http://www.ruralite.qc.ca/multi>), tantôt « multifonctionnalité de la ruralité ». ([http://www.mamrot.gouv.qc.ca/regions/regi\\_rura\\_grou\\_mult.asp](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/regions/regi_rura_grou_mult.asp))

À l’instar de ROYER et GOUIN, nous présumons que la réflexion sur la *multifonctionnalité* est loin d’être terminée.

Comme MUNDLER, nous estimons que la *multifonctionnalité* recoupe des enjeux multiples. Des enjeux cruciaux et hautement complexes que les textes ici réunis contribuent chacun à éclairer. D’où l’intérêt de les apprécier autrement que par cette présentation que nous en avons faite, laquelle, du moins nous l’espérons, reste suffisamment fidèle aux propos des auteurs.

Au fil de notre présentation, tout en mettant l’accent sur certaines questions – plusieurs inscrites dans un ensemble de débats sociopolitiques et théoriques contemporains que les incertitudes actuelles au sujet de l’économie et de l’environnement exacerbent –, nous avons aussi cherché à faire ressortir des convergences et des différences entre les analyses proposées et rattachées à des contextes européens et nord-américains. Des analyses que les lecteurs et lectrices sont maintenant invités à découvrir, et s’ils le souhaitent, à prolonger.

## **Diversité des trajectoires spatiales et fonctionnelles des espaces ruraux en France et évolutions des modèles explicatifs**

**Yves JEAN**

**Université de Poitiers**

En 2003, le rapport de la DATAR consacré à la France rurale en 2020 invitait à regarder avec un œil neuf l'espace rural qui « *crystallise les espoirs et inquiétudes de la société française* »<sup>1</sup>. Cet espace connaît de profondes mutations, liées à sa nouvelle attractivité dans une société urbaine (solde migratoire positif), aux nouveaux liens avec les villes ainsi qu'aux évolutions économiques et fonctionnelles (espace résidentiel, de loisirs, de création de valeur ajoutée par l'agriculture, l'industrie, le tertiaire). Bruno Jean parle des nouveaux territoires de la ruralité<sup>2</sup> pour le Québec afin d'analyser la ruralité comme objet sociologique mais également comme fait de société. Nous aurons le souci d'aborder la question rurale en France du point de vue géographique, par l'analyse, d'une part, des principaux changements – démographiques, économiques, culturels – qui créent une nouvelle donne sociale et géographique, et, d'autre part, en évoquant les débats entre ceux qui considèrent que « *les campagnes sont des figures de l'urbain* »<sup>3</sup> et d'autres auteurs qui essaient de préciser les nouveaux contours de l'espace rural, analysés à partir des circulations des produits, des hommes et des idées.

---

<sup>1</sup> DATAR, 2003, *Quelle France rurale pour 2020?*, Documentation française, septembre 2003, 64 pages.

<sup>2</sup> B. JEAN, 1997, *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*, Presses universitaires du Québec, 318 pages.

<sup>3</sup> J. LÉVY, 2001, « Les campagnes figures de l'urbain », *Pouvoirs locaux*, n° 48, p. 32-36.

## France : les ruralités

Depuis le milieu des années 1970, les espaces ruraux connaissent d'importantes mutations démographiques, économiques, culturelles, de degrés différents selon les trajectoires spatiales de chaque espace. Cette nouvelle situation favorise une complexification des dynamiques territoriales qui brouille les représentations anciennes des campagnes. Quatre ruptures alimentent ces changements.

### Renouveau rural depuis vingt ans

À partir du milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, l'exode rural vers les villes caractérise les relations villes-campagnes. Il s'amplifie à partir de 1880 et renforce le poids relatif des paysans dans les villages, car ce sont surtout les ouvriers, les artisans, les commerçants qui partent, attirés par la ville et l'industrie. Ainsi, jusqu'en 1950-1960, la France se caractérise par une grande masse de paysans (27 % des actifs en 1954 soit 8 millions de personnes). Jusqu'au milieu des années 1970, l'exode rural est d'actualité<sup>4</sup>, les campagnes continuent à perdre des habitants, les déséquilibres démographiques s'accroissent. À partir de 1975-1980, les mouvements migratoires changent, provoquant l'étalement urbain et la constitution d'un tiers espace, l'espace périurbain. Entre 1990 et 1999, la croissance de la population concerne le littoral atlantique, un grand sud-est du pays, les alentours de Toulouse, l'Alsace et un grand Bassin parisien. Les mouvements migratoires sont devenus excédentaires dans les espaces ruraux, y compris dans des zones rurales quelquefois très éloignées des villes, compensant le déficit naturel.

Les résultats de l'INSEE de la deuxième enquête annuelle de recensement de 2004 et 2005<sup>5</sup> confirment la forte croissance démographique dans les régions du Sud et de l'Ouest en raison de leur forte attractivité. Cinq régions associent un excédent naturel et un excédent migratoire: Alsace, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Pays de la Loire et Bretagne; la décroissance de la population est atténuée en Champagne-Ardenne et la reprise de la croissance est confirmée pour les régions du Massif central, l'Auvergne et le Limousin. Depuis 1999, le taux de croissance a été plus fort dans les communes rurales que dans les communes urbaines (respectivement +1,1 % contre +0,7 % par an). L'augmentation la plus forte concerne les communes de moins de 2000 habitants, et plus particulièrement celles de moins de 500 habitants, pour lesquelles le taux de croissance est passé de +0,3 % par an entre 1990 et 1999 à +1,0 % par an depuis. Si l'étalement urbain se poursuit et s'étend depuis 1999,

---

<sup>4</sup> Y. GUERMOND, 2001, « Territoire et aménagement » dans *Atlas de France*, T. Saint-Julien dir., volume n° 14, 144 pages.

<sup>5</sup> B. MOREL et P. REDOR, 2006, *Enquêtes annuelles de recensement 2004 et 2005*, INSEE première, n° 1058.

il se double d'une accélération de la croissance démographique dans l'ensemble de l'espace à dominante rurale. La population des communes rurales situées à plus de 30 km du centre d'une aire urbaine a augmenté depuis 1999 à un rythme annuel de 0,7 % contre une stagnation entre 1990 et 1999 (+0,1 % par an).

Comme l'écrivent B. Morel et P. Redor,

*[...] en définitive, la périurbanisation continue de représenter la contribution la plus forte à la croissance de la population... mais c'est au sein de l'espace rural, dans les zones attractives les moins denses et de plus en plus loin des zones d'influence des villes, que l'accélération de la croissance démographique est la plus sensible<sup>6</sup>.*

### Recomposition sociale

Depuis 1965, les dynamiques des populations invitent à reconnaître de nouvelles configurations démographiques : entre les années 1960 et 1999, le poids des ménages agricoles est passé de 33 % à 7 %, celui des artisans et commerçants est resté quasiment stable autour de 6 % à 7 %, celui des ouvriers et employés a progressé légèrement de 25 % à 28 % entre les années 1960 et 1990, lors de l'industrialisation des campagnes a décré pour représenter 20% des ménages en 1999; la catégorie des cadres moyens et supérieurs a progressé de façon très significative de 4 % à 15 % en 1990 et jusqu'à 20 % en 1999, reflet d'un bouleversement sociologique très rapide des sociétés locales.

**Tableau 1 Évolution de la composition des ménages ruraux entre 1962 et 1999 (en %)**

	1962	1990	1999
<b>Agriculteurs et salariés agricoles</b>	33,8	9,9	7
<b>Artisans – commerçants</b>	8,8	6,9	6
<b>Cadres moyens et supérieurs</b>	3,9	14,9	20
<b>Employés et ouvriers</b>	25,0	27,6	24
<b>Retraités agricoles</b>	28,5	40,7	43
<b>Total</b>	100	100	100

Source: INSEE, RGP de 1962, 1990, 1999

Cette mutation accélérée de la composition sociale des espaces ruraux ne s'effectue pas partout au même rythme ou avec la même intensité ni la même recomposition sociale ce qui explique la grande diversité des réalités sociales des campagnes actuelles. L'analyse de la mobilité et des espaces vécus des ruraux permet de distinguer trois catégories:

<sup>6</sup> B. MOREL et P. REDOR, 2006.

- les populations marginalisées par le système économique, parfois la majorité de la population, petits producteurs, salariés de l'industrie qui ont comme espace d'identification et de reconnaissance sociale le village. Ils sont souvent en état de fragilité économique, préoccupés par leur avenir et ils disposent de peu de temps et de disponibilité pour participer à des formes de vie culturelle. Parmi ce premier groupe, l'on trouve également les pauvres, personnes jeunes ou âgées, dont l'espace vécu est parfois plus réduit que la commune (absence de mobilité, faiblesse des moyens d'existence, peu de participation à la vie locale);
- les actifs, qu'ils soient agriculteurs, artisans, commerçants ou salariés. Ils sont mobiles, leurs territorialités vont de la commune à l'espace environnant (bassin de vie et/ou microrégion, ville proche). Un des critères de différenciation interne de cette catégorie est lié au travail de la femme. Ces actifs participent à redonner vie à des formes culturelles traditionnelles facilitant une évolution de l'identité locale;
- les praticiens de la qualité de la vie que sont les retraités avec des revenus suffisants, les touristes, les personnes possédant une résidence secondaire, les actifs avec une grande liberté professionnelle tels les cadres moyens et supérieurs ou les membres de professions intellectuelles et libérales. Deux différences marquent ce groupe: ils participent le plus souvent, par leur statut social et économique, à la culture dominante, et ils ont choisi leur lieu d'habitat, ce qui n'est pas le cas des deux premiers groupes. Nombreux sont ceux qui manifestent un grand intérêt pour le milieu qu'ils ont choisi, et ils cherchent à s'identifier au territoire d'accueil en s'intéressant aux aspects de la vie locale : langage, coutumes, activités ludiques, usages de travail d'autrefois.

La commune rurale est devenue un espace complexe, aux populations diverses : aux couches traditionnelles de petits producteurs, d'agriculteurs, d'artisans, commerçants et de salariés des petites entreprises s'ajoutent de nouveaux habitants, des retraités du milieu urbain, des cadres travaillant en ville et résidant à la campagne, des migrants arrivant des pays anglo-saxons... Les communes rurales sont habitées par des personnes aux itinéraires, aux conditions de vie, de revenus, aux besoins, aux modes d'identification et d'expression culturelle, aux imaginaires très différents : aujourd'hui, la commune rurale est un lieu de vie qui peut être un lieu de rencontre reposant sur une grande mixité sociale, source d'urbanité et de citoyenneté à condition que les élus favorisent la vie associative et les lieux de rencontres.

## **Multifonctionnalité économique**

Trois facteurs sont susceptibles d'influencer l'avenir des campagnes, dans les articulations et les tensions entre la localisation des productions – agricoles, industrielles, de services, touristiques – et le choix de résidence.

### ***Agriculture – espace rural – villes : de nouvelles circulations***

Pendant des siècles, le monde rural s'identifiait au monde agricole; il s'agissait de réalités identiques car l'activité agricole dominait. Parfois encore aujourd'hui, la perception des campagnes est faussée par l'empreinte paysagère de l'activité agricole, mais la ruralité ne peut plus se réduire à la seule activité agricole.

Cependant, si l'évolution de l'agriculture est moins déterminante aujourd'hui qu'il y a quarante ans, elle continue d'influencer les dynamiques rurales, en particulier dans les campagnes de moyennes montagnes, vieilles, enclavées, en difficultés, tant en ce qui concerne l'occupation de l'espace, l'entretien et la valorisation des paysages que la création de valeur ajoutée et d'emplois directs et indirects avec les industries agricoles et alimentaires. Au cours des années 1950-1960, l'agriculture constituait la fonction économique dominante et structurante des espaces ruraux: avec 48 % des ménages ruraux en 1962, les paysans détenaient le pouvoir politique local et donnaient une homogénéité aux sociétés rurales. En 2006, ils représentent une minorité des ménages, illustration de la décomposition/recomposition sociale qui s'est opérée. Leur influence reste cependant surreprésentée du fait de leurs réseaux professionnels, de la détention du foncier, de leur enracinement local: aux élections municipales de mars 2001, 20 % des 36 600 maires sont agriculteurs, ce qui conforte l'analogie entre agricole et rural.

Bertrand Hervieu<sup>7</sup> souligne que la crise d'identité des agriculteurs correspond à une crise de société alimentée par des changements profonds concernant la place du secteur primaire – 30 % de la population active en 1950, moins de 4 % en 2003 – mais, également, les relations entre l'agriculture et la famille, le territoire, l'alimentation, la nature. La crise d'identité des agriculteurs oblige à redéfinir l'utilité sociale, économique, culturelle du métier d'agriculteur, au carrefour de la production, des marchés et de la gestion du patrimoine, de l'écosystème – eau, air, terre – en privilégiant la qualité des produits et des procédés de production. Cette crise, déjà identifiée lors des années 1980, n'a toujours pas trouvé de réponse pertinente 25 ans plus tard.

---

<sup>7</sup> B. HERVIEU, *Les champs du futur*, Éditions F. Bourin, 1993.

## **Agriculteurs: multiplication des rapports avec le marché urbain<sup>8</sup>**

Les relations des agriculteurs avec la demande et le marché ont toujours structuré une partie de leurs rapports avec la ville. La seconde révolution agricole, à partir de 1955, a multiplié les rapports des agriculteurs avec leurs « partenaires » : industries d'amont qui fournissent les consommations intermédiaires, industries agricoles et alimentaires qui absorbent les matières premières pour les transformer, le système bancaire, l'État et l'Union européenne. Cette nouvelle donne structure de nouveaux rapports avec des centres de décision extérieurs aux lieux pratiqués par les agriculteurs. Depuis vingt ans, la crise agricole favorise de nombreuses initiatives des agriculteurs qui développent un nouveau métier, celui d'exploitant rural. Ce métier consiste à construire une gamme de produits et de services fermiers proposés à une clientèle urbaine.

Les évolutions des activités des agriculteurs conduisent à évoquer la notion d'exploitant rural à partir de trois principaux modes d'organisation : la première démarche consiste à prolonger l'acte productif en prenant en compte la transformation du produit et sa commercialisation; 10 % des agriculteurs déclarent pratiquer la vente directe : la ville redécouvre ainsi son « plat pays » par la multiplication des marchés hebdomadaires et la présence d'agriculteurs proches géographiquement. La proximité géographique semble être un gage de qualité des produits. La seconde démarche développe l'accueil à la ferme, la ferme auberge, la table d'hôtes, souvent à partir d'une gamme de produits et de services fermiers liés à l'accueil et structurée par une certaine image de « pays ». Ainsi, des agriculteurs qui ne se déplacent pas vers la ville rencontrent des citoyens de France ou d'Europe qui louent leur gîte rural pendant une ou plusieurs semaines et parlent de leurs façons de penser le monde. Parfois, des amitiés se nouent entre les adultes et/ou entre les enfants, fabricants de nouvelles représentations, sans s'être déplacés; la troisième approche concerne l'offre de services liés aux loisirs, à la construction, à l'entretien du patrimoine ou à l'environnement.

Les règles d'excellence qui permettent de déterminer la qualité de l'agriculteur sont différentes de celles de l'agriculteur rural : pour l'agriculteur, sa qualité repose sur la maîtrise de la fonction technique; le référentiel du métier d'agriculteur est celui de l'ingénieur. Cet agriculteur est souvent isolé sur son exploitation, les temps d'échanges avec ses voisins étant très brefs dans l'année; pour l'exploitant rural, il s'agit d'une mise au point d'une gamme originale de produits ou de services qui transforme complètement l'exploitation et le métier, car il faut mettre en œuvre de nouveaux savoirs techniques concernant la transformation des produits, la présentation, l'emballage, l'accueil, la restauration, c'est-à-dire un contact direct avec le client. Cette nouvelle donne induit des rapports multiples, très variables, entre les agriculteurs eux-mêmes et la ville, selon qu'ils fournissent des produits bruts aux industries agricoles et alimentaires ou selon qu'ils transforment leurs produits et les vendent directement aux citoyens. Ainsi, dans une même commune, certains agriculteurs n'auront jamais l'occasion d'aller en ville pour leur activité économique alors que leurs voisins seront présents tous les mercredis et tous les samedis sur des marchés citoyens. Cette diversité des situations induit des rapports différents à l'espace, aux lieux, à la ville, mais également aux temporalités liées au travail et par voie de conséquence au temps libre. L'agriculteur pratiquant une agriculture fordiste connaît une synchronisation du temps de ses activités successives sur un espace proche. L'exploitant rural connaît une multiplicité de lieux et d'espaces, liée à la multiplicité de ces activités; il y a un changement de nature, de contenu, de rythmes de travail qui le différencie de l'agriculteur producteur de matières premières.

<sup>8</sup> Y. JEAN, « L'agriculteur, la ruralité et le géographe », *Revue de Géographie alpine*, juin 2003.

### ***PME et espace rural : de nouvelles relations***

L'espace rural est plus industriel et ouvrier que agricole et paysan. L'emploi industriel dans les bassins de vie ruraux est deux fois plus important que l'emploi agricole et agroalimentaire additionnés. Les ouvriers dépassent, dans un quart des bassins, 40 % du total des emplois. Ils constituent la partie la moins qualifiée, la moins formée et souvent la plus précaire des espaces ruraux.

Les entreprises industrielles ont, pour plus de la moitié d'entre elles, moins de 100 salariés et sont localisées de manière diffuse, souvent dans les petites villes rurales. Cette présence s'explique par l'héritage des localisations dès le XIX<sup>e</sup> siècle pour certaines, mais surtout par les différentes étapes des relations entreprises – campagnes depuis les années 1950.

Trois principales périodes permettent d'aborder l'évolution des relations entre les PME et les espaces ruraux :

- dans l'après-guerre, les petites entreprises des secteurs traditionnels de production de biens de consommation telles que l'habillement, le cuir, le textile constituaient une particularité française par rapport aux structures industrielles plus concentrées des pays anglo-saxons. La spécialisation géographique de ces activités permettait de repérer les centres textiles des Vosges, le système cuir et papier d'Annonay en Ardèche, la coutellerie de Thiers en passant par la fabrication de chaussures à Fougères ou Romans, la petite métallurgie et l'horlogerie de Franche-Comté et du Jura..., soit une variété de systèmes locaux d'industrialisation diffuse qui s'étaient développés dans des espaces ruraux;
- c'est contre le maintien de ces systèmes semblant faire primer la défense de modes d'organisation locaux par rapport aux nécessaires ouvertures à opérer que s'inscrit l'action de l'État, à partir de la reconstruction, pour favoriser la concentration économique<sup>9</sup>. « *De l'ardente nécessité du Plan* » prônée lors des années 1960 à « *l'impératif industriel* » des années 1970, les plans successifs favorisent les grandes entreprises pour les industries de biens d'équipement afin d'obtenir des ensembles industriels compétitifs à l'échelle internationale. Cela favorise la disparition d'entreprises situées dans les espaces ruraux : des PME du textile, de l'habillement, du cuir, des chaussures, activités héritées de la première révolution industrielle et un certain nombre de secteurs intermédiaires de la mécanique. La DATAR favorisera la délocalisation d'activités et d'entreprises afin de limiter l'hypertrophie de la région parisienne, mais le bilan des arrivées ne compense pas celui des fermetures; les principales opérations ont bénéficié aux agglomérations et aux villes moyennes ainsi qu'aux régions de l'Ouest et au Sud-Ouest. Cette phase de restructuration-concentration induit une plus

---

<sup>9</sup> H. BONIN, *Histoire économique de la France depuis 1880*, Masson, 1988.

grande dépendance des espaces ruraux vis-à-vis de l'extérieur. Il y eut cependant quelques exceptions: à l'Ouest, avec le Choletais et la Vendée, phénomène localisé, sans comparaison avec les situations du Nord-Est et du Centre de l'Italie : 70 aires et systèmes à base de PME appelés les districts industriels ou la « troisième Italie »; dans les Monts du Lyonnais et dans la région d'Oyonnax dans le Jura; le Choletais, zone « blanche », anciennement royaliste, très catholique, en opposition au pouvoir central, comme les Monts du Lyonnais ou la région d'Oyonnax, de vieille tradition socialiste et libertaire au XIX<sup>e</sup> siècle. Cependant, ces cas sont très circonscrits et cela ne compense pas les restructurations.

- ▶ Depuis la fin des années 1970, après la phase de restructuration et face aux difficultés des grandes entreprises, un regain d'attention est porté aux PME (passage d'un paradigme technicoéconomique à un autre) du fait de leurs capacités d'adaptation aux mutations, de leurs facultés de résistance et de leurs créations d'emplois.

Ces nouvelles dynamiques se développent souvent sur la base de réseaux professionnels externes au local et d'une proximité organisationnelle plutôt que selon une logique reposant sur la proximité géographique. L'ancien tissu industriel de PME était caractérisé par l'intégration locale développée entre les entreprises et les activités d'une même zone. B. Ganne<sup>10</sup> souligne que les tendances vont vers un modèle de type « *association de compétences* », donnant la priorité à des ententes et à des réseaux professionnels délocalisés. Ce sont moins les questions de main-d'œuvre, d'approvisionnement ou de matériel qui sont explicatives des implantations des entreprises que les problèmes de savoir-faire et de réseaux de compétences.

Les nouveaux impératifs industriels induisent une transformation des critères de localisation :

- avant, les implantations industrielles dans les espaces ruraux étaient pensées en termes de branche d'activités spécifiques comme les IAA et d'avantages comparatifs tels que le moindre coût de la main-d'œuvre, la proximité par rapport aux matières premières;
- de plus en plus, la localisation des entreprises est abordée en prenant en compte les facteurs de réduction des coûts directs mais également le développement des techniques de communication, joints aux mutations industrielles. L'important pour l'entrepreneur est d'avoir un accès immédiat aux donneurs d'ordre, aux services à l'entreprise, dans un environnement favorable. Les PME qui s'installent en milieu rural deviennent des acteurs autonomes, performantes dans leurs créneaux, en développant des complémentarités avec les autres entreprises, grandes et

---

<sup>10</sup> B. GANNE et N. BERTRAND, 1996, « PME et milieu rural: changer les problématiques », *RERU*, n° 2.

petites, et en s'inscrivant dans des réseaux qui articulent l'échelle locale et l'échelle mondiale.

La part du tertiaire est légèrement inférieure à la moyenne nationale, mais joue un rôle déterminant dans l'évolution des campagnes, avec plus de 55 % des actifs, et assure la majeure partie des nouveaux emplois. La dotation en commerces et services aux particuliers influence favorablement la croissance démographique par le jeu des migrations autres que professionnelles.

L'activité économique liée au tourisme structure, de façon inégale, les dynamiques spatiales en fonction de leur accessibilité aux centres urbains et selon la nature de la ressource valorisée :

- les espaces de proximité des métropoles et aires urbaines, caractérisés par des loisirs résidentiels avec des courts séjours;
- les espaces d'attractivité forte et de loisirs spécifiques (sites naturels, patrimoine monumental...) souvent dotés d'équipements importants, stations thermales, stations de haute montagne, mais également les parcs d'attraction et de séjour;
- certains espaces ruraux en difficulté : la fermeture de villages de vacances illustre les crises connues par certaines zones de thermalisme comme dans le Massif central.

Cette fonction touristique est souvent complétée par une fonction « de nature », une nature redécouverte et parfois mythifiée, qui apparaît comme un atout important de ces espaces.

Ainsi, ces territoires dépendaient précédemment de l'évolution d'une fonction économique dominante, l'agriculture; aujourd'hui, leur devenir est lié à plusieurs fonctions économiques – agriculture, industrie, services, tourisme, environnement–; cette multifonctionnalité favorise également la diversité sociale des habitants résidant en milieu rural.

### ***Rural : nouveau lieu de résidence***

Au cours des années 1950, la population active habitait à proximité de son lieu de travail, entraînant une forte relation entre la localisation de l'emploi et la population résidente. En 2006, les actifs sont mobiles avec la séparation croissante entre les lieux de travail, de plus en plus concentrés, et les lieux d'habitat, de plus en plus diffus. Ce divorce s'est creusé depuis 20 ans, accentuant le phénomène de renouvellement des populations, inégal dans l'espace et dans le temps, mais la logique résidentielle devient dominante par rapport à la logique de production; les activités productives elles-mêmes sont de plus en plus induites par l'évolution de l'habitat. L'attrait des espaces ruraux repose sur des facteurs économiques – faible coût du foncier, du bâti, de la pression fiscale –, sur une plus grande facilité de déplacements et sur des

facteurs psychosociologiques. Depuis la fin des années 1960, les changements de perception de la ville et de la campagne influent sur le choix des ménages avec, d'une part, « la crise » de la ville, lieu d'oppression, saturée, polluée, inhumaine, bruyante, congestionnée, et d'autre part, le fait que soient associées aux espaces ruraux les valeurs de tradition, d'écologie, d'authenticité, de nature, de qualité de la vie, de convivialité, de solidarité. Cette représentation dichotomique a été renforcée depuis quelques années par ce qu'il est convenu d'appeler la « crise des banlieues ». Dans une civilisation urbaine, cette mythification de la ruralité donne l'impression d'un retour aux racines, dans une France à demi rurale en 1945. Les ménages effectuent leurs choix en intégrant également l'accessibilité aux équipements et aux services publics et privés, en particulier les équipements scolaires. La mobilité est devenue une caractéristique des ruraux : mobilité quotidienne entre le lieu d'habitat et le lieu de travail, mobilité hebdomadaire avec la bi-appartenance résidentielle, mobilités touristiques favorisées par le développement du temps libre, mobilité variable selon les âges de la vie et le genre.

## Nouvelles mobilités des populations dans le Massif central<sup>11</sup>

Le Massif central, loin des aires métropolitaines, caractérisé par de faibles densités et une population vieillie, connaît après un siècle d'exode un flux de nouveaux habitants qui s'installent dans « l'espace rural isolé » tel qu'il est défini par l'INSEE.

Les nouveaux habitants représentent un apport significatif pour les communes (150 nouveaux venus sur cinq ans dans un canton de 2 000 personnes), surtout des jeunes couples possédant un niveau de formation supérieur à celui des « locaux ». Ces nouveaux habitants changent souvent d'emploi ou d'activité lors de leur installation à la campagne. L'éventail de leurs profils s'est largement ouvert : à l'installation traditionnelle des retraités s'ajoutent des actifs venant habiter avec un projet économique – reprise avec modernisation d'une activité existante, création de nouvelles activités, essentiellement dans le secteur tertiaire. Sauf exception, les populations fragilisées, voire marginalisées représentent un faible pourcentage des nouveaux habitants, même si certaines localisations en réseaux expliquent des regroupements parfois conséquents de personnes en difficultés économiques. Cette marginalité est parfois subie, liée au repli économique des activités dans certains espaces ruraux et d'autres choisissent cette marginalité en s'installant à la campagne. Ce flux est également alimenté par le développement d'une migration nord-nord, entre les pays d'Europe du Nord et les espaces ruraux de faibles densités, recherchés pour leur cadre de vie en particulier la qualité paysagère. Cette migration est organisée par les réseaux d'agences immobilières spécialisées, par les réseaux familiaux et professionnels et facilitée par la multiplication des relations aériennes à partir des petits aéroports des villes chefs-lieux de département.

Jusque dans les années 1990, les mobilités résidentielles étaient liées à l'évolution de la localisation de l'emploi, expliquant le processus séculaire d'exode rural. Depuis, « ces mobilités résidentielles s'expliquent par un projet de vie global et pas simplement par un choix strictement professionnel, projet construit par des facteurs à la fois répulsifs et attractifs, souvent alimentés par un rejet de la ville, quelle que soit la dimension de celle-ci alors que les campagnes apparaissent porteuses d'avantages comparatifs, d'aménités et de représentations positives, souvent idéalisées »<sup>12</sup>.

Cette arrivée de nouveaux habitants favorise des tensions et parfois des affrontements plus ou moins larvés à partir de trois thèmes :

- l'accès au foncier bâti ou non et la maîtrise de l'usage de la terre;
- les conflits d'usage entre ruraux autochtones et nouveaux arrivants ayant une représentation plus urbaine de l'usage de la campagne, par le souci de la valorisation du patrimoine (architecture, paysages, savoir-faire);
- le contrôle associatif et politique de cet espace. Ces nouveaux habitants participent à la multiplication des territorialités des ruraux, articulant de façon nouvelle les liens entre ville et campagne, créant de nouveaux réseaux, à d'autres échelles, du local à l'europpéen.

<sup>11</sup> F. COGNARD et L. RIEUTORT, « Nouvelles mobilités des populations et nouveaux territoires ruraux dans le Massif central français », colloque *Rural-urbain : nouveaux liens, nouvelles frontières*, Poitiers, juin 2003.

<sup>12</sup> B. HERVIEU et J. VIARD, 1996, *Au bonheur des campagnes*, Éditions de l'Aube, 155 pages.

## **Bouleversement du socle culturel**

La terre a longtemps été le cadre du travail, des relations, de la production : les principales ressources provenaient de l'exploitation du sol et du sous-sol. À ces terroirs productifs et nourriciers, se substituent de nouvelles fonctions et de nouvelles images : un espace rural synonyme de lieu de résidence, de loisirs, de détente, en complément d'un lieu d'emploi, de création de richesses. Traditionnellement, chaque société locale était pourvue d'une culture spécifique, d'un patois, de coutumes, de relations de voisinage, d'une vie collective très fortement influencée par les agriculteurs, homogénéisant ces communautés. L'éclatement des sociétés rurales, au cours des dernières décennies, affecte le sentiment d'identification et l'identité locale. L'activité est devenue immatérielle : le rapport aux différents socles sur lesquels s'édifient les sociétés humaines – en particulier la terre – devient lointain, bouleversant les repères des populations rurales.

Jusque dans les années 1955, les sociétés rurales étaient pourvues d'une culture propre, de coutumes spécifiques, de relations de voisinage et d'une vie collective très fortement influencées par le monde paysan, ce qui leur donnait une homogénéité souvent révélée par un paysage, un type d'habitat et d'architecture. Cette relative uniformité des comportements variait par microrégion, selon la diversité des systèmes agraires : cela permettait une organisation simple des services, qui étaient localisés dans chaque commune selon un principe de proximité géographique. Depuis cette période, les mutations démographiques, fonctionnelles et culturelles<sup>13</sup> ont bouleversé les situations spatiales et sociales des campagnes, entraînant une grande diversité géographique.

## **Diversité géographique : huit configurations spatiales**

En 1996, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a redéfini « *une nouvelle approche territoriale de la ville* »<sup>14</sup> par la délimitation en zonage en aires urbaines afin de disposer « *d'un cadre susceptible de rendre compte de l'influence des villes en définissant l'espace à dominante urbaine... le territoire de la France métropolitaine est scindé en deux grands espaces : l'espace à dominante urbaine et l'espace à dominante rurale* »<sup>15</sup>. Cette nouvelle nomenclature spatiale permet de différencier les aires

---

<sup>13</sup> Y. JEAN, « Mutations des espaces ruraux français et écoles », Actes du symposium sur la ruralité et le développement des petites collectivités, 9 et 10 août 1997, Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, Éd. Chaire Desjardins, p. 56-67.

<sup>14</sup> Th. LE JEANNIC, « Une nouvelle approche territoriale de la ville », *Économie et Statistique*, 1996, n° 294-295, p. 25-45.

<sup>15</sup> Th. LE JEANNIC, 1996.

urbaines et les communes multipolarisées soit 13 200 communes et les 23 000 communes constituant l'espace à dominante rurale.

**L'espace à dominante rurale** : l'ensemble des communes ou petites unités urbaines n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine. Il comprend quatre types d'espaces :

- le rural sous faible influence urbaine (8 800 communes), 20 % ou plus des actifs résidents vont travailler dans une aire urbaine;
- 335 pôles ruraux (594 communes) ayant 2 000 emplois ou plus et dont le nombre d'emplois est supérieur au nombre d'actifs résidents;
- la périphérie des pôles ruraux (2 935 communes) dont 20 % ou plus des actifs résidents vont travailler dans un pôle rural;
- le rural isolé (10 918 communes) n'étant ni sous influence urbaine ni à la périphérie des pôles ruraux.

**Source:** INSEE, Définition du Zonage en aires urbaines

Du rapport de la DATAR émergent trois France rurales : « *les campagnes des villes, les campagnes les plus fragiles et les nouvelles campagnes* »<sup>16</sup>. Chaque groupe est composé de plusieurs sous-ensembles formant huit types de configurations géographiques :

- les *campagnes des villes* regroupent 750 cantons en croissance démographique de 1990 à 1999 mais sont composées de deux catégories :
  - le *rural périurbain* (10 % des cantons ruraux) où domine la fonction résidentielle : la densité de population est élevée (195 habitants au km<sup>2</sup>), les actifs travaillent dans l'aire urbaine proche et l'emploi agricole (2 %) comme la population ouvrière (23 % des actifs) sont moins représentés que dans les autres espaces ruraux. Cet espace est surtout composé de familles avec enfants, l'arrivée d'une population relativement jeune conforte cette particularité;
  - *l'espace rural dense*, en croissance démographique grâce au solde naturel et au solde migratoire, résidentiel et productif représente 500 cantons. Ce nouvel espace périurbain, moins dense que le précédent (66 habitants au km<sup>2</sup>) constitue la seconde couronne périurbaine des aires d'agglomérations, formant souvent un continuum comme dans l'Ouest ou en Alsace. Ces campagnes se développent autour des petites villes rurales. L'emploi agricole est plus important que pour le premier type (8 % des actifs) comme en Île-de-France ou en Picardie; l'emploi industriel structure également l'emploi (34 % des actifs sont ouvriers);

---

<sup>16</sup> DATAR, 2003.

- ▶ *les nouvelles campagnes* aux fonctions productives diversifiées valorisent la fonction résidentielle et bénéficient du développement de la mobilité et de la multiappartenance spatiale. Ce type comprend :
  - le *rural à attractivité touristique*, composé de 250 cantons caractérisés par un solde migratoire très positif lié à la qualité du cadre de vie et à l'héliotropisme. Ces cantons sont localisés sur les littoraux et le long des fleuves. De densité moyenne (61 habitants au km<sup>2</sup>), cet espace attire des jeunes actifs et surtout des retraités, ménages français ou d'origine étrangère (anglais, hollandais);
  - une quarantaine de cantons localisés dans les massifs montagneux des Alpes et des Pyrénées, où domine l'économie touristique valorisant les aspects naturels de ces espaces. Le pourcentage de résidences secondaires est élevé et l'agriculture contribue à la valorisation d'aménités paysagères et à la prévention des risques naturels;
  - parmi ce type, le rapport inclut « *les espaces ruraux à la croisée des chemins* » (DATAR, 2003 : 24) regroupant deux situations : d'une part, les espaces *en transition*, 500 cantons, marqués par le poids de l'agriculture avec 17 % des emplois, une industrie structurée par l'agroalimentaire et un développement de la tertiarisation. La dynamique démographique est positive mais faible, obtenue par un flux de nouveaux habitants qui compense le déficit naturel. La seconde configuration, celle des *petites villes*, regroupe 350 cantons. Elles structurent l'armature de l'espace rural, leurs trajectoires sont liées à leurs spécialisations en particulier au cours des années 1960-1980. La plupart connaissent une désindustrialisation qui les fragilise, une baisse de l'emploi industriel faiblement compensée par le développement des activités tertiaires. Le taux de chômage y est souvent élevé et l'accroissement de population faible. Certaines de ces villes structurent des systèmes productifs locaux (Cholet, Thiers, Figeac, Oyonnax par exemple).
- ▶ *les campagnes les plus fragiles* marquées par la diminution de la population et les difficultés économiques. Elles représentent un tiers des campagnes avec près de 800 cantons, et elles cumulent trois handicaps : la faible densité, la monoactivité héritée de la première révolution industrielle, en crise, et une baisse du nombre d'habitants. Deux ensembles sont distingués :
  - des *espaces vieilliss et de faible densité* à dominante agricole, soit un peu moins de 500 cantons localisés dans les zones de moyenne montagne du Massif central ou des piémonts, en Bretagne centrale ou de façon plus dispersée en Normandie, Champagne-Ardenne ou Bourgogne. Le solde migratoire légèrement positif ne compense pas le déficit naturel et ne réduit pas le vieillissement de ces espaces. Les difficultés économiques caractérisent l'agriculture et l'industrie locale, dégageant de faibles revenus pour les ménages;

- des *espaces ruraux ouvriers et traditionnels*, (300 cantons) en déclin, localisés au nord d'une ligne Le Havre – Strasbourg. Cette campagne ouvrière (deux sur cinq sont ouvriers) connaît un déclin industriel et un fort taux de chômage. La densité est élevée, avec 88 habitants au km<sup>2</sup>, ce qui peut constituer un atout.

Cette typologie souligne la très grande diversité des trajectoires spatiales et fonctionnelles des espaces ruraux liées aux évolutions de l'activité agricole en régression, à l'affirmation du poids des villes et souvent à une plus grande dépendance vis-à-vis de l'emploi urbain, à l'influence croissante et discriminante de la fonction résidentielle et à la tertiarisation inégale des activités. Elles mettent en évidence la complexité des relations entre les espaces urbains et ruraux à partir de focales différentes, valorisant soit la fonction résidentielle, soit les migrations alternantes, soit les dynamiques agro-industrielles, soit les avantages comparatifs des milieux ruraux.

## Évolutions des modèles explicatifs

Les ruptures récentes de l'évolution des espaces ruraux alimentent les pertes de repères des agriculteurs, des habitants, des acteurs locaux et nationaux mais également parfois des universitaires. Les représentations de la ruralité et de l'urbanité qui dominent dans les sphères politiques et dans la société civile agissent sur les pratiques spatiales des individus, en particulier pour leur choix de résidence et sur les politiques d'aménagement du territoire. La complexification des dynamiques spatiales a favorisé, entre 1985 et 1995, l'existence, chez les géographes, de deux modèles d'analyses qui évoluaient en parallèle : l'un insistait sur la « crise rurale », <sup>17</sup> et l'autre mettait l'accent sur la « *renaissance rurale* » <sup>18</sup>. Nicole Mathieu <sup>19</sup> rappelle que depuis les années 1950, plusieurs modèles explicatifs ont dominé pour analyser les transformations des espaces ruraux et les relations spatiales villes – campagnes. Les années 1950 sont dominées par une conception antagonique, contradictoire des rapports ville – campagne, selon une conception hégélienne et marxiste de la ville et de la campagne. La campagne était définie par la notion de milieu naturel, support de la production agricole; la ville, milieu technique, échappait à la nature, étant l'espace des activités industrielles et tertiaires. Ces deux entités spécifiques, fortement clivées, symbolisées par le paysan et le citoyen, entretenaient des relations asymétriques, la ville dominant la campagne. L'opposition

---

<sup>17</sup> R. BÉTEILLE, 1994, *La crise rurale, Que Sais-je?*, PUF, 127 pages. 1981, *La France du vide*, Paris, Litec, 316 pages.

<sup>18</sup> B. KAYSER, 1990, *La renaissance rurale*. A. Colin, 316 pages. 1993, *Naissance des nouvelles campagnes*, Éd. De l'Aube, 174 pages. 1994, *Pour une ruralité choisie*, Éd. De l'Aube, 135 pages.

<sup>19</sup> N. MATHIEU, « La notion de rural et les rapports ville – campagne en France », *Économie rurale*, mai-juin 1990, n° 197.

rural/urbain, avec une relation antagonique dans les années 1950, laisse la place, au fil des années 1960, à un modèle dominant reposant sur la fin du rural par l'urbanisation des campagnes. Lors de cette période de très forte croissance du PIB mais également du niveau de vie des ménages, l'extension des villes semble être une véritable loi du développement spatial, mettant fin aux conceptions précédentes. Ce modèle repose sur la notion de continuum urbain, et permet d'analyser les processus de diffusion du mode de vie urbain dans les espaces ruraux. La seconde révolution agricole et l'introduction du progrès technique à fort coefficient de capital dans l'agriculture, accompagné du développement de l'emploi non agricole, réduit les différences mises en exergue lors de la décennie précédente. Ainsi, à la fin des années 1960, la pensée dominante repose sur la rationalisation économique<sup>20</sup>, la concentration et l'urbanisation des campagnes, ce qui devait entraîner leur disparition. Cette conception d'un espace rural résiduel a abouti fort logiquement à une politique de normalisation des services et, en particulier, au début du processus de fermeture des services publics en milieu rural.

---

<sup>20</sup> Les années 1950-1960 sont dominées par la pensée classique de l'économie, puis les années 1970-1985 voient le développement d'un courant marxiste, qui déplace les débats théoriques concernant l'objet de l'économie rurale vers l'étude des rapports sociaux dans la sphère de production agricole. Lieu d'enjeux théoriques et politiques, l'économie rurale devient une science sociale. La pensée libérale domine au cours des années 1960, fondant ses analyses sur les principaux postulats suivants : la valeur des produits, comme celle du travail, dépend du prix du marché lié à l'ajustement de l'offre et de la demande; l'agriculture est une branche d'activité comme une autre; les marchés agricoles sont caractérisés par une faible élasticité de l'offre et de la demande : si les prix diminuent, à court terme, la demande augmente peu, et l'offre est rigide du fait des délais d'ajustement liés à la longueur des cycles de production et au poids des capitaux fixes immobilisés. Il est donc nécessaire que le nombre d'agriculteurs diminue, pour améliorer le revenu par un partage de la valeur ajoutée produite par moins de postulants, moyen de favoriser la parité avec d'autres catégories sociales; dans le domaine de la décision publique, il faut appliquer la théorie néoclassique de la rationalité des comportements, en réduisant l'intervention de l'État pour rétablir la vérité des prix et des marchés.

Après 1968, la crise de la pensée classique s'accélère avec la crise économique et l'émergence de mouvements syndicaux minoritaires, tels que les paysans-travailleurs ou les travailleurs de la terre, qui revendiquent un rôle dans la lutte des classes. Les économistes vont appréhender le Mode de production capitaliste (MPC) avec les travaux, par exemple, d'A. Mollard et « *Paysans exploités* », accompagnant les réflexions de leaders paysans tels que B. Lambert, qui publie « *Les paysans dans la lutte des classes* ». Ces analyses s'inscrivent dans un contexte idéologique marqué par la théorie de l'échange inégal et des relations de domination du centre sur la périphérie, concernant les relations entre les pays développés et sous-développés (voir les travaux de P. JALÉE, S. AMIN, A. GUNDER-FRANCK ou FURTADO...) Voir Y. JEAN, « Le point de vue de l'économiste : de l'économie agricole à l'économie rurale », dans *La société agricole de la Vienne aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, sous la direction de F. CHAUVAUD, Geste éditions, 2001.

À nouveau, au cours des années 1970, les géographes mettent l'accent sur les relations de domination de la ville sur la campagne. Les campagnes risquent la « *marginalisation* », la « *dévitilisation* », voire la « *désertification* »<sup>21</sup>; certains auteurs utilisent le modèle explicatif centre/périphérie qui domine, concernant les rapports entre les pays développés et les pays sous-développés, pour analyser les relations entre la ville et la campagne. La campagne, oubliée par les politiques publiques lors des années 1960 car il s'agissait d'un espace résiduel en voie de disparition, va faire l'objet d'une attention nouvelle au cours des années 1970 avec les politiques d'aménagement rural et le soutien aux « *zones rurales les plus défavorisées* ». Le renversement idéologique a influencé les décideurs publics. Au cours de cette décennie, un incontestable renouveau des recherches rurales commence, marqué par le passage de la géographie agraire à la géographie rurale. La création de l'Association des ruralistes français, en 1974, symbolise cette volonté de faire une nouvelle géographie rurale, reposant sur une double interdisciplinarité, d'une part, entre sciences sociales et, d'autre part, entre chercheurs et acteurs.

Les années 1980 jusqu'au milieu des années 1990 sont dominées par la présence de deux systèmes explicatifs, diamétralement opposés<sup>22</sup>. Les différentes publications concernant les campagnes dévoilent cette opposition des termes utilisés, révélateurs des éléments du réel qui sont mis en exergue et reflet d'une divergence profonde entre les deux conceptions des dynamiques rurales<sup>23</sup>. Dans son *Que Sais-je*<sup>24</sup>, Roger Béteille parle de crise rurale et d'apparente croissance rurale, de déséquilibres démographiques accentués, de chômage et de marginalisation : il insiste sur l'ensemble des éléments négatifs de l'évolution récente des espaces ruraux en soulignant les difficultés rencontrées sur le plan démographique, économique et social; il met en exergue les éléments du réel qui déclinent, qui sont préoccupants. Ce modèle reprend la conception dominante de la ruralité héritée de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, qui trouve son origine dans l'évolution singulière des systèmes agraires et des espaces ruraux en France : l'exode, qui débute en 1846 et s'amplifie après 1860, sera plus rural qu'agricole, renforçant ainsi le caractère paysan des territoires ruraux et l'analogie entre rural et agricole jusque dans les années 1960. À l'opposé, Bernard Kayser parle de renaissance rurale et de ruralité choisie, de reprise démographique confirmée et de recomposition démographique et sociale; il met

---

<sup>21</sup> Numéro spécial de la revue *Autrement* en 1978.

<sup>22</sup> Y. JEAN, 1997, « Analyse comparative des deux modèles explicatifs des évolutions des espaces ruraux français », *Annales de géographe*, n° 598, novembre-décembre, p. 631-646.

<sup>23</sup> N. MATHIEU souligne à juste titre que les mots géographiques ont plusieurs sens, ambiguïté des mots soulignée en s'interrogeant « *comment utiliser des mots qui ont à la fois une valeur scientifique permettant de classer, de découper... mais aussi une clarté idéologique ou politique* », dans R. BÉTEILLE et S. MONTAGNE-VILLETTE, dir., 1995, *Le « rural profond » français*, SEDES, 166 pages.

<sup>24</sup> R. BÉTEILLE, 1994, *Que Sais-je?*

l'accent sur les éléments nouveaux des dynamiques rurales. Il n'ignore pas les facteurs de crise et les contraintes macroéconomiques, mais il montre qu'il existe des possibilités de développement en insistant sur les mutations liées, en particulier, à l'arrivée de nouvelles activités économiques et de nouveaux habitants. Parmi les difficultés rencontrées par ce modèle explicatif, il y a celle liée au poids de l'histoire, car le retournement de tendances est récent et contredit l'évolution séculaire des relations inégales entre les villes et les campagnes; ce modèle essaie d'appréhender la diversité des réalités spatiales dans leur globalité, démarche toujours plus complexe à réaliser et à faire prendre en compte qu'une analyse simple, antagonique, de domination d'un espace par un autre.

Cette opposition des termes révèle une conception totalement opposée de l'état des lieux des espaces ruraux français. Le premier modèle souligne le retard et le sous-développement des campagnes à partir d'une analyse qui s'appuie sur une comparaison très économiste, entre les espaces ruraux et le reste du pays, pour montrer le décalage de richesse existant. L'ensemble des difficultés économiques et sociales rencontrées dans les espaces ruraux sont développées, mais sans souligner s'il s'agit de spécificités de ces espaces ou de problèmes de société. Ce modèle explicatif est à rapprocher des anciennes analyses du sous-développement, qui illustraient le retard des sociétés du Tiers-Monde par rapport au développement des pays de l'OCDE. De la même façon, nous sommes en présence d'une analyse illustrant « le retard » des sociétés rurales face à la modernité qui serait urbaine.

Pour le second courant de pensée, l'accent est mis sur la diversité de la réalité territoriale : les auteurs parlent de l'heureuse diversité, de l'hétérogénéité des régions agricoles, des configurations démographiques régionales très contrastées. Ils ont le souci de cerner les territoires qui connaissent des difficultés en particulier démographiques, mais en précisant leur importance spatiale (17 % du territoire) et en n'oubliant pas qu'il peut y avoir une diminution de population et des innovations sociales et/ou économiques. Le phénomène de recomposition sociale est largement souligné en relation avec la dispersion de l'habitat et l'importance des dynamiques résidentielles dans l'évolution des espaces ruraux. Il ne s'agit plus ici de faire un simple constat à partir d'indicateurs, mais d'étudier les processus d'évolutions et les facteurs explicatifs des dynamiques spatiales. Les multiples fonctions économiques des espaces ruraux sont abordées, tant les questions agricoles et la maîtrise de l'espace que les dynamiques industrielles, touristiques ou résidentielles.

Ces deux modèles d'analyses se différencient de manière fondamentale sur la façon de concevoir les transformations des campagnes dans leurs relations aux villes. Pour le premier système explicatif, c'est la conception antagonique qui prévaut, avec une relation de domination de l'urbain sur le rural. Cette conception reprend l'analyse classique du rapport ville/campagne, à savoir une relation contradictoire, d'exploitation. Il est question d'un « *espace rural de plus en plus dépendant, mis sous tutelle par l'Europe et l'État* » : d'une société rurale dépendante de l'urbain. Pour le second courant d'analyse, il n'y a pas d'observation des espaces ruraux en soi, mais dans leurs relations complémentaires et contradictoires avec les espaces urbains; la dialectique locale/globale participe à structurer l'analyse. L'objectif est de favoriser l'interaction, la complémentarité des espaces ruraux et urbains proches. La complémentarité s'entend comme l'introduction de critères qualitatifs dans la logique d'équilibre quantitatif entre les villes, pour éviter les processus de concentration en favorisant le développement des campagnes. Il paraît nécessaire d'aborder des politiques d'association autour de projets entre villes et campagnes.

Ce modèle privilégie la diversité des territoires et la complémentarité des relations villes/campagnes en fonction des projets des acteurs locaux. À l'hétérogénéité des modes de vie des habitants des espaces ruraux et aux mobilités multiples<sup>25</sup> correspond une hétérogénéité des espaces pratiqués, de la maison à la ville en passant par le village ou des espaces plus éloignés. À la proximité physique se superposent de nouveaux espaces liés à la mobilité; cela signifie une approche par l'individu, la quotidienneté et une analyse qui s'insère dans d'autres spatialités. Cliver les territoires avec des critères traditionnels ne permet pas de prendre en compte cette complexité territoriale, l'imbrication du global au local.

Depuis le milieu des années 1990, les évolutions démographiques ont participé à mettre un terme à l'utilisation du premier modèle explicatif. En effet, ce dernier était contredit par les résultats successifs des recensements de la population, qui ont conforté le fait que les flux migratoires sont positifs pour les espaces ruraux et que la recomposition sociale est une réalité incontournable, même si elle est inégale selon les espaces. Lors des années 1990, un nouveau modèle domine, le rural se recharge de la notion de nature, qui n'est plus le simple support de l'activité agricole comme dans les années 1950 mais une

---

<sup>25</sup> Cette mobilité multiple qui se développe ne concerne pas tous les habitants des espaces ruraux de façon semblable : certains habitants, les pauvres, ont comme espace de vie souvent seulement leur maison et pas le village; certains salariés, agriculteurs, artisans ont comme espace de vie le village ou les villages proches, d'autres, appartenant aux mêmes catégories socioprofessionnelles, dont l'épouse ou la compagne travaille, ont un espace de vie élargi à la petite ville ou la ville proche; d'autres, cadres, résidents secondaires ont un espace de vie élargi, du village aux villes, aux autres pays.

nature pluridimensionnelle qui articule l'écosystème avec les usages du sol, en lien avec la montée des approches environnementales. La notion de paysage conduit à une esthétique de la ruralité, vue comme un paysage et un patrimoine à préserver, à labelliser car c'est un bien collectif. Cette conception renvoie à un mode de vie, un mode d'habiter singulier, lieu de renaissance du lien social mis à mal en ville.

Cependant, malgré le renouveau démographique rural, deux conceptions s'opposent à nouveau en géographie : d'une part, les auteurs qui mettent l'accent sur des campagnes comme des figures singulières de l'urbain<sup>26</sup>, d'un espace rural sous influence urbaine dont l'attraction urbaine conduit à l'intégration et, à terme, à la disparition de la ruralité du fait de la généralisation des mobilités, de la pluriappartenance résidentielle et de la diffusion des modes de vie urbains et, d'autre part, ceux qui réaffirment la spécificité de cet espace, articulé de façon nouvelle à la ville, mais disposant de caractéristiques propres – faibles densités, habitat individuel, dispersion de l'habitat, importance des petits producteurs, prégnance des paysages – modèle reposant sur la complémentarité entre les deux entités villes et campagnes et régulé par des rationalités spécifiques et des façons de penser le monde singulières.

Depuis dix ans, les travaux des géographes concernent surtout quatre thèmes :

- la diversité des dynamiques spatiales rurales : les différentes typologies illustrent toutes des dynamiques démographiques et économiques contrastées. Elles mettent en évidence la complexité des relations entre les espaces urbains et ruraux à partir de focales différentes, valorisant soit la fonction résidentielle, soit les migrations alternantes, soit les dynamiques agro-industrielles, soit les avantages comparatifs des milieux ruraux;
- le second thème concerne le paysage et la nature en analysant les conflits, les tensions, les frottements entre les pratiques agricoles et l'environnement. Le renouveau rural et le développement de l'agriculture intensive entraînent une multiplication des conflits d'usages entre différentes conceptions de la ruralité entre, d'une part, la représentation d'une campagne résidentielle, d'une campagne paysage et, d'autre part, celle d'une campagne simple espace de plaisance, de récréation et enfin, celle d'une campagne productive, source de matières premières, avec les bruits, et parfois les odeurs, liées aux activités économiques. L'agriculture semble focaliser toutes les attentions des associations de « riverains », alors que les questions industrielles font rarement l'objet de manifestations associatives;

---

<sup>26</sup> J. LÉVY, 2001.

- deux autres questions sont abordées par les géographes, de façon plus discrète : d'une part, l'étude de l'influence des produits des terroirs sur les dynamiques spatiales et sur l'évolution du rôle des agriculteurs dans les sociétés locales, et, d'autre part, l'observation des relations rurales – urbains à partir d'observatoires<sup>27</sup>.

La plupart des recherches concernent les dynamiques spatiales des espaces ruraux, mais trop peu de travaux abordent l'observation des pratiques et des représentations des ruraux (étude des espaces vécus, des espaces appropriés, des territorialités). Le modèle d'analyse actuellement dominant met l'accent sur l'observation des dynamiques rurales et des conflits nés de perceptions différentes de la nature.

Une nouvelle approche géographique mériterait d'être lancée, dont le point de départ serait l'analyse des itinéraires spatiaux et sociaux au fil de leur histoire de vie, en analysant leurs représentations et leurs pratiques des lieux, après avoir choisi cinq ou six types d'espaces ruraux représentatifs de la diversité sociospatiale de la ruralité. Cette sociogéographie globale permettrait d'éclairer les actuelles relations des ruraux entre eux et dans leurs relations avec les autres habitants d'espaces différents. Cette approche pourrait privilégier les rapports aux lieux, ceux de la quotidienneté comme la fréquentation de l'école, mais également ceux qui sont fréquentés lors de responsabilité professionnelle, syndicale, associative, politique ainsi que les lieux de loisirs, de vacances. Cette approche pourrait être complétée par une approche diachronique, prenant en compte l'épaisseur historique des générations et des territoires, et par une approche compréhensive par entretiens afin de mieux cerner les ajustements et les décalages entre les pratiques des lieux, des hommes et les représentations. Il serait intéressant de voir comment les catégories spatiales de rural et d'urbain, de ville et de campagne font sens aujourd'hui. L'observation des lieux quotidiens, la diversité des articulations des rapports à la ville, le rôle du contexte spatial, les rapports entre les générations, entre hommes et femmes, pourraient nourrir de nouvelles recherches, étudiant les trajectoires sociospatiales des ruraux.

---

<sup>27</sup> On peut en particulier citer les recherches effectuées par l'observatoire des rapports rural/urbain, mis en place en 1996 par le LADYSS, Dynamiques sociales et recomposition des espaces, Université de Paris X. Cet observatoire a l'ambition de mesurer et de qualifier les temporalités du changement social afin de mieux comprendre les formes spécifiques des nouvelles relations entre les catégories de rural et d'urbain.

## La ruralité : objet de débat

Les mobilités croissantes des ruraux et les interactions avec les espaces urbains ne doivent pas conduire à penser que tous les comportements seraient urbains. Cette affirmation est souvent développée à partir d'une surestimation donnée à l'accroissement des mobilités dans une planète nomade<sup>28</sup> et au fait que les limites sont brouillées entre l'urbain et le rural.

Être rural semble garder un sens spécifique: il s'agit d'une construction mentale, réelle et idéale, nourrie par la perception de la campagne et de la ville connue et pensée, structurée par un rapport concret, pratique mais également symbolique, rêvé, à l'espace, à la nature, à l'autre. Avoir de l'espace, dans la maison<sup>29</sup> et à l'extérieur, que ce soit réel ou non, est perçu comme un gage de qualité de vie à l'opposé de la ville caractérisée par la promiscuité; de même, le rapport à la nature, souvent mythifié, est pensé en opposition à la ville qui serait sans nature.

Concernant l'interconnaissance, il semble, à partir de l'analyse des espaces vécus des ruraux, que c'est une caractéristique moins pertinente aujourd'hui pour les ruraux, du fait de la grande diversité des rapports aux autres et aux lieux, qui va d'une interconnaissance ténue, dense à une quasi-inexistence.

Il ne faut pas confondre l'observation différenciée des dynamiques spatiales rurales, la diversité fonctionnelle des campagnes et la fin des particularités dans la façon de penser et d'être: l'on est en présence d'un substrat réel et idéal commun, malgré des espaces vécus très différents selon les individus. Les pauvres isolés perçoivent parfois le rural comme un espace sans issue ce qui sera différent pour les salariés et petits producteurs, pour lesquels la maison se prolonge dans le village qui est leur espace de reconnaissance, et, enfin, les cadres, certains retraités, certains nouveaux habitants dont les espaces vécus sont multiples, de la maison à la ville et au monde. Pour ces derniers, le village n'est pas toujours un lieu fréquenté ou de façon très aléatoire. Les hommes et les femmes vivent et pensent différemment les lieux, les formes de

<sup>28</sup> Pour reprendre le titre du livre dirigé par R. KNAFOU, 1998, *La planète nomade. Les mobilités géographiques d'aujourd'hui*, Belin, 247 pages.

<sup>29</sup> Nécessité d'approfondir la manière dont l'espace est produit en étudiant le rapport entre l'individu résidant à la campagne, la maison ou les « lieux domestiques » et les « hauts lieux » pour reprendre la terminologie de M. LUSSAULT, 1996, *L'Espace en actions. De la dimension spatiale des politiques urbaines*, Diplôme d'habilitation à diriger des recherches en géographie, Tours, 296 pages.

vie associatives, professionnelles, familiales mais à partir des points communs liés à l'espace et la nature, selon des mises en intrigue complexes.

Cette spécificité rurale se traduit par des degrés d'urbanité très variables selon l'organisation spatiale du village, qu'il s'agisse d'un village-rue ou d'un village organisé autour d'une place, selon la dispersion de l'habitat, la vitalité de la vie associative, économique, selon les histoires des familles et leurs relations, ce qui conforte la diversité des situations pour les relations de voisinage, plus ou moins distendues, et la diversité des histoires locales et des effets de lieux qui peut masquer les points communs d'identification.

Les effets de lieux sont construits en relation avec des effets de territoire, perçus comme une construction réelle et symbolique d'acteurs, inscrite dans le temps long et l'espace, créant une ambiance qui facilite ou freine les initiatives individuelles et collectives et un développement local inégal. L'on ne doit pas confondre l'observation de la petite fabrique des territoires, pour reprendre l'expression de M. Vanier<sup>30</sup>, tels les communautés de communes ou les « pays », liée aux jeux des acteurs à différentes échelles, et l'observation fine des espaces vécus et des territorialités des habitants qui ne sont pas toujours mis en scène localement, recherches qui doivent être approfondies.

Les notions de société locale, d'espace rural, de village, de pays, sont parfois interprétées comme homogénéisantes des relations sociales. Cette construction est souvent élaborée grâce à l'utilisation d'indicateurs démographiques, économiques, sociaux et à l'utilisation de cartes qui reflètent la cohérence de l'espace étudié. Si ces termes sont utilisés pour appréhender les évolutions des espaces ruraux, il faut les penser comme des notions reflétant une réalité plurielle, complexe, multiple, parfois conflictuelle et dynamique.

Il y a trop souvent une confusion entre la description géographique d'un espace dont on présente des caractéristiques communes et l'identité locale qui serait, par conséquent homogène. Le village, la commune rurale, le pays sont souvent pensés comme des espaces de cohésion sociale, de communauté<sup>31</sup>; or ces notions ne peuvent être pertinentes que si leur définition reflète la diversité des comportements, l'hétérogénéité des rapports aux autres, à l'espace, aux territoires.

---

<sup>30</sup> M. VANIER, 1997, *De l'industrie au territoire*, Diplôme d'habilitation à diriger des recherches, Université de Lyon-II, 225 pages.

<sup>31</sup> Certains travaux d'ethnologues confortent cette vision homogène du village, en élaborant une typologie; voir, par exemple, P. SAHUC, 1995, qui parle de quatre types avec le modèle I, *chacun pour soi*, le modèle II, *avec ceux du quartier*, le modèle III, *tous pour le village*, le modèle IV, *se rapproche des villages fantômes*, dans « Du bureau de poste à un poste d'observation des mutations rurales », *Économie rurale*, n° 229, p. 22-29.

Depuis les années 1950, les campagnes françaises connaissent de rapides mutations tant démographiques – arrivée de nouveaux habitants et mobilités accrues – que fonctionnelles avec un rôle discriminant lié à la localisation et à la qualité des services et des activités tertiaires. Nous assistons à une revalorisation de l'espace rural comme milieu de vie avec le retour à la campagne, à la montée des préoccupations environnementales pour lesquelles la valorisation des paysages constitue un enjeu important, à une revendication sociale des ruraux eux-mêmes pour proposer une organisation du territoire qui appréhende la spécificité de cet espace.

# La multifonctionnalité de l'agriculture : enjeux théoriques et d'arbitrage entre politiques sectorielles et politiques territoriales

Patrick MUNDLER

ISARA Lyon

Au cours des dernières années, la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture<sup>1</sup> a suscité un grand nombre de débats chez les chercheurs s'intéressant au développement rural. La multifonctionnalité exprime l'idée que l'agriculture remplit de manière simultanée plusieurs fonctions; généralement, ces fonctions se déclinent autour du triptyque classique du développement soutenable : l'économie, le social, l'environnement. En France, à la suite des premiers travaux des années 1990 portant sur les « *nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural* »<sup>2</sup>, le débat s'est davantage focalisé sur la multifonctionnalité de l'agriculture<sup>3</sup>, alors que par ailleurs se poursuivaient différents travaux sur les « *fonctions de l'espace rural* » (Perrier-Cornet, 2002), voire pour ce qui nous concerne sur les fonctions de l'activité agricole pour les ménages (Laurent *et al.*, 1998. Mundler, 2004).

---

<sup>1</sup> Le thème de la multifonctionnalité est apparu dans les négociations internationales à la fin des années 1980. On le retrouve en particulier dans le chapitre 14 de l'Agenda 21, dont le premier domaine d'activité a pour titre « *Examen, planification et programmation intégrée des politiques agricoles, compte tenu du caractère multifonctionnel de l'agriculture et, en particulier de son importance pour la sécurité alimentaire et un développement durable* ». Dans le prolongement, la déclaration finale du Sommet mondial de l'alimentation de 1996 fait état « *du caractère multifonctionnel de l'agriculture* ». Enfin, la Loi d'orientation agricole de 1998 précise dans son article premier : « *la politique agricole prend en compte les fonctions économiques, environnementales et sociales de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire en vue d'un développement durable* ».

<sup>2</sup> Titre d'une Action incitative programmée lancée en 1992 par la Direction générale de l'INRA, qui s'est conclue par un colloque en 1996 dont les actes ont été publiés par l'INRA sous la responsabilité scientifique de Gilles Allaire, Bernard Hubert et Alain Langlet, (INRA 1996).

<sup>3</sup> On citera ici le colloque organisé par la Société française d'économie rurale (SFER) en mars 2002, dont les actes ont été intégralement publiés (SFER/EDUCAGRI ÉDITIONS/CIRAD, 2003), le numéro spécial de la *Revue économie rurale* (n<sup>os</sup> 273-274), ainsi que le dispositif soutenu par l'INRA, le CEMAGREF et le CIRAD autour de séminaires thématiques donnant lieu à la publication des « cahiers de la multifonctionnalité » (huit numéros parus).

La reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture implique un double changement d'échelle. D'une part, ces diverses fonctions (sur lesquelles nous reviendrons) impliquent d'examiner différemment l'apport de l'activité agricole au Produit national, puisqu'on va s'intéresser de près, et ce quelle que soit la définition retenue de la multifonctionnalité, au rôle que joue l'agriculture sur la cohésion sociale et sur la préservation de l'environnement. Cela implique dans ces conditions d'analyser (et de prendre en compte) l'ensemble des ménages pratiquant l'agriculture, y compris ceux dont la contribution reste marginale sur le volume produit de matières premières agricoles. D'autre part, cette reconnaissance introduit la nécessité d'articuler à la logique de développement sectoriel (qui prédominait jusqu'alors) une logique de développement territorial, puisque par définition c'est la question du rôle de l'agriculture sur la capacité d'un territoire à maintenir son tissu économique et social ainsi qu'à préserver ses ressources naturelles qui est posée.

Cette tension entre logique sectorielle et logique territoriale sur laquelle nous allons nous appuyer n'est pas propre à l'agriculture, même si cette dernière, du fait de l'importance de l'espace dans son implantation et des coûts de surveillance et de transport qui lui sont attachés (Boussard, 1987), est particulièrement concernée. Comme le rappellent Frédéric Giraud et Martin Vanier (1999), la logique sectorielle sous-jacente aux politiques d'aménagement du territoire en France (programmation d'équipements et de services définis, par zones et en lien avec des schémas thématiques), a été le principal mode d'intervention des politiques de développement régional jusqu'à la fin des années 1980. Peu à peu, cette logique a été remplacée par une logique territoriale, visant à mettre en place des projets de développement (ou d'aménagement) dans des périmètres pertinents touchant de nombreux secteurs. Orientée vers la promotion de l'économie locale et portée par les politiques de décentralisation, cette logique a conduit à la territorialisation de certaines politiques sectorielles (développement économique, tourisme...).

L'objectif de notre contribution est donc de montrer comment la reconnaissance de la multifonctionnalité place l'agriculture en tension entre ces deux logiques distinctes : la logique de développement sectoriel (où prévaut la possibilité de reproduction de l'agriculture à partir des revenus de l'activité agricole) et la logique de développement territorial (où prévaut la capacité d'un système social localisé à maintenir un tissu économique et social sur son territoire et à protéger ses ressources naturelles). Cette tension entre logiques de développement peut-être aujourd'hui observée tant dans la définition des politiques agricoles territoriales, que dans les pratiques des ménages ayant une activité agricole.

Après avoir rappelé que la multifonctionnalité est une caractéristique intrinsèque de l'agriculture, nous examinerons les principales conceptions de la multifonctionnalité et montrerons qu'une approche économique de celle-ci, qui cherche à rendre compte des fonctions de l'agriculture comme étant des produits joints ou des externalités (ODCE, 2001. Moreddu, 2003), nous semble restreindre excessivement la portée de la notion. Nous appuyant sur une définition de la multifonctionnalité insistant sur la cohérence des diverses fonctions attribuées à l'agriculture, nous précisons notre hypothèse d'une tension entre deux grandes logiques de développement agricole, et en décrivons à grands traits les principaux caractères en l'appliquant à la région Rhône-Alpes.

## **La multifonctionnalité comme caractéristique de l'agriculture**

Quelle que soit la manière de définir la multifonctionnalité, on retiendra deux aspects pour commencer : d'une part, elle ne correspond pas à une spécificité de la période contemporaine (i); d'autre part, elle concerne *a priori* toutes les exploitations agricoles (ii).

(i) Le but n'est pas de nier ici le caractère novateur des actuels débats concernant la multifonctionnalité, mais d'insister sur le fait que la multifonctionnalité fait partie des caractères intrinsèques de l'activité agricole. J. M. Legay (1988), sans se référer à la multifonctionnalité, évoque Varron qui dans son traité d'Agriculture, 37 ans avant Jésus-Christ, « *assigne à l'agriculture un double but : l'utilité et le plaisir* » (p. 16). Exprimée autrement, on retrouve également la multifonctionnalité chez Olivier de Serres, qui dans son « Théâtre d'agriculture » (1600/1996), expose longuement les apports divers de l'agriculture sur la santé, la qualité de la nutrition, les paysages, ou encore l'éducation de la population. Dans un autre registre, lorsque J. Méline défend « *l'ordre éternel des champs* », il attribue à l'agriculture une fonction de cohésion sociale et politique. Si l'on en croit Michaël Tracy (1986), Méline avait eu des prédécesseurs :

*La plupart des monarques d'Europe continentale et les souverains des États plus modestes cherchèrent à modérer l'avidité de la noblesse terrienne et à améliorer le sort des paysans. À l'âge des Lumières, ils furent sans doute en partie animés de motivations idéalistes, mais ils avaient aussi à l'esprit des considérations pratiques: une paysannerie nombreuse et prospère était un facteur essentiel de la force et des finances de l'État. (p. 8)*

De fait, la multifonctionnalité de l'agriculture traduit également l'emprise de l'État sur l'espace rural, et on peut repérer (Mayaud *et al.*, 2005) depuis le début du XVIII<sup>e</sup> siècle l'émergence ou la disparition de fonctions attendues des exploitants ruraux : que ces fonctions soient environnementales (politiques de reboisement), identitaires (développement des AOC), ou encore sociales selon que les politiques agricoles encourageaient ou non le maintien des petites exploitations agricoles y compris en favorisant la pluriactivité.

Les économistes du développement ont quant à eux largement défini et exposé le rôle qu'a eu le développement de l'agriculture sur la croissance (voir Mounier, 1992), et une analyse rapide montre que l'on peut interpréter ce rôle de l'agriculture d'un point de vue multifonctionnel (fonction productive, fonction d'apport de main-d'œuvre à l'industrie, fonction d'amélioration de l'alimentation et fonction d'épargne). Sous l'impulsion libre-échangiste, l'agriculture a eu davantage une fonction d'investissement et de consommation dans la Grande-Bretagne de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ceci en détruisant rapidement un grand nombre d'emplois. En France et en Allemagne, au contraire, ce furent ses fonctions d'épargne et de cohésion sociale (y compris dans une moindre destruction des emplois) qui furent privilégiées (Tracy, 1986). On terminera ce bref panorama en citant l'exemple de la Suisse, qui avait déjà inscrit la prise en compte de diverses fonctions de l'agriculture dans la Loi fédérale sur l'agriculture de 1951 (Lehman, Stucki, 1997).

Ainsi, l'agriculture comme secteur productif remplit simultanément plusieurs fonctions, ces fonctions peuvent être listées, voire hiérarchisées selon les systèmes de production et selon les époques.

(ii) Par essence, et quelle que soit la définition retenue, la multifonctionnalité concerne toutes les exploitations agricoles, elle fait partie comme le note J. Rémy (2000) des caractéristiques structurelles de l'activité agricole, puisque toute exploitation agricole, quel que soit son système de production, contribue à modeler le paysage, a une influence positive ou négative sur l'environnement, crée ou détruit des emplois, etc. Cela dit, on peut admettre qu'une exploitation agricole sera plus ou moins multifonctionnelle selon qu'elle répondra plus ou moins à un ensemble d'objectifs, de nombreux travaux tentent aujourd'hui de construire (et choisir) les indicateurs pertinents pour évaluer la multifonctionnalité de l'agriculture.

Il nous faut par conséquent interroger cette (re)découverte de la multifonctionnalité, et on peut noter que divers phénomènes coexistent qui justifient son irruption dans le débat.

Il y a d'abord la remise en cause du modèle qualifié de « productiviste » et les interrogations que soulèvent les « attentes sociétales » vis-à-vis de l'agriculture. Certains auteurs ont traité les relations entre l'État et l'agriculture en employant les termes de « contrat implicite » (Delord, Lacombe, 1993) : il y avait un contrat entre l'agriculture et la nation reposant sur l'amélioration de la productivité pour la première, et la couverture du risque marchand (au travers d'une garantie de débouchés) pour la seconde. On notera pour notre part que ce « contrat » peut apparaître comme étant monofonctionnel, ce qui correspondait aux nécessités repérées dans le contexte de l'après-guerre. Pour différentes raisons (surproductions, problèmes sanitaires et environnementaux, contexte international de libéralisation...), ce contrat est aujourd'hui rompu et doit être refondé sur de nouvelles bases. La reconnaissance de la multifonctionnalité telle qu'elle a été proposée dans le premier article de la Loi française d'orientation agricole<sup>4</sup> de 1999 correspond à cette ambition.

Il y a, ensuite, le contexte international et les pressions fortes subies par l'Europe de la part des pays du groupe de Cairns, des États-Unis, mais également de divers pays issus du monde « en développement » pour réformer sa politique agricole et diminuer très sensiblement le niveau de soutien. Nous n'entrerons pas ici dans les détails des évolutions en cours, mais on retiendra simplement que dans ce contexte, les soutiens dont sont bénéficiaires les agriculteurs européens sont contestés parce qu'ils entraînent des distorsions de concurrence, et que la multifonctionnalité est l'argument majeur utilisé par un groupe de pays appelé « les amis de la multifonctionnalité » pour justifier le maintien d'un régime de soutien (Massot-Marti, 2003).

Partant de là, les auteurs rassemblés dans l'ouvrage dirigé par H. Delorme (2004) examinent, à l'échelle de l'Europe, l'émergence de la multifonctionnalité dans le débat autour de deux hypothèses : soit la multifonctionnalité « *constitue le nouveau paradigme politico-institutionnel de la PAC* » (p. 13) permettant de refonder le compromis institutionnel en poussant, par un système d'incitation *ad hoc*, les agriculteurs à repenser leur système de production; soit l'émergence de la multifonctionnalité « *n'est qu'une notion transitoire qui sanctionne la perte de validité de l'ancien paradigme de l'intensification et ménage un cadre de discussion pour préparer la disparition de la PAC en tant que politique sectorielle décidée et gérée à l'échelle européenne* » (p. 13). Cette dernière hypothèse consacrerait d'après H. Delorme l'évolution de l'agriculture vers un modèle dual composé d'une agriculture spécialisée et compétitive dans les zones disposant d'avantages physiques ou spatiaux, et d'une agriculture marginale survivant dans les zones difficiles grâce à la production de biens et

---

<sup>4</sup> Loi 99-574 du 9 juillet 1999, article premier : « *la politique agricole prend en compte les fonctions économiques, environnementales et sociales de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable* ».

services d'intérêt collectifs. Dans le même ouvrage, M. Nieddu évoque un troisième scénario qui ne trouve pas tout à fait sa place dans les deux hypothèses ci-dessus : l'émergence de la multifonctionnalité de l'agriculture permettrait d'organiser simultanément la baisse des soutiens agricoles et la mise en œuvre de mesures de protection environnementale inspirée des principes de normalisation des processus de production (normes ISO, agriculture raisonnée...).

Profond changement, simple adaptation du modèle productiviste ou consécration de la dualité de l'agriculture? Ces hypothèses reposent sur des conceptions différentes de la multifonctionnalité qu'il convient d'analyser rapidement.

## **Des définitions diverses de la multifonctionnalité**

L'examen des différents travaux sur cette question montre que les auteurs organisent souvent ces conceptions autour de deux types ou de deux façons de la reconnaître (OCDE, 2001; Mundler 2002; Perraud, 2003; Pingault, 2004).

Pour notre part, il nous semble que ces diverses interprétations de la multifonctionnalité peuvent en effet être regroupées autour de deux perspectives radicalement différentes, mais qui comme nous allons le voir ne peuvent trouver leur expression dans la seule distinction entre approche « positive » et approche « normative » proposée par l'OCDE (2001).

L'OCDE distingue en effet deux approches de la multifonctionnalité. La première, qualifiée de « positive », considère qu'il faut garder à la fois une approche sectorielle de l'agriculture et un raisonnement principalement économique. Ainsi, l'OCDE estime que la définition de la multifonctionnalité

*[...] doit englober les éléments essentiels de la multifonctionnalité qui ont été reconnus par les pays membres. Ces éléments sont : i) l'existence de produits multiples, de base et autres, qui sont conjointement produits par l'agriculture; et ii) le fait que certains produits autres présentent les caractéristiques d'externalités ou de biens d'intérêt public, le résultat étant que les marchés de ces biens n'existent pas ou fonctionnent mal. (2001, p. 9)*

Cette approche interprète la multifonctionnalité comme une caractéristique de toute activité économique qui produit des extrants divers, désirés ou non, dont les effets peuvent être positifs ou négatifs. Une telle approche nécessite de distinguer entre fonctions commerciales (marchandes) et fonctions non commerciales (non marchandes). L'encouragement d'une fonction multifonctionnelle s'entend par conséquent par l'encouragement aux fonctions non marchandes (OCDE, 2001).

Il faut retenir de cette première conception que l'agriculture (ou une autre activité économique) sera multifonctionnelle dès lors qu'elle est à l'origine de produits joints dont une partie serait des externalités<sup>5</sup> ou des biens publics<sup>6</sup>. Pour la plupart des auteurs adoptant peu ou prou une telle définition de la multifonctionnalité, sa prise en compte doit passer par une quantification de l'offre et de la demande pour l'ensemble des produits et services fournis par un secteur économique (en l'occurrence l'agriculture); puis, après une définition de l'optimum économique recherché, la mise en place d'outils d'internalisation dès lors que la preuve a été établie que le produit ou le service ne peut être assuré par le marché.

Cette approche économique de la multifonctionnalité nous semble poser deux problèmes importants.

D'une part, elle restreint fortement la portée de la notion en écartant du débat le rôle multifonctionnel de certains phénomènes marchands<sup>7</sup> (voir plus loin le cas des activités dites de diversification). Cette approche, rigoureuse quant à son insertion dans le cadre de l'économie standard, ne peut non plus traiter certaines questions importantes comme celle de l'emploi et de son rôle sur la cohésion économique et sociale. Pour l'OCDE, l'emploi est un intrant de la production agricole et ne peut en aucun cas être considéré comme un produit ou une externalité positive, alors que l'emploi fait clairement partie des « fonctions » définies dans des textes nationaux et communautaires. Ainsi, depuis la conférence de Cork, l'objectif de « *promouvoir la cohésion économique et sociale par le maintien ou la création d'emplois* » dans les zones rurales de l'Union européenne est clairement affiché par la Commission (CE, 1996), et de nombreuses études ou recherches ont pu mettre en évidence les liens entre la vitalité de l'agriculture et la création d'emplois périphériques<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Une externalité caractérise un effet affectant le bien-être d'un agent (par les actions d'un autre) sans que le marché matérialise cette interaction par une transaction.

<sup>6</sup> Un bien public se caractérise par la non-exclusion et la non-rivalité dans sa consommation. La théorie économique standard admet que la fourniture des biens publics (défense nationale, paysages...) ne peut reposer uniquement sur les mécanismes de marché.

<sup>7</sup> Même si on peut considérer, comme le fait A. Mollard (2002), que les marchés spécifiques et localisés internalisent la multifonctionnalité par des prix plus élevés qui constituent une rente territoriale, le différentiel de prix pouvant alors être assimilé à la valeur du bénéfice social de la multifonctionnalité.

<sup>8</sup> Voir par exemple l'analyse de Bono et Touzard (1999) à propos de l'agriculture languedocienne, qui arrivent au résultat d'environ un emploi non agricole par emploi agricole. Ces deux auteurs avancent en outre deux hypothèses reposant sur leurs observations empiriques : d'une part, « *un ensemble de petites et moyennes exploitations aurait des effets plus importants sur l'emploi local que quelques grosses exploitations* (p. 76); d'autre part, « *une des contributions croissantes de l'agriculture en termes d'emploi reposerait sur sa participation à la construction d'une attractivité régionale, que ne peut expliquer seul l'ensoleillement généreux* ». (p. 77)

D'autre part, elle nous semble vouée pour partie à l'échec, dans la mesure où elle repose sur l'ambition de parvenir à isoler chaque fonction pour en chiffrer les bénéfices sociaux afin de mettre en place les instruments d'internalisation nécessaires. Nous n'entrerons pas ici dans les détails, mais rappellerons seulement que de très nombreux travaux<sup>9</sup> ont montré les limites des méthodes (et des résultats) de monétarisation des externalités. Quels bénéfices et quels coûts seront finalement retenus? Comment seront déterminés les bénéficiaires de telle ou telle pratique agricole<sup>10</sup>? À l'échelle de quel territoire? Comment seront actualisés les coûts et les bénéfices des fonctions dont les effets s'étendent (et se cumulent) dans le temps? En définitive, l'approche en termes d'externalités, malgré son caractère stimulant sur le plan théorique, comporte le risque d'assécher progressivement la notion de multifonctionnalité de façon à ce qu'elle perde tout caractère opératoire.

De plus, la dissociation entre les diverses fonctions de l'agriculture exigée par le cadre théorique proposé dans cette approche « positive » de la multifonctionnalité amène paradoxalement à ce que « *la solution optimale du modèle émerge lorsqu'on a réussi à trouver les instruments qui rendent l'agriculture la moins multifonctionnelle possible* » (Barthélémy, Nieddu, 2003, p. 105). En effet, une fois chaque production jointe déterminée, l'objectif sera de la faire produire de la façon la plus efficace possible; on définira alors des objectifs ciblés, certaines aménités pourraient être réservées à des zones identifiées (voir par exemple Mahé, Ortolo-Magné, 2001), voire même découplées de la production agricole et produites par des entreprises spécialisées<sup>11</sup>.

La seconde conception retenue par l'OCDE est qualifiée de « normative ». Elle consiste selon les auteurs à définir la multifonctionnalité d'après les fonctions qui lui sont assignées par la société. « *Il en découle que la multifonctionnalité ne se limite pas à être une caractéristique du processus de production, mais revêt une valeur en elle-même* » (p. 10). Dans ce cadre, les pouvoirs publics peuvent développer des actions ayant pour objectifs d'inciter une activité à mieux répondre à telle ou telle fonction. L'OCDE ne retient pas cette approche parce que, selon C. Moreddu (2003), les objectifs en termes de multifonctionnalité peuvent être très différents selon les pays. Du fait de cette

---

<sup>9</sup> Dont nous avons rendu compte dans un manuel consacré à l'économie de l'environnement (Abdelmalki, Mundler, 1997).

<sup>10</sup> Par exemple, les politiques de préservation de la faune sauvage, qui ont fait l'objet de mesures dans les Contrats territoriaux d'exploitation (CTE). Si le coût de la mesure peut être calculé à l'échelle de l'exploitation, la mesure monétaire du bénéfice social qui résulte de la protection pose d'insurmontables problèmes théoriques en raison des nombreux biais des différentes méthodes d'évaluation.

<sup>11</sup> « *Une entreprise compétente, avec son siège à Berlin, gérerait plus efficacement et pour moins cher le paysage bavarois que les agriculteurs de Bavière* » propos recueillis par Daniel Perraud lors d'un entretien au ministère de l'Agriculture d'Allemagne (Perraud, 2004, p. 379).

diversité des objectifs et de leur manque de précision, il n'aurait pas été possible de « *conduire une caractérisation du concept* », ce qui « *aurait rendu difficile toute discussion de politique basée sur des critères objectifs* » (p. 79).

S'il est sans doute vrai qu'il peut être difficile d'obtenir un consensus dans une enceinte comme celle de l'OCDE, affirmer qu'il est impossible de caractériser la multifonctionnalité dans cette perspective « normative » sur des critères « objectifs » nous semble doublement erroné. D'une part, cela renvoie à une objectivité de la définition « positive », qui laisse perplexe lorsque l'on voit la somme des débats concernant la caractérisation des produits joints, des biens publics ou des externalités qui pourraient être pris en compte dans le cadre d'une agriculture multifonctionnelle. D'autre part, la distinction proposée entre approches « positive » et « normative » laisse entendre que la première n'est pas constituée de propositions normatives, alors même que l'OCDE annonce que sa mission est d'établir des principes de bonne pratique dans le cadre d'une libéralisation de l'agriculture (Nieddu, 2004). De ce point de vue, l'approche « positive » conduit à une impasse : elle postule qu'il faut une défaillance du marché pour justifier une intervention publique quelle qu'elle soit; alors que l'on ne peut réduire le marché à une simple segmentation déficience/efficacité (voir Burrel, 2003; voir aussi les travaux des sociologues des marchés: Jacob, Vérin, 1995, Dubuisson-Quellier, Neuville, 2003). Mais l'approche dite « normative » ne permet pas non plus d'appréhender la multifonctionnalité dans sa complexité, dans le sens où on ne peut l'assimiler seulement à une somme d'objectifs puisqu'elle est une caractéristique intrinsèque de l'agriculture.

Ainsi, nous préférons nous appuyer ici sur une définition, que nous appellerons « intégrée », qui met l'accent sur la cohérence d'ensemble (et leur aspect inséparable) des diverses fonctions de l'agriculture, et qui font de la multifonctionnalité à la fois une caractéristique de l'agriculture et un projet politique visant à la transformer afin qu'elle réponde mieux à la diversité de ses fonctions, diversité qui avait été affaiblie par le caractère « monofonctionnel » du compromis institutionnel productiviste.

Il en est ainsi de la définition de la multifonctionnalité, proposée par C. Laurent (1999). Cette dernière définit la multifonctionnalité comme « *l'ensemble des contributions de l'agriculture à un développement économique et social considéré dans son unité* », la reconnaissance officielle de la multifonctionnalité exprimant alors « *la volonté que ces différentes contributions puissent être associées durablement de façon cohérente selon des modalités jugées satisfaisantes par les citoyens* » (p. 5). L'enjeu est ici de repenser le rôle de l'agriculture et ses relations avec les autres composantes de la société, et d'examiner l'aspect multidimensionnel des activités humaines dans ce qu'elles apportent au développement social et économique dans sa globalité. Ce ne sont pas seulement les produits qui sont concernés par la multifonctionnalité,

mais les diverses pratiques des agriculteurs et de leur famille dans les espaces qu'ils occupent. Ces fonctions ne peuvent être raisonnées indépendamment de la signification qu'y mettent les agriculteurs et les autres usagers des espaces ruraux.

La plupart des auteurs montrent bien les enjeux qu'il y a derrière ces différentes conceptions. Pour les défenseurs d'une approche centrée sur le cadre théorique de l'économie du bien-être, l'enjeu est de circonscrire la multifonctionnalité aux seules externalités (en séparant en outre les services rendus par les agriculteurs de ceux, identiques, qui pourraient être mieux rendus de manière contractuelle par d'autres agents économiques). Comme le dit D. Perraud (2003) : la multifonctionnalité n'est alors « *qu'un élargissement des démarches destinées à reconnaître, valoriser ou garantir des externalités périphériques de la production agricole* ».

Pour les défenseurs d'une conception « intégrée » de la multifonctionnalité, il y a au contraire l'ambition de la mettre

*[...] au centre de la définition même de l'agriculture (...). Une agriculture dont la multifonctionnalité est reconnue n'est pas seulement soumise à un nombre fini de contraintes techniques nouvelles, bénéficiaire de nouvelles formes de valorisation, mais elle va produire autrement, autre chose, avec un système renouvelé de normes, de marchés, de financement, de reproduction.* (Perraud, 2003, p. 48)

Derrière cette approche, il y a l'idée d'un retour au sens initial de « fonction » tel qu'il est utilisé dans diverses disciplines (biologie, mais aussi anthropologie), soit la part prise au fonctionnement d'un système interdépendant (Barthélemy, Nieddu, 2003). Cette conception intégrée de la multifonctionnalité nécessite d'examiner de façon conjointe les questions d'environnement, de l'emploi (qui ne peut être assimilé à une externalité dans les modèles classiques), ou celles du rôle de certaines formes d'activité agricole ou non<sup>12</sup> (pourtant marchandes) sur la cohésion sociale et territoriale.

---

<sup>12</sup> Cela pose aussi la question de la multifonctionnalité des autres secteurs d'activités, puisque comme le remarque Marie-Françoise Mouriaux (2004), les critères retenus pour caractériser la multifonctionnalité ne sont pas spécifiques au seul secteur agricole. Pour l'anecdote, on citera ici un texte de la Confédération nationale de la boulangerie intitulé « cris d'alarme pour la boulangerie rurale », dans lequel est rappelé son rôle essentiel : « *Un rôle social de lien et de relais pour la population. Le boulanger rural rend de nombreux services et participe à combattre l'isolement de nombreuses personnes. Il est important de faire prendre conscience aux maires de cette fonction vitale, car cette activité, souvent fragile, se trouve de plus en plus menacée par des agriculteurs qui s'engagent dans la pluriactivité, allant jusqu'à la vente de pain* ». (<http://www.boulangerie.org/reglementation/hygiene.htm>)

Si on admet le fait que la multifonctionnalité ne concerne pas que les externalités, on peut repérer dans l'histoire récente le rapprochement qui a été établi (tant par des chercheurs que par les institutions responsables des politiques agricoles) entre la notion de multifonctionnalité et l'intérêt pour certaines formes d'agriculture estimées jusqu'alors marginales (voire en déclin) : la diversification (la transformation, la vente directe et l'agrotourisme...) ou la pluriactivité, formes que l'on peut résumer sous le terme de systèmes d'activités complexes (Dedieu, Laurent, Mundler, 1999; Blanchemanche, 2000, Mundler, 2002) par opposition avec les formes d'agriculture « professionnelles » correspondant au modèle de l'exploitation familiale à deux UTH<sup>13</sup> construit dans les années 1960 (Rémy, 1987). Ces formes, dont le repérage pour certaines est plus ancien (voir par exemple Pernet, 1982 ou Muller, 1987) semblent en effet offrir des issues possibles à la crise de débouchés que traversent les grandes productions dont les marchés sont fortement concurrentiels; elles intéressent décideurs et chercheurs parce qu'elles sont souvent fortement territorialisées, ce qui contribue à renforcer leur caractère multifonctionnel.

Ainsi, dans les définitions proposées de la multifonctionnalité, il n'est pas rare de voir associée la diversification d'activités aux aspects plus environnementaux de la multifonctionnalité. Par exemple, G. Allaire (1998) dans sa contribution au colloque sur les nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural, a-t-il défini « *les nouvelles fonctions de l'agriculture* » autour de quatre points: la fourniture par l'agriculture de nouveaux produits et services, la mise en œuvre de nouvelles activités dans les exploitations agricoles, un nouveau rapport à l'espace et au territoire, et de nouveaux objectifs de politiques agricoles<sup>14</sup>.

De leur côté, certains textes nationaux ou communautaires affichent clairement leur volonté de mener des politiques de développement rural favorisant à la fois « *la cohésion économique et sociale, [...] l'ajustement en cours de l'agriculture européenne aux réalités de marché et [...] la protection*

---

<sup>13</sup> UTH : Unité de travail humain. L'UTH a été remplacée par l'UTA dans les statistiques agricoles (Unité de travail annuel) représentant 2200 heures de travail.

<sup>14</sup> On peut citer deux autres exemples :

1/ Dans le texte publié par le ministère français de l'Agriculture (1999) intitulé « Contribution de la France à la conférence OAA/FAO sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture », les auteurs relèvent deux catégories d'objectifs « à combiner au sein des exploitations : des objectifs socioéconomiques, visant la création de valeur ajoutée [...], et des objectifs environnementaux et territoriaux ».

2/ Dans la brochure publiée en Suisse conjointement par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et par l'Office fédéral de l'agriculture en 2000 et intitulée « *L'agriculture suisse sur la voie du développement durable* », on y trouve présentés à la fois des activités relevant clairement de la protection de biens communs (protection de la faune sauvage par exemple) et des exemples de mise en œuvre « *d'idées nouvelles* » : à savoir des présentations courtes d'exploitations fortement diversifiées ou pluriactives.

*de l'environnement et le maintien du patrimoine naturel de la Communauté »* (CCE, 1990), et on voit se systématiser, dans les argumentaires concernant la réforme des politiques agricoles, (réforme impliquant leur libéralisation) des préconisations concernant d'une part les fonctions non marchandes de l'activité agricole, fonctions qu'il s'agit de protéger dès lors qu'elles ne sont plus financées par le soutien des prix (voir par exemple le Livre vert (CE, 1985) ou la Déclaration de Cork (CE, 1996)) et d'autre part la diversification, voire la pluriactivité, afin d'encourager les agriculteurs européens à occuper des niches et à diversifier leurs sources de revenus.

On perçoit alors le glissement qui s'opère. D'un strict point de vue sectoriel, la recherche de nouveaux produits ou services agricoles marchands n'est pas un produit joint et n'a donc pas à être prise en compte par les politiques agricoles au titre de la multifonctionnalité. En revanche, sur un plan territorial, ces pratiques, qui s'appuient sur des ressources locales spécifiques<sup>15</sup>, permettent de maintenir le dynamisme d'une agriculture locale et, par conséquent, garantissent la fourniture des différentes fonctions attendues en termes de cohésion sociale et territoriale. On devrait donc observer une évolution des soutiens en leur faveur.

## **La politique régionale entre secteur et territoire : l'exemple de la région Rhône-Alpes**

L'échelon régional est vu en Europe comme le pendant logique du pouvoir européen, et la volonté de renforcer les pouvoirs politiques et économiques des régions est manifeste (Bullman, 1997). Cette volonté s'explique à la fois par un processus de décentralisation mis en œuvre par les États, et par la conviction de la Commission européenne d'une plus grande efficacité des échelons infranationaux pour mettre en œuvre certaines politiques communautaires (Berriet-Solliec *et al.*, 2005).

En ce qui concerne l'agriculture, cette régionalisation est allée de pair avec la croissance des préoccupations liées au développement rural et à la multifonctionnalité de l'agriculture<sup>16</sup>. Il faut d'abord rappeler qu'en Europe, les régions n'ont pas de compétence spécifique en matière d'agriculture,

---

<sup>15</sup> Et ces ressources peuvent être « naturelles » lorsqu'elles s'appuient sur la mise en valeur d'une ressource environnementale particulière, ou créées lorsqu'elles s'appuient sur la protection d'une qualité territoriale spécifique.

<sup>16</sup> Mais ce n'est pas le seul enjeu d'une régionalisation des politiques agricoles. Les régions sont vues comme pouvant contribuer à limiter les effets négatifs de la libéralisation de l'agriculture. Elles peuvent également, par leurs politiques propres, favoriser la compétitivité de « leur » agriculture, tout en rendant plus acceptable la remise en cause de la politique agricole européenne (PAC), ce qui amène par ailleurs à s'interroger sur le sens que prend cette orientation : affaiblissement de l'Europe ou prémices d'une Europe consolidée reposant sur les régions (Berriet-Solliec *et al.*, 2005).

l'agriculture considérée comme un secteur stratégique reste sous la double tutelle nationale et européenne. Les régions (et les départements) mènent par conséquent des politiques agricoles qui s'insèrent dans leurs blocs de compétence : développement économique, aménagement régional du territoire, développement touristique, etc. (Berriet-Sollic, Mechineau-Guichard, 2000). Les services déconcentrés de l'État ont pour leur part la charge de la mise en œuvre des mesures relevant du développement rural (second pilier de la PAC). En région Rhône-Alpes, la politique agricole conduite par le Conseil régional représente environ 35 millions d'euros qui peuvent se répartir en deux blocs : une politique de valorisation des potentialités agricoles, alimentaires et forestières régionales et une politique d'aménagement, de développement rural, de gestion de l'espace. À la suite du changement de majorité (élections régionales de 2004), l'exécutif régional a entrepris une mise à plat des objectifs de la politique rurale et agricole, qui s'est traduite à l'été 2005 par l'établissement d'un « *Plan pour l'agriculture et le développement rural* » dans lequel il est clairement indiqué que l'enjeu est de « *permettre aux espaces ruraux de valoriser leurs fonctions de production d'une part et de protection d'un patrimoine naturel créateur de richesse et de bien-être social d'autre part* ». (Région Rhône-Alpes, 2005). Sans entrer ici dans le détail des mesures engagées, on notera la priorité donnée à la territorialisation de la politique régionale (territoires de projet) et celui donné au soutien des filières de qualité territorialisées. Cette politique s'appuie sur un certain nombre d'outils, dont la plupart existent déjà depuis plusieurs années : Pôles d'expérimentation et de progrès (PEP), qui sont des programmes pluriannuels de recherche et d'expérimentation pour des filières à enjeu régional; Programmes intégrés de développement agricole (PIDA), qui sont des programmes d'appui à des filières locales; dispositifs EALI<sup>17</sup> et AGRAIRE<sup>18</sup>, qui sont des mesures d'aide directe aux projets de diversification des activités en milieu rural.

Au total, la multifonctionnalité, même si elle n'est pas toujours nommée ainsi, est utilisée depuis plusieurs années par la région Rhône-Alpes pour légitimer ses orientations en matière de politique agricole. L'accent est systématiquement mis sur les enjeux territoriaux : gestion de l'environnement, qualité des produits, diversification (voire pluriactivité), valorisation du patrimoine rural, attractivité du paysage rural et ses conséquences globales en termes de développement économique, etc. Même si au regard de l'ensemble des soutiens publics perçus par l'agriculture, les dépenses régionales

---

<sup>17</sup> EALI : Entreprise agrorurale localement innovante. Ce dispositif tout à fait original est destiné à favoriser des projets innovants n'ayant pas droit aux aides classiques. Il retient la combinaison d'activités parmi les critères d'innovation. Il concerne notamment des projets « agroruraux » associant à une activité agricole, une autre activité.

<sup>18</sup> AGRAIRE : Agriculture en Rhône-Alpes, investir pour réussir dans son entreprise. Derrière ce nom un peu pompeux, se cache un dispositif d'appui aux exploitations agricoles souhaitant développer une activité de diversification.

apparaissent modestes, elles représentent tout de même 15 % des soutiens nationaux et européens non relatifs au soutien des marchés et des revenus, ce qui leur donne une modeste, mais réelle capacité d'orientation.

Cela suffit-il à renouveler la population bénéficiaire des soutiens au titre de la multifonctionnalité? L'analyse des bénéficiaires n'a pas été faite pour les seules politiques de la région Rhône-Alpes, mais un travail d'analyse des conditions d'admissibilité aux différents types de soutien économique à l'agriculture en Rhône-Alpes a été conduit (Laurent, Mundler, Mouriaux, 2005). Cette analyse révèle la coexistence de deux conceptions différentes des principes de classification des bénéficiaires.

La première s'appuie sur la nature de l'activité accomplie, soit l'activité agricole. Peu importe alors quel est le statut du bénéficiaire de l'aide, puisque c'est la nature de son activité qui compte. Il en est ainsi des aides compensatoires de la Politique agricole commune (PAC) ou du Contrat territorial d'exploitation (CTE), ou encore de certaines aides régionales comme l'aide AGRAIRE présentée plus haut. Pour ces soutiens, sont admissibles toutes les personnes qui exercent une activité agricole, quel que soit leur statut professionnel formel (notamment à l'égard de la protection sociale).

La seconde se réfère au statut professionnel de celui qui exerce une activité. Cette condition peut être explicitement inscrite dans la réglementation ou peut découler de l'interprétation française d'une réglementation européenne flexible qui, dans d'autres pays, peut être appliquée selon d'autres critères, en mettant en avant la seule nature de l'activité accomplie (par exemple les indemnités compensatoires aux handicaps naturels, ICHN) (Laurent *et al.*, 2004). La condition statutaire peut également être adoptée délibérément par une collectivité territoriale pour sélectionner les bénéficiaires d'aides locales (par exemple, l'aide du Conseil général à l'installation dans certains départements de la région Rhône-Alpes).

Il nous faut insister ici sur la différence entre ces deux conceptions, puisque le public destinataire des soutiens peut considérablement varier selon que l'on choisit une conception « activité » ou une conception « statut ». Or, l'analyse réglementaire des conditions d'admissibilité au soutien économique indique un certain recul de la conception « statut », au profit de la conception « activité ». Ainsi, les CTE ont été ouverts à l'ensemble des personnes exerçant une activité agricole, dès lors qu'elles pouvaient faire état de compétences en rapport avec le projet, même si ces compétences étaient non agricoles. On observe également l'élargissement à l'ensemble du territoire de la possibilité d'attribuer des aides à l'installation aux agriculteurs pluriactifs alors que ce droit était auparavant limité aux zones défavorisées.

L'existence de ces deux conceptions dans les institutions encadrant l'agriculture s'articule aux différences de conceptions du rôle de l'agriculture dans le développement régional. Pour les organisations professionnelles qui mettent en avant la nécessité de soutenir l'agriculture dans une perspective sectorielle, il est logique que les soutiens soient réservés prioritairement à ceux qui relèvent statutairement du secteur professionnel. Si la reconnaissance de la multifonctionnalité se traduit par un élargissement de la définition légale de ce qu'est l'agriculture, cela n'entraîne pas, selon elles, une meilleure reconnaissance automatique de ceux qui se trouvent à la périphérie du secteur.

Pour d'autres organisations (notamment des collectivités territoriales) qui mettent en avant la nécessité de soutenir l'emploi local et une occupation harmonieuse du territoire, il est logique de soutenir l'activité et par conséquent d'élargir le public bénéficiaire des soutiens à tous ceux dont l'activité contribue à produire des fonctions d'intérêt général. Ainsi, la mesure de la région Rhône-Alpes intitulée EALI dont nous avons parlé est explicitement réservée à un public non bénéficiaire des soutiens sectoriels.

L'analyse des conditions effectives d'accès aux soutiens montre toutefois une certaine inertie et l'élargissement des critères d'admissibilité, d'une conception « statut » vers une conception « activité », ne suffit pas à modifier en profondeur le public des bénéficiaires. Par exemple, l'analyse des CTE en Rhône-Alpes (Jauneau *et al.*, 2003), ouverts rappelons-le à toutes les personnes exerçant une activité agricole, montre une sélection forte du public bénéficiaire au profit des exploitations de plus grande dimension<sup>19</sup>. Si l'optique « statut » est remise en cause dans les critères d'admissibilité, elle reste prégnante dans les procédures encadrant la réalisation du soutien, et continue ainsi de structurer le public des bénéficiaires effectifs. Les exploitations hétérodoxes ou marginales, par rapport aux normes sectorielles, restent dans l'ensemble hors du champ du soutien à la multifonctionnalité (Laurent *et al.*, 2004).

## **Des agriculteurs en tension entre deux modèles idéaux typiques de développement**

Si la reconnaissance de la multifonctionnalité ne se traduit pas, concrètement, par une évolution des populations bénéficiaires des soutiens publics, on constate néanmoins des évolutions des pratiques et des discours, tant professionnels que venant des collectivités territoriales, qui témoignent de changements importants dans les modèles de développement agricole.

---

<sup>19</sup> En Rhône-Alpes, la moyenne des exploitations bénéficiaires est de 80 hectares alors que la moyenne des exploitations se situe à 27 ha.

Au risque de simplifier excessivement ce qu'il se passe au sein de l'agriculture rhônalpine, nous dirons que les tensions qui la traversent peuvent être matérialisées autour de deux modèles idéaux typiques<sup>20</sup> de développement comprenant quatre dimensions : les systèmes d'activité et leur plus ou moins forte inscription territoriale, l'inscription dans les régimes de soutien sectoriels, le rapport aux marchés et le rapport à l'espace. Ces quatre points résument un ensemble d'attributs de nos idéaux types de développement synthétisés dans le tableau (après la bibliographie). Notre hypothèse est que si le volume de transferts publics continue à favoriser assez nettement le développement du modèle sectoriel, la conjonction d'un certain nombre d'institutions formelles et informelles entraîne progressivement un basculement de légitimité de ce modèle sectoriel vers le modèle territorial.

D'un côté, nous pouvons repérer un modèle sectoriel de développement agricole. Ce modèle repose sur l'accroissement de la production, sur l'amélioration de la compétitivité dans les produits standards, sur la spécialisation. Dans ce modèle, les agriculteurs assignent comme rôle premier à l'activité agricole de fournir un revenu professionnel. Cette manière de concevoir l'agriculture est très fortement portée par les organisations de défense professionnelle, et la multifonctionnalité représente pour elle une remise en cause partielle des acquis et des modes de coordination qui restent pour l'essentiel sectoriels. Ce modèle s'impose plus fortement dans certains départements et dans les zones spécialisées (plaines céréalières, grands espaces herbagers, etc.). Il est l'héritier d'une agriculture qui concentre l'essentiel des aides publiques. Ses critères d'excellence restent essentiellement liés aux performances techniques et à l'agrandissement des exploitations. Il intégrera la multifonctionnalité par la voie de la qualification des exploitations et de la traçabilité des produits, les qualités recherchées pour ces derniers étant principalement fonctionnelles (homogénéité, sécurité...).

De l'autre, on peut repérer un modèle territorial de développement. Ce modèle repose sur une intégration plus nette de l'agriculture dans un système élargi de revenus et d'activités pour les ménages et dans une insertion territoriale plus forte de ces activités. Il est basé à la fois sur une recherche de plus-value sur les produits, grâce à la qualification territoriale permettant de s'affranchir de la seule concurrence par les coûts de revient et sur la diversification des activités et des sources de revenus. Ces deux dimensions

---

<sup>20</sup> En référence à Max Weber : «*On obtient un idéal type en accentuant unilatéralement un ou plusieurs points de vue et en enchaînant une multitude de phénomènes donnés isolément, diffus et discrets, que l'on trouve tantôt en grand nombre, en petit nombre et par endroits pas du tout, qu'on ordonne selon les précédents points de vue choisis unilatéralement, pour former un tableau de pensée homogène (einheitlich). On ne trouvera nulle part empiriquement un pareil tableau dans sa pureté conceptuelle : il est utopie* ». *Essais sur la théorie de la science*, Paris, Plon, 1965, p. 172.

sont liées par la forte territorialisation des systèmes d'activité et leur faible mobilité, du fait à la fois de leur lien aux marchés locaux (de l'emploi ou des produits) et de leur patrimonialisation. La multifonctionnalité se traduit ici par une plus forte implication territoriale; elle comprend des dimensions sociales (emploi rural), patrimoniales (valorisation des savoirs locaux, produits de terroir) et environnementales. Pour toutes ces raisons, ses espaces de régulation sont davantage locaux que sectoriels, et le volume des transferts qui lui sont destinés reste (pour le moment tout au moins) faible par rapport au modèle sectoriel. Dans ce modèle, comme l'écrit C. Fougerouse (1996), « *c'est l'ancrage stratégique au territoire intégré et la capacité combinée d'arbitrage permanent entre la sécurité et la rentabilité économique des revenus procurés par cette pluriactivité qui représentent désormais l'enjeu majeur de la durée* » (p. 40).

Si quelques agriculteurs se reconnaissent plutôt dans l'un ou l'autre de ces modèles, la plupart des agriculteurs de la région Rhône-Alpes se trouvent en tension entre les deux dans la mesure où ils sont tous concernés par les principales institutions qui les portent. Si un changement (en faveur du modèle territorial) est apporté, selon notre hypothèse, par l'intervention croissante de la région dans le paysage institutionnel agricole, intervention formelle par les politiques qu'elle met en œuvre et informelle par l'esprit qu'elle insuffle dans la façon de penser le développement agricole régional<sup>21</sup>, nous ne saurions en inférer une transformation plus générale de l'agriculture en faveur de l'un ou de l'autre, tant l'issue nous semble indéterminée.

En effet, les deux modèles rapidement décrits ici ne constituent pas pour l'un (le modèle sectoriel) un modèle ancien, dépassé et bousculé par le second (le modèle territorial). Certes, le premier est clairement l'héritier d'un certain nombre d'institutions qui se sont structurées durant la période d'après-guerre : politiques agricoles fortement interventionnistes et incitant à la spécialisation, définition d'un statut professionnel transformant le paysan en agriculteur, développement d'un système agroalimentaire reposant sur une standardisation des matières premières agricoles, etc. Mais on peut repérer également pour le second un ensemble d'institutions qui le préfiguraient : patrimonialisation du terroir et des traditions locales à l'échelle des territoires, intégration des activités agricoles dans un ensemble d'activités rurales à l'échelle des ménages, patrimonialisation de la propriété à l'échelle des familles agricoles freinant les transferts de foncier et visant davantage sa reproduction que son orientation vers un usage économiquement performant, etc.

---

<sup>21</sup> Façon de penser qui touche tant le niveau infrarégional que sont les collectivités territoriales que les organismes sectoriels régionaux qui structurent les organisations et normes professionnelles en fonction de ce contexte.

Le phénomène se complique encore par le fait que les attributs les plus forts d'un modèle s'imposent à l'autre. Il en est ainsi de la sécurité sanitaire, attribut phare d'une convention de qualité industrielle qui s'impose au paradigme territorial autant par la loi que par les représentations sociales. Mais c'est également le cas pour le caractère identitaire propre à une convention domestique de la qualité, qui s'impose au paradigme sectoriel, et se traduit par exemple dans des argumentaires de vente mobilisant des images de terroir, du paysan et de la tradition dans des produits standards.

Les deux modèles ont par ailleurs en commun de remettre en cause radicalement certains attributs importants du modèle de développement de la période d'après-guerre. Quatre phénomènes nous paraissent tout particulièrement devoir être notés :

- le lent processus de dérégulation du secteur agricole, qui mis au regard de la reconnaissance de la multifonctionnalité se traduit par des tensions internes à chacun des modèles; ainsi, dans le modèle sectoriel, cette reconnaissance peut être interprétée comme un ensemble de mesures transitoires permettant d'accompagner, à un moindre coût social, la régression de l'agriculture (Perraud, 2003), alors qu'elle peut être interprétée, dans la logique territoriale, comme le signe de la transformation de l'exploitation agricole en entreprise, flexible et réactive, valorisant ses ressources spécifiques et des compétences diversifiées;
- l'éclatement de la dimension collective du secteur agricole, qui se manifeste dans les deux modèles par une individualisation des stratégies et par un accroissement de la concurrence : concurrence dans l'accès aux ressources (foncier, soutiens publics) dans le modèle sectoriel ou concurrence sur des marchés de niche dans le modèle territorial. La dimension collective ne disparaît pas complètement, mais elle change de nature : de nouveaux collectifs se constituent, reposant davantage sur la proximité autour d'un objet spécifique, que celui-ci se fasse au travers d'un club ou d'une marque collective sur des produits standards dans le modèle sectoriel, ou autour d'objets plus anciens comme les produits d'appellation dans le modèle territorial, où les collectifs réunissant cette fois différents acteurs locaux délimitent les « frontières » du produit (tant géographiques que techniques) et organisent sa protection;
- la disparition de la temporalité qui caractérisait l'évolution d'une exploitation agricole autour de trois phases : installation, développement, rythme de croisière. On note en effet dans les deux modèles un accroissement important de la flexibilité au sein même des exploitations : culture du projet, disparition du « rythme de croisière »; les exploitations sont en mouvement permanent (Mundler, Laurent, 2003);

- les évolutions majeures des formes d'appui au développement. Les organismes d'accompagnement de l'agriculture doivent faire face à des prescriptions contradictoires entre les règlements européens (par exemple directives fixant les règles de conditionnalité : CE, 2003) qui renforcent plutôt le premier modèle et certains textes territoriaux ou nationaux (loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux qui attribue aux chambres d'agriculture un rôle d'animation et de développement des territoires ruraux) qui renforcent plutôt le second.

\* \* \*

Après des décennies d'un modèle de développement articulant de façon cohérente trois ensembles (Allaire, 1995): un paradigme technologique (mécanisation, séparation de l'élevage et de la culture, appareil de formation et de vulgarisation...) adapté au maintien de l'agriculture familiale, un régime d'accumulation basé sur l'intensification de la fraction « professionnelle » des exploitations agricoles ainsi que sur l'industrialisation des procès de transformation, et un mode de régulation, reposant à la fois sur les politiques publiques et sur les dynamiques sociales, la reconnaissance de la multifonctionnalité fait entrer l'agriculture dans un processus de changement qui se traduit par des tensions et des évolutions divergentes.

Dans ce contexte, l'action des régions est susceptible d'accompagner ces évolutions selon des modalités diverses (Berriet-Sollicet *et al.*, 2005): financement avec des fonds de soutiens sectoriels qui viennent compenser sans changement majeur la diminution des soutiens nationaux et européens, « ruralisation » des interventions agricoles autour d'interventions et de mesures intersectorielles en faveur du développement territorial; « verdissement » des interventions se restreignant à des mesures environnementales (tel que cela est préconisé dans les institutions internationales).

De son côté, du fait de ses spécificités, la région Rhône-Alpes affiche sa volonté de dépasser l'opposition entre un soutien sectoriel conçu dans le prolongement des politiques nationales et européennes d'une part, et une simple régression des aides autour de mesures environnementales d'autre part. Elle développe pour ce faire des outils transversaux d'accompagnement des activités rurales, dont certains représentent des innovations institutionnelles remarquables. Mais, entre logique sectorielle et logique territoriale, nous manquons encore du recul nécessaire pour analyser plus finement l'influence qu'aura cette politique sur l'évolution générale de l'agriculture régionale.

## Bibliographie

- ABDELMALKI, Lahsen et Patrick MUNDLER. 1997. *Économie de l'environnement*. Paris, Hachette, coll. les fondamentaux. 160 p.
- ALLAIRE, Gilles. 1995. «De la productivité à la qualité, transformation des conventions et régulations dans l'agriculture et l'agroalimentaire» dans G. Allaire, R. Boyer, *La grande transformation de l'agriculture*. Paris, INRA/Economica. P. 381-410.
- ALLAIRE, Gilles. 1998. «Transformation des systèmes d'innovation. Réflexion à partir des Nouvelles fonctions de l'Agriculture». Toulouse, INRA, *Actes du symposium: Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural*, second volume. P. 27-57.
- BARTHÉLÉMY, Denis et Martino NIEDDU. 2003. «Multifonctionnalité agricole: biens non marchands ou biens identitaires?». *Économie rurale*, n<sup>os</sup> 273-274, janvier-avril. P. 103-119.
- BERRIET-SOLLIEC, M. et V. MECHINEAU-GUICHARD. 2000. «La politique agricole et de développement rural en Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon. Les contradictions d'une décentralisation à la française» dans *L'Europe verte. Les acteurs régionaux des politiques communautaires agricoles et rurales*. Paris, INRA éditions. P. 205-223.
- BERRIET-SOLLIEC, Marielle *et al.* 2005. «Analyse comparée des soutiens régionaux à la multifonctionnalité agricole: une mise en perspective de la région Rhône-Alpes». *Colloque PSDR – Lyon*, 9 et 11 mars 2005. 11 p.
- BLANCHEMANCHE, Sandrine. 2000. *La combinaison d'activités professionnelles des ménages agricoles. L'exemple du département de l'Isère*. Thèse de sociologie, Université Paris X, 468 p.
- BONO, Pierre et Jean-Marc TOUZARD. 1999. «La contribution de l'agriculture à l'emploi régional». *Économie rurale*, n<sup>o</sup> 253. P. 71-79.
- BOUSSARD, Jean-Marc. 1987. *Économie de l'agriculture*. Paris, Economica, 310 p.
- BULLMAN, U. 1997. *The Politics of the Third Level. In The Regional Dimension of the European Union, Towards a Third Level in Europe?* Frank Cass, London. P. 3-20.
- BURREL, Alison. 2003. «Multifonctionnalité, considérations non commerciales au cycle de Doha». *Économie rurale*, n<sup>os</sup> 273-274, janvier-avril. P. 13-29.
- COMMISSION DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE. 1990. *Cadres communautaires d'appui 1989-1993 pour le développement des zones rurales* (objectif 5b).
- COMMISSION EUROPÉENNE. 1985. *Perspectives de la politique agricole commune. Le Livre vert de la Commission*. Bruxelles. 62 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE. 1996. *Déclaration de Cork, un milieu vivant*. Conférence européenne sur le développement rural, «L'Europe rurale, des perspectives pour l'avenir», Cork, 7-9 novembre 1996. 6 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE. 2003. *Règlement (CE) n<sup>o</sup> 1782/2003 du Conseil*. Bruxelles, journal officiel de l'Union européenne, 21/10/2003. 69 p.
- DEDIEU, B., LAURENT, C. et P. MUNDLER. 1999. «Organisation du travail dans les systèmes d'activité complexes: intérêt et limites de la méthode BT». *Économie rurale*, n<sup>o</sup> 253, septembre-octobre. P. 28- 35.
- DELORD, Bernard et Philippe LACOMBE. 1993. «Les agriculteurs dans l'économie nationale». *Projet* n<sup>o</sup> 234. P. 37-46.

- DELORME, Hélène. Dir. 2004. *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. 402 p.
- DUBUISSON-QUEILLIER, Sophie et Jean-Philippe NEUVILLE. Dir. 2003. *Juger pour échanger*. Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Institut national de la recherche agronomique. 238 p.
- FOUGEROUSE, Christian. 1996. *Le renouveau rural*. Paris, l'Harmattan. 378 p.
- GIRAUD, Frédéric et Martin VANIER. 1999. «Plaidoyer pour la complexité territoriale» dans F. Gerbaux, *Utopie pour le territoire: cohérence ou complexité*. La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube. P. 143-172.
- INRA. 1996. *Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural. Enjeux et défis identifiés par la recherche*. INRA, Actes du colloque de Toulouse, 17 et 18 décembre 1996. Deux volumes. 313 p. et 132 p.
- JACOB A. et H. VÉRIN. Dir. 1995. *L'inscription sociale du marché*. Paris, l'Harmattan. 295 p.
- JAUNEAU, J.-C. et al. 2003. *Évaluation à mi-parcours des contrats territoriaux d'exploitation en Rhône-Alpes*. Lyon, ISARA et Mosaïque Environnement. 119 p.
- LAURENT, C. et al. 1998. «L'activité agricole des ménages ruraux et la cohésion économique et sociale». *Économie rurale*, n° 224, mars-avril. P. 12-21.
- LAURENT, C. 1999. *Activité agricole, multifonctionnalité, pluriactivité*. Rapport rédigé pour le ministère de l'Agriculture et de la Pêche dans le cadre du comité d'experts sur les Contrats territoriaux d'exploitation. 19 p.
- LAURENT, Catherine, RUEDA CATRY et E. VOUNOUKI. 2004. «Diversité des formes d'activité agricole et des destinataires des aides de la PAC» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 213-238.
- LAURENT, Catherine, MOURIAUX Marie-Françoise et Patrick MUNDLER. 2005. *Combinaisons d'activités professionnelles et multifonctionnalité de l'agriculture*. Rapport final 2001-2004, projet de recherche PSDR Rhône-Alpes «Territoires, acteurs, agriculteurs en Rhône-Alpes». 27 p.
- LEGAY, J.-M. 1988. «Méthodes et modèles dans l'étude des systèmes complexes» dans Marcel Jollivet, *Pour une agriculture diversifiée*. Paris, l'Harmattan. P. 14-24.
- LEHMAN, Bernard et Erwin STUCKI. 1997. «Les paiements directs, instrument central de la politique agricole suisse». *Économie rurale*, n° 241. P. 34-41.
- MAHÉ, Louis-Pascal et François-Ortalo MAGNÉ. 2001. *Politique agricole, un modèle européen*. Paris, Presses de Sciences Po. 235 p.
- MASSOT-MARTI, Albert. 2003. «Le paradigme multifonctionnel: outil et arme dans la renégociation de la PAC». *Économie rurale* n° 273-274, janvier- avril. P. 30-44.
- MAYAUD, Jean-Luc, Dir. 2005. *Multifonctionnalités: héritages, innovations, inventions*. Lyon, Université Lyon 2, rapport final, Programme PSDR. 20 p.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE. 1999. *Contribution de la France à la conférence OAA/FAO sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture et des terroirs*. Conférence OAA/FAO. Maastricht (Pays-Bas) 12-17 septembre 1999. Fao.org
- MOLLARD, Amédée. 2002. «Multifonctionnalité, externalités et territoires». *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n° 1. P. 37-56.
- MOREDDU, Catherine. 2003. «Multifonctionnalité: un aperçu des travaux de l'OCDE». *Économie rurale*, n° 273-274, janvier-avril. P. 76-90.

- MOUNIER, Claude. 1992. *Les théories économiques de la croissance agricole*. Paris, INRA, Economica. 427 p.
- MOURIAUX, Marie-Françoise. 2004. «Discussion à propos du texte de Philippe Sahuc: Geste et cadre d'activité du facteur rural: une autre multifonctionnalité?». *Les Cahiers de la multifonctionnalité*, n° 7. P. 94-96.
- MUNDLER, P. 2004. «La multifonctionnalité de l'agriculture versus les diverses raisons de pratiquer l'agriculture». *XVIIe congrès international des sociologues de langue française*. AISLF, 5 au 9 juillet 2004, Tours, CR 27. 15 p.
- MUNDLER, Patrick. 2002. «Multifonctionnalité de l'agriculture et développement rural». *Économie et humanisme*, n° 362, octobre. P. 64-68.
- MUNDLER, Patrick et Catherine LAURENT. 2003. «Flexibilité du travail en agriculture: méthodes d'observation et évolutions en cours». *Ruralia*, n° 12-13.
- MULLER, P. 1987. «Un métier né de la crise: l'exploitant rural». *Sociologie du travail*, n° 4. P. 459-475.
- NIEDDU, Martino. 2004. «Penser la multifonctionnalité agricole en reconnaissant le pluralisme des approches économiques» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 183-209.
- OCDE. 2001. *Multifonctionnalité. Élaboration d'un cadre analytique*. OCDE. 29 p.
- PERNET, François. 1982. *Résistances paysannes*. Grenoble, PUG.
- PERRAUD, Daniel. 2003. «Les ambiguïtés de la multifonctionnalité de l'agriculture», *Économie rurale*, n° 273-274, janvier-avril. P. 45-60.
- PERRAUD, Daniel. 2004. «Réformes et transition: l'étape de la multifonctionnalité agricole» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 365-398.
- PERRIER-CORNET, Philippe, dir. 2002. *Repenser les campagnes*. La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. 280 p.
- PINGAULT, Nathanaël. 2004. «La multifonctionnalité: caractéristique ou objectif pour l'agriculture?» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 47-72.
- RÉGION RHÔNE-ALPES. 2005. *Plan régional pour l'agriculture et le développement rural. Délibérations du Conseil régional Rhône-Alpes du 21 juillet 2005*. Charbonnières les Bains. Non paginé.
- RÉMY, Jacques. 1987. «La crise de professionnalisation en agriculture: les enjeux de la lutte pour le contrôle du titre d'agriculteur». *Sociologie du travail*, vol. 29, n° 4. P. 415-441.
- RÉMY, Jacques. 2000. «Multifonctionnalité agricole et pluralité sociale: les contrats territoriaux d'exploitation», *Aménagement et nature*, n° 136. P. 25-36.
- DE SERRES, Olivier. 1996. *Théâtre d'Agriculture et Mesnage des Champs*. Paris, Actes Sud.
- TRACY, Michaël. 1986. *L'État et l'agriculture en Europe occidentale*. Paris, Economica, coll. Économie agricole et agroalimentaire. 464 p.
- WEBER, Max. 1904 (1965). *Essais sur la théorie de la science*. Paris, Plon. 539 p.

<b>Dimensions</b>	<b>Attributs</b>	<b>Modèle sectoriel</b>	<b>Modèle territorial</b>
<b>1/ Systèmes d'activités</b>	Rôles de l'activité agricole	<b>Revenu principal</b>	<b>Revenu principal ou complémentaire</b>
	Perspectives de développement	<b>Agrandissement et spécialisation</b>	<b>Diversification et combinaison d'activités</b>
	Intégration activité agricole et univers domestique	<b>Faible, l'agriculteur distingue domaine privé et domaine professionnel (l'exploitation)</b>	Forte, espace privé et espace de l'activité agricole se confondent
<b>2/ Modalités de reconnaissance par les institutions</b>	Accès aux transferts publics	<b>Fort</b>	Faible, mais en progression
	Besoins	<b>Maintenir un niveau de soutien suffisant pour poursuivre (et s'adapter à) la modernisation</b>	Avoir accès aux soutiens Aménagements des statuts professionnels
	Instances de négociation pour l'activité agricole	Régulation sectorielle; agricole	Régulation locale; rurale
<b>3/ Adaptations aux marchés</b>	Type de marchés	Marchés de masses et produits différenciés par des innovations technologiques	Marchés de proximité et produits différenciés par la référence au lieu
	Type d'innovations	<b>Marques, clubs...</b>	Relationnelles, services,
	Type de différenciation	<b>Industrielle</b>	<b>À l'échelle de l'exploitation ou du collectif territorial</b>
	Qualités recherchées	Fonctionnelles	Identitaires
	Performances recherchées	Techniques, productivité du travail	Territoriales, emploi rural, qualité spécifique des produits
	Type de qualification	<b>Traçabilité, qualification des exploitations (certification des processus)</b>	Signes de qualité pour les produits,
<b>4/ Rapport à l'espace</b>	Occupation de l'espace	<b>Intensive dans les zones à fort potentiel</b>	Plutôt intensive Occupation des espaces interstitiels
	Espace de référence	<b>Bassin de production</b>	Terroir



# **The Concept of Multifunctionality and its Relationship with the New Rural Development Policy Paradigm in Europe<sup>1</sup>**

**John BRYDEN**

**University of the Highlands and Islands**

**and**

**Karen REFSGAARD**

**Institut norvégien de recherche**

At an abstract level, the discourse on multifunctionality is closely related to the discourses on « public goods » (Ostrom et al. 1994; OECD, Vatn, 2002), « less tangible assets » (Bryden & Hart, 2004), « immobile assets » (Dawe & Bryden, 1999), « amenities » (OECD, 1998; Deller, 2001; McGranaghan, 2005). In this sense it reflects the growing discontent since the 1970's within the social sciences about theories of growth and development that treat people as *objects* rather than *subjects* of development, and rely wholly or mainly on tangible measures such as jobs of GDP, the output of private goods, or on tangible explanatory factors such as physical investment, human « capita l», mobile assets, etc. (Gowdy and Erickson, 2005). For social scientists, and especially for economists, the search is for a new theoretical basis for the study of policy problems that escapes from the assumptions, constraints and misleading conclusions of neo-classical growth and welfare economics, and for a new methodology and empirical basis for the evaluation of policy options (Gowdy and Erickson, 2005). Such evaluations must rather consider the

---

<sup>1</sup> This chapter is based on work to date undertaken within the TOP-MARD (Towards a Policy Model of Multifunctional Agriculture and Rural development in Europe) Specific Targeted Research Project funded by the European Communities Framework 6 Programme for Research and Technology Development. Contract No 501749, Priority 8.1 – Policy Oriented Research. The first author is coordinator of TOP-MARD, the second author a senior researcher working with the Norwegian partner organisation, NILF, As, Oslo. The authors acknowledge the contribution to the TOP-MARD project from all 11 country teams, and from Tom Johnson, Modelling Advisor to the project. However, the responsibility for this chapter lies with the authors and the usual disclaimers apply.

intangible factors as well as the institutional regime as neither are neutral for the evaluation of externalities (Vatn, 2005). This search for new paradigms and methods is in fact implicit in the design and implementation of the TOP-MARD project.

In the European Union<sup>2</sup>, multifunctionality has a highly political meaning in that it is now the main defence of a protectionist agricultural policy, currently under attack in the WTO trade round. There are powerful bureaucratic, farm unions, and other interests engaged in its social construction, and who are active in deploying the concept for defence or promotion of their own narrow interests. It is immediately noticeable for example that the discourses on multifunctionality are almost entirely about « multifunctional agriculture » and that the assumption is made (usually implicit) that agriculture produces the most important (or even all) « public goods » in rural areas (Cahill, 2001; OECD, 2001). Such an assumption is not made in the discourse on « amenities », « less tangible assets » or « immobile assets », even though agricultural public and quasi-public goods may form part of these in some or even many cases.

In policy terms, there is a paradigm-shift taking place which parallels these conceptual debates and struggles for « capture » of meanings. The paradigm shift is from a sectoral based agricultural policy founded in the post-world war II drive for food self-sufficiency (« food security ») and « reasonable » or « parity » incomes for farmers (Tracy, 1989), to a territorially based rural policy which is concerned about the sustainable development of rural territories and all the people living in them (OECD, 2006). The shift has occurred at least in rhetorical terms in that the European Union now has a « Second Pillar of the CAP » and a new European *Agricultural* Fund for Rural Development for the period 2007-13<sup>3</sup>. Nevertheless, it has in reality been rather more than a rhetorical shift, at least since 1989. For example the LEADER program was an EU initiative to stimulate integrated and bottom up rural development at the territorial level<sup>4</sup>. So too were the regional programmes stimulated under the EU Structural and Cohesion Policy between 1989 and 2000. Both LEADER and the EU Structural Funds Programmes adopted the « new paradigm » in large measure, and deployed local or regional partnerships of public, private and non-government stakeholders in planning and executing development programmes.

---

<sup>2</sup> Not only there. Multifunctionality has also become an important policy driver in Japan, and it remains important for many non-EU countries in Europe, such as Norway and Switzerland.

<sup>3</sup> But note the word « agricultural » in this title, reflecting the fact that this remains an agrarian focused « rural development » approach rather than a 'rural development approach' that includes « agriculture » as one of several important sectors.

<sup>4</sup> So too were the regional programmes stimulated under the EU Structural and Cohesion Policy between 1989 and 2000.

In fact, in the Maastricht Treaty of 1993, « rural development » was defined as being a « structural and cohesion issue » (Article 130A of the Treaty).

Nevertheless, the contradiction remains that so far at least over 90 % of the so-called « rural development » budget at EU level has gone directly to farmers (Bryden, 2000a and 2000b). Even worse, 80 % of the CAP budget as a whole goes to a mere 20 % of the largest farmers<sup>5</sup>. These figures cause justified suspicion that the new « paradigm » is rather more rhetoric than action, or, worse, that « rural development » is a cloak for agricultural support and protection. In part, this contradiction (or struggle) reflects fundamental governance « problems » in the shift from « agricultural » to « rural development » policies in Europe, since agricultural policy governance since World War II emerged as a « cosy relationship » between the larger farm unions and the bureaucracy at national and European Union levels. This is a mode of governance that is inappropriate for territorial rural development that involves many actors/stakeholders other than farmers, and where the « partnership » mode at regional or local level has emerged as the favoured model (OECD, 1993, 1999; Bryden, 1999; Moseley *et al.*, 2003).

The multifunctionality discourse is naturally affected by all of these considerations, and there are related struggles to capture its meaning. It first arose in this context during the 1990's as a consequence of the definition of the « green box » of « acceptable » agricultural policy supports within the GATT Uruguay round concluded in 1994. In this « green box » we found the emergence of a clearer set of « public or quasi-public goods » said to be closely related to farming, most notably « the environment », « cultural landscapes », « animal welfare », « safe food », and related policy measures for « agri-environmental schemes », « agri-forestry », « organic farming », as well as regulations concerning animal welfare, residues in food, water quality, etc. And we started to hear about « the greening of agricultural policy » (Lowe *et al.*, n.d.). Multifunctionality has been used as a main plank in the European Union's negotiating stance in the current round of WTO trade talks<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> The 80:20 split was first revealed by Ray MacSharry, then Commissioner for Agriculture, when introducing his 1992 CAP reforms. It was confirmed by Survey work undertaken within the European Research Programme on Structural Change in Farming : Farm Household Pluriactivity in Europe, 1986-92. Bryden *et al.*, (1993). The fact that CAP spending on both Pillar 1 and Pillar 2 mainly accrues to richer farmers, in better farming areas, and in more prosperous EU regions is most recently evidenced by Shucksmith *et al.* (2005).

<sup>6</sup> The European Council stated that : The specific role of agriculture as a provider of public goods should be recognized. This is all the more important in order to muster public support to the process of further liberalization of trade in agricultural products. « *In this context, the multifunctional role of agriculture, which, in both developed and developing countries, includes its contribution to sustainable development, the protection of environment, the sustained vitality of rural areas and poverty alleviation should be recognized* ». (Council of the EU, 2000)

Before proceeding it is worthwhile reminding ourselves that most farm families have always been « multifunctional » in the sense that they have undertaken several functions in society other than the simple business of raw materials and food production based on the land resource that they control. Sometimes these functions have involved adult males going to war, or to cities or mines or fishing boats to find an additional source of livelihood. Sometimes, they have involved entrepreneurial activities such as investment – individually, with partners, or within cooperatives – in secondary processing of food or raw materials, in tourism, in direct marketing, etc. Until recently, such activities were mainly included in the concept of farm household pluriactivity (Abercrombie, 1985; Brox, 1962, 2006; Fuller & Mage, 1976; Fuller & Cavazzani, 1982; Bryden *et al.*, 1993; Jervell *et al.*, 2005) but the growing significance of « public goods » within the discourse of a farming and farming household activities has led to « pluriactivity » being to some extent superseded by « multifunctionality ».

### **Some concepts and definitions**

In the TOP-MARD project, we have explicitly adopted a « territorial approach » to the analysis of multifunctional agriculture, development, and policy. By this we mean that we are looking at geographically defined areas, commonly « counties » or « districts » or « regions » which we call « study areas » defined as « predominately rural », or « mainly rural » according to the OECD (1994) definition and as « remote » or « not-remote » in terms of their accessibility to the main city regions in each country. This is the modified OECD definition used by Bryden and Copus (2005). The population in the eleven study areas ranges from 30,000 in the less densely populated parts of Europe to about 500,000 in the more densely populated parts of Europe. The geographical, economic, social and environmental characteristics of the study areas are broadly representative of the diversity of rural Europe and cover North to South and East to West of the EU-25 and an additional EEA country (Norway).

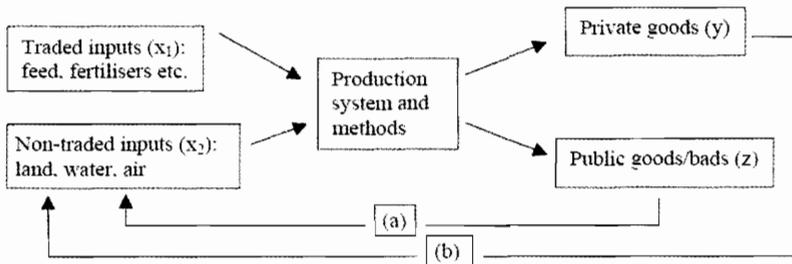
We have also identified the main « function s» that are important in our study areas. These are listed in the Table below.

### TOP-MARD: Identified Functions of Agriculture and Farm Households in 11 European Study Areas

Functions of Agriculture / Farm Households so far identified in TOP-MARD	Predominant Market or Non-market aspects of functions
Processed food, fibre	Market
Farm household accommodation	Market
Farm household labour to the local economy	Market
On-farm tourism & recreation	Market
Public access to countryside	Non-market
Landscape 'quality'	Non-market
Water (quantity and quality)	Non-market
Soil quality	Non-market
Air quality	Non-market
Wildlife (biodiversity)	Non-market
Greenhouse gases / Carbon sequestration / Renewable energy	Now partly market
Archaeology / History	Mainly non-market
Entrepreneurial capital	Market / Non-market
Social cohesion	Non-market
Food security	Non-market
Culture bearing	Non-market
Food quality	Partly market
Animal welfare	Non-market
Food safety	Partly market
Protection from avalanches and landslips	Non-market

Source: TOP-MARD Policy Scenarios Working Group Report No 9 as adapted by the authors

Figure: The linked set of inputs and outputs in the agricultural production system



Source: Vatn *et al.*, 2002

The diagram above is a good starting point when considering only the agricultural elements of a system that links market and non-market inputs and outputs with production systems and methods. However, it does not extend to the linkages with the surrounding geographical context – its economy, quality of life, society and environment.

## A new approach to research

In TOP-MARD we are moving the « multifunctionality » discourse into the new rural policy paradigm by researching how the various *functions of the agricultural sector* in any given *territory* (a County, or pragmatically, a « study area » in our case), affect the sustainable economic development of that *territory*<sup>7</sup> and quality of life of people living in it, and with how different policies (not only those for farming) and modes of governance affect these relationships and related outcomes over time. We are thus concerned with the *dynamics* of development in different kinds of rural *place*. The various market and non-market functions of agriculture (positive and negative) enter into this dynamic system since they affect things like landscape, environment, local quality food, local labour markets and entrepreneurship, tourism, recreation and so on. A wide range of policies impact on different parts of this system.

TOP-MARD was inspired by earlier work on understanding the causes of « differential economic performance » in rural areas of Europe, and especially by RUREMPLI (Terluin & Post, 2001) and by DORA (Bryden & Hart, 2004) as well as the work on the role of « immobile assets » in rural development (Bryden, 1994; Bryden & Dawe, 1998). The DORA research found that intangible factors were often as important as tangible factors in determining outcomes, and that the relationships between tangible and intangible factors were very important in determining the effectiveness of interventions<sup>8</sup>. In addition, DORA found that the more successful study areas were much more effective in transforming a range of public and quasi-public goods into new forms of enterprise, income and employment in the local economy as well as quality of life for rural residents. In this way, DORA provided the basis for two of the founding hypotheses for TOP-MARD, notably:

- ▶ That a range of public and quasi-public goods, some but not all of which derive from agriculture, from an important part of the basis for new rural economic activities including niche value-added products, tourism, recreation and local « branding » in general, as well as higher quality of life;
- ▶ That the effectiveness with which such public and semi-public goods are « transformed » into new commercial activities and quality of life varies between different rural regions and national contexts, and that the

---

<sup>7</sup> We take it as axiomatic from a wide range of sources, including the regulation establishing the European Agricultural Fund for Rural Development and the Treaties, that the overarching goal of rural policy – and the main test of its efficacy – is « sustainable territorial development » in rural areas, using the broad concept of sustainability in economic, social, cultural and environmental terms.

<sup>8</sup> These findings thus exactly relate to the fundamental critiques of neo-classical welfare economics and its understanding of growth, as mentioned in the introduction to this chapter.

explanation of this variation lies partly in the nature and implementation of a number of different EU and national policies, but also in the kind of tangible and less tangible factors identified by DORA.

The fundamental, and we believe original, underlying theory is that in the « new rural economy » that is replacing the old primary-sector based rural economy, external economies are provided not by the kind of « agglomeration economies » underpinning « growth poles », « city regions » and « urban clusters » but by often specifically rural or « place-based » public and quasi-public goods deriving from such things as landscapes, seascapes, biodiversity, culture, archaeology, history (Bryden, 1994; Bryden & Dawe, 1998, Dawe & Bryden, 1999; Terluin & Post, 2001; Terluin, 2003; Bryden & Hart, 2004).

However, DORA was both « exploratory », and largely based on qualitative research. In TOP-MARD we decided to adopt an approach closer to emerging ecological economics, and specifically to adopt a systems analytic approach allowing exploration of the dynamics of complex systems. The different components shaping the development of rural areas all influence each other and cannot be understood in isolation. These include components such as activities created by farmers, local entrepreneurs, local organizations and local population and the effects on landscape, culture, history and rural social life, and also formal and informal institutions, governance and policies of the place are important components. These components are met and affected by needs of the residents of different age groups and tourists resulting in final impacts on rural economy and quality of life and through that also demographics and migration. To understand multifunctionality in a rural setting, we therefore need to understand the interaction of the different components shaping the rural development. Systems modelling, in this case using STELLA software, is an appropriate tool for this purpose and avoids the use of the much criticized tools of neo-classical economics such as utility theory, monism (for example contingent valuation), and marginal analysis (Gowdy and Erikson, 2005).

To examine this complex set of interrelationships and their dynamics in 11 countries and study areas over time, we are building the STELLA© systems model with help from Professor Tom Johnson<sup>9</sup>. At this stage, the research group has developed a map of this model including a preliminary explanation of its elements, and started to define the content so that we can be sure of the data we need to gather in field work later this year.

To model the interlinked systems between regional economic activities, the social system and the ecosystem we start with the capital approach as the expression is applied in ecological economics. Within ecological economics capital is considered as a stock of productive resources from which flows the

---

<sup>9</sup> University of Missouri-Columbia, USA.

It was considered by the originator of the TOP-MARD conceptual framework<sup>12</sup> that the multiple functions of agriculture could at least in some cases have a bearing on the first to fifth of the above features, and that it was worth asking the question: what factors determine the extent to which multiple functions contribute positively to territorial development in different rural and political contexts? In particular, we are interested in how a rather wide range of policies (and governance/implementation modes/mechanisms) might influence those contributions.

As stated earlier, we hypothesize that different study areas will demonstrate rather widely varying (quantitative and qualitative) relationships between the « functions of farming » (and related public and private goods), the sustainable development of local rural regions over time, and the policies and governance structures linked to both of these processes and the relationships between them. Such a result would be coherent with the results of RUREMPLROI and DORA, but TOP-MARD will generate new data, and a new analytical tool, to evaluate this hypothesis. We will, however, go beyond that and look at the set of specific factors that underlie such differences as we expect to emerge. This will help those arguing for policy changes in one direction or the other at European and national level, as well as clarifying the debates at international level which for the most part lack an adequate « evidence base ».

Clearly, TOP-MARD is framed within the European debates on the future of « rural » policy, and especially in the tenacity of the Common Agricultural Policy. We are however aware that not all – and in some cases rather few – of the « public goods » that may underpin a « new rural economy » relate to agriculture. In the wide-open spaces of northern Europe, Canada and the USA, it may be mountains or lakes or seascapes that owe little or nothing to farming. In other places it will be historical, cultural, and archaeological assets.

## References

- ABERCROMBIE, K. ed. 1985. *Part-Time Farming in the Rural Development of Industrialized Countries*. Oxford, The Arkleton Trust.
- BOUMAN, R. *et al.* 2002. «Modeling the dynamics of the integrated earth system and the value of global ecosystem services using the GUMBO model». *Ecological Economics*, 41. P. 529-560.
- BROX, O. 1964. *Lessons from 12 Years of Planning in North Norway*. Lecture at the University of Edinburgh, reprinted in Brox, 2006.
- BROX, O. 2006. *The Political Economy of Rural Development. Modernization without Centralization?* NI. Eburon.

---

<sup>12</sup> Bryden, one of the authors of this paper, developed the TOP-MARD concept, founding hypotheses, and research proposal, with input from partners.

- BRYDEN, J. M. *et al.* 2003. *Farm Household Adjustment in Western Europe 1987-91*. Final Report of the Research Program on farm Structures and Household Pluriactivity. Brussels, Commission of the European Communities.
- BRYDEN, J. 1994. *Towards Sustainable Rural Communities*. University of Guelph, Canada and The Arkleton Trust, Oxford.
- BRYDEN, J. and S. P. DAWE. 1998. *Development Strategies for Remote Rural Regions: What do we know so far*. Keynote paper for the OECD International Conference on remote Rural Areas - developing through natural and cultural assets. Albarracin, Spain, 5-6 November 1998.
- DAWE, S. P. and J. BRYDEN. 1999. *Competitive Advantage in the Rural Periphery: Re-defining the Global-Local Nexus* in Lithwick, H. and Gradus, Y., *Urban Development in Frontier Regions*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands.
- BRYDEN, J. 1999. *Policymaking for Predominantly Rural Regions: Concepts and Issues*. OECD Paris, 8 December.
- BRYDEN, J. 2000a. *Is there a «New Rural Policy»?* International Conference on Rural Policy at the Crossroads. The Arkleton Centre for Rural Development Research University of Aberdeen.
- BRYDEN, J. 2000b. *The Implementation of AGENDA 2000 in Rural Areas: A Preliminary Assessment*. Finland, March 20-21 2000 [Vora and Ekenas European Information Conferences].
- BRYDEN, J. and K. HART, eds. 2004. *A New Approach to Rural Development in Europe*. The Edwin Mellen Press.
- COSTANZA, R., *et al.* 1997b. *An Introduction to Ecological Economics*. St. Lucie Press, Boca Raton.
- DELLER, S. 2001. «Role Of Amenities And Quality of Life In Rural Economic Growth». *American Journal of Agricultural Economics*.
- EUROPEAN COUNCIL. 2001.  
[http://trade-info.cec.eu.int/europa/2001newround/index\\_en.php](http://trade-info.cec.eu.int/europa/2001newround/index_en.php)
- FISCHLER, F. 1999. *The European model of agriculture-facing the WTO acid test*. CEA Congress Verona, 24 September.
- FISCHLER, F. 1999b. *WTO negotiations - agricultural aspects*. Speech to the Informal Hearing with the Non-Governmental Organizations, Brussels, 22 October.
- FULLER, A. M. & J. A. MAGE. 1976, eds. «Part-time Farming: Problem or Resource in Rural Development?». Norwich. *Geo-Abstracts Ltd*.
- FULLER, A. M. & A. CAVAZZANI. 1982. «International perspectives on Part-Time Farming: A Review». *Geojournal*, vol. 6, n° 4.
- GOWDY, J. and J. D. ERICKSON. 2005. «The approach of ecological economics». *Cambridge Journal of Economics*, 29. P. 207-222.
- JERVELL, A. M., PRESTEGARD, S. S. and K. REFSGAARD. 2005. *Multifunctionality of activities, pluralities of identities and new institutional arrangements*. D4.2 Regional Report for the Nordic Countries. Sixth Framework Research Programme, Global Change and Ecosystems. Available at [www.multagri.net](http://www.multagri.net)
- LOWE, P. *et al.* No date. *National Perspectives On The Greening Of The Cap: A Comparative Analysis*. CRE Research Report. University of Newcastle.
- MCGRANAHAN, D. 2005. «Behind the Data: Natural Amenities Scale». *Amber Waves*, vol.3, n° 2, April.

- MOSELEY, M. J., ed. 2003. *Local Partnerships for Rural Development: The European Experience*. CABI.
- OECD. 1993. *Partnerships for Rural Development*. Paris.
- OECD. 1998. *Amenities for Rural Development*. Paris
- OECD. 1999. *Trends In Rural Policymaking And Institutional Frameworks*. Paris.
- OSTROM, E., E. GARDNER and J. WALKER. 1994. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. An Arbor, The University of Michigan Press.
- SHUCKSMITH, M., THOMSON K. J. and D. ROBERTS. 2005. *The CAP and the Regions: The Territorial Impact of the Common Agricultural Policy*. CABI.
- TERLUIN, I. and J. POST. 2000. *Employment Dynamics in Rural Europe*. CABI.
- TERLUIN, I. 2003. «Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories». *Journal of Rural Studies*, vol. 19, n° 1. P. 327-344.
- VATN, A. 2002. «Multifunctional Agriculture: Some Consequences for International Trade Regimes». *European Review of Agricultural Economics*, vol. 29, n° 3. P. 309-327.
- VATN, A. 2005. *Institutions and the environment*. Edward Elgar.
- VATN A, V. KVAKKESTAD and P. K. RORSTAD. 2002. *Policies for multifunctional agriculture. The trade-off between transaction costs and precision*. Report n° 23, Agricultural University of Norway, Department of Economics and Social Sciences.

**Brief Elaboration on the different Sub-systems  
of the TOPMARD Policy Core Model**

**1) Local Resources sub-system**

This sub-system incorporates the main categories of the resource base in the region in question as well as the likely links between them. These resources are the available land in the region, the available human capital and the available physical and natural capital.

**2) Agricultural sub-system**

This sub-system includes the whole output of agricultural activities. In other words, it contains the list of commodities and the list non-commodities jointly produced by agricultural activities at a local level and their production system technologies.

**3) Regional economy sub-system**

This sub-system comprises the regional economy in its broader sense including its link with the rest of the world and with the Agricultural sub-system.

**4) Policies sub-system**

The policy sub-system refers to the set of external drivers that may affect the quantity and quality of the commodities and non-commodities produced in the region. Policies, primarily put constraints or provide incentives concerning the use of resources (Local resources sub-system), but they also affect – and are affected by – the governance system; the relationships between non-commodities and territorial development; quality of life and other elements.

**Source:** Towards a Policy Model of Multifunctional Agriculture and Rural Development.

# **La multifonctionnalité de l'agriculture, renouvellement du rapport des agriculteurs au territoire ou simple adaptation à l'évolution de la politique agricole.**

**Analyse typologique d'exploitations agricoles dans deux territoires  
locaux en Drôme et en Ardèche (France)**

**Jean PLUVINAGE**

**INRA, UMR – Innovation Montpellier**

Le débat autour de la multifonctionnalité de l'agriculture en France est l'occasion d'analyser les rapports des agriculteurs à leur environnement productif et social.

Dans une première partie, nous montrons comment ce concept a émergé progressivement à partir de 1990 dans la réalité agricole française et quelle traduction en a été donnée dans les dispositifs de politique agricole à partir de la Loi d'orientation agricole de 1999. Cependant, entre les intentions largement réformistes affichées dans un texte de loi et l'impact au niveau local sur la réalité des exploitations agricoles, il y a une grande distance. C'est pourquoi nous nous proposons de montrer comment ce débat se traduit à l'échelle locale en fonction de l'insertion sociale des agriculteurs dans des construits territoriaux très divers, selon les localités, qui vont donner du sens à cet élargissement des fonctions de l'exploitation agricole. Ceci nous conduit alors, dans une seconde partie du texte, à expliquer les fondements de notre grille d'analyse de la multifonctionnalité des exploitations dans deux territoires locaux de moyenne montagne en Rhône-Alpes. Cela nous permet de montrer les difficultés de la combinaison de variables objectivables sur des pratiques productives avec des stratégies individuelles d'agriculteurs.

Dans un troisième temps, nous constatons, sur la base de nos enquêtes dans ces deux territoires, que l'adhésion plus ou moins marquée de chaque agriculteur à ce renouvellement des finalités de l'exploitation agricole va résulter (1) de sa trajectoire sociale personnelle, (2) de l'héritage individuel et collectif en un territoire donné des structures agraires et du système de

production choisi (et donc aussi des incitations publiques spécifiques) et enfin (3) des opportunités qui sont liées au contexte territorial spécifique dont ils bénéficient et auquel ils contribuent par leur insertion sociale.

Au total, on peut se demander si on ne doit pas opposer deux grandes polarisations entre des exploitations qui gardent une stratégie avant tout productiviste, même si elle est tempérée par des préoccupations de production de qualité, et d'autres exploitations qui, sous des formes très diverses, associent l'activité agricole à d'autres finalités que la seule production de biens alimentaires.

Au final, ce renouvellement plus ou moins marqué des finalités de l'exploitation agricole, au-delà des vicissitudes liées aux politiques agricoles, reste très dépendant des dynamiques locales, et les changements attendus ne pourront être évalués qu'en longue période.

### **L'émergence de la multifonctionnalité de l'agriculture (MFA) en France et sa concrétisation dans la procédure des contrats territoriaux d'exploitation (CTE)**

La nouvelle Loi d'orientation agricole (LOA) adoptée en France (*Journal officiel*, juillet 1999) souhaite changer radicalement le développement des exploitations en articulant de manière systématique les nouvelles fonctions de l'agriculture (gestion de l'espace, de l'environnement et maintien d'un tissu social minimum dans les campagnes), à celle classique de cette activité : la production d'aliments. Cette évolution du cadre politique repose sur la mise en avant du concept de développement durable, à la Conférence de Rio en 1992, mais aussi sur la déstabilisation des politiques agricoles traditionnelles induite par l'accord du GATT à Marrakech en 1994; celui-ci conduit à une remise en cause des systèmes de protection des pays et des grands ensembles régionaux du type de la Politique agricole commune (PAC). Avec l'agenda 21, puis les accords de Berlin (mars 1999) et de Luxembourg (juin 2003), la PAC se donne un cadre nouveau visant à stabiliser les financements publics pour l'agriculture, et transformer leurs modalités d'attribution (compte tenu aussi de l'élargissement de l'Union européenne de 17 pays à 25). Une des réformes importantes est la mise en place de toute une série de mesures visant à renforcer l'action du « second pilier » (concernant essentiellement le développement rural), au détriment à moyen terme des aides couplées à la production ou aux structures (« premier pilier »), considérées comme contraires aux règles de l'OMC. Si les dépenses du budget agricole européen pour le second pilier correspondent à 17 % du total, elles ne représentent que 5 % des dépenses en

France, contre 10 % en Allemagne et en Espagne, et 50 % en Autriche et au Portugal. On comprend mieux l'intérêt de la France, premier bénéficiaire avec 10 milliards d'euros par an (en moyenne sur 2002-2005), de faire évoluer sa politique nationale par rapport aux nouveaux objectifs affichés par l'Union européenne.

La LOA souhaite aussi répondre à un malaise de plus en plus marqué sur les rapports entre l'agriculture et les autres secteurs économiques et sociaux qui subissent aussi très largement les conséquences de la mondialisation. On emploie le terme de « *nécessité de renouvellement du contrat social entre les agriculteurs et le reste de la société* »<sup>1</sup>, sur la base d'un changement (ou reconnaissance) de finalités plus larges de l'activité agricole que simplement des produits agroalimentaires qui coûtent cher à écouler et qui posent des problèmes politiques avec les pays du Nord et du Sud au niveau des exportations.

Pour concrétiser cette nécessaire évolution, la LOA de 1999 se dote d'un outil, le Contrat territorial d'exploitation (CTE), qui engage l'agriculteur et l'État dans un contrat à l'échelle de territoires reconnus comme ensembles socioterritoriaux suffisamment cohérents et reconnus par les acteurs locaux concernés, agricoles et non agricoles. Ceux-ci doivent collectivement se fixer des objectifs et des priorités sur la manière d'utiliser l'espace tout en développant des actions pour une meilleure gestion des ressources non renouvelables et de l'environnement. On incite aussi, dans ces contrats, sur l'évolution de l'agriculture vers une production de qualité reconnue officiellement<sup>2</sup>. Tout ce mouvement suppose que le monde agricole et les autres instances locales se saisissent de cette gageure à l'échelle du territoire local, identifié comme « territoire de projet. Cette démarche bénéficie d'un héritage de savoir-faire locaux dans les territoires où se sont déroulées des opérations locales agroenvironnementales (OLAE) à la suite de la première réforme de la PAC en 1992. L'intérêt de cette tentative de nature politique est de procéder simultanément (Hervieu, 2002) à un « découplage » des aides publiques tel qu'il est prévu par les accords de Marrakech et par l'OMC et de procéder à un « recouplage » de l'agriculture au développement rural et à la gestion de l'environnement. Enfin, la forme contractuelle de l'outil doit permettre une large expression décentralisée de ce qu'il est opportun de prendre en compte localement comme questions essentielles pour un territoire donné.

---

<sup>1</sup> B. Hervieu se réfère dans cet article au rapport d'orientation du 50<sup>e</sup> anniversaire de la Fédération nationale de syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), en 1996.

<sup>2</sup> La législation française reconnaît et gère l'attribution de cinq signes officiels de qualité : les appellations d'origine contrôlée (AOC), les appellations d'origine géographique (IGP ou AOP), le label rouge (label public propriété du ministère de l'Agriculture), le certificat de conformité de produit (CCP), et le label agriculture biologique (AB).

Le monde agricole va en fait adhérer de manière très variable à cette manière de voir l'avenir de l'agriculture. D'abord, le syndicalisme agricole majoritaire (FNSEA) reste focalisé par le maintien de la PAC, privilégiant plutôt une vision sectorielle des problèmes du monde paysan qu'une vision territoriale décentralisée et partagée avec d'autres acteurs territoriaux, à des niveaux qu'il aurait du mal à contrôler. Le syndicalisme minoritaire le mieux représenté, la Confédération paysanne (mais aussi la Coordination rurale et le Mouvement de défense des exploitations familiales) est lui-même très attentif à ne pas perdre l'identité professionnelle de producteurs de biens agricoles, même si la remise en cause des manières de produire et la répartition des subventions publiques est ici beaucoup plus radicale. Enfin, les chambres départementales d'agriculture, organismes consulaires de droit public, qui ont en charge le développement technique et l'appui à l'orientation des structures agricoles, sont pour la plupart dirigées par des hommes du syndicalisme dominant, plus habitués à discuter avec l'administration de l'agriculture et le préfet au niveau du département qu'avec les élus territoriaux. Ceux-ci sont ressentis comme les nouveaux acteurs, dans les conseils municipaux et généraux, qui participent à la perte du pouvoir des agriculteurs tel qu'il était dans le monde rural du XX<sup>e</sup> siècle. Les relations sociales avec les autres composantes du corps social local sont inégales, voire franchement conflictuelles dans certaines régions d'agriculture ou d'élevage intensif comme l'ouest de la France (par exemple, sur la thématique de la pollution de l'eau par l'épandage des effluents de l'élevage porcin).

Enfin, le cadre géographique de l'exercice du pouvoir politique le plus décentralisé dans le monde rural est le département, création jacobine, compromis entre le pouvoir des préfets représentant à ce niveau l'État, des administrations sectorielles, services externes de différents ministères, et des acteurs économiques de poids variable selon les situations. Tout ceci ne constitue pas un cadre idéal d'expression de dynamiques de territoire comme les définissent le plus souvent les géographes dans une perspective de développement ou les économistes géographiques (Pecqueur, 1997). Il s'agit plutôt ici de lieux d'application de ce qui a été « décidé en haut » à Paris ou à Bruxelles, dans des circonscriptions administratives, certes solides du fait de leur ancienneté (deux siècles), mais de fait remises en cause par l'émergence du pouvoir des régions, à une échelle plus globale, ou des pays à une échelle plus locale et plus cohérente avec des intérêts territoriaux partagés entre tous les citoyens.

Au total, on est en face d'une situation assez variable selon la géographie et l'histoire économique et sociale qui a façonné les structures agraires françaises. Ceci aboutit à des positions variées des acteurs collectifs locaux quant à l'intérêt de se mobiliser autour de la thématique de la MFA:

- des options presque militantes (assez peu fréquentes!) pour s'appuyer sur ces nouveaux dispositifs de la politique agricole en vue de changer assez radicalement la manière de voir et de construire l'avenir de l'agriculture?
- des positions plus opportunistes (beaucoup plus fréquentes) avec une tradition d'adaptation pratique dans le monde agricole à des changements imposés « d'en haut », avec lesquels on est modérément d'accord, mais qui sont associés à des financements publics importants, dont il faut savoir saisir l'opportunité?
- des positions de refus, ou en cas de retards dans l'adhésion et la mise en place des procédures, pour que certains départements aient très peu bénéficié des fonds pour les CTE, quand la procédure est brutalement suspendue en août 2002 par le nouveau pouvoir politique issu des élections d'avril 2002<sup>3</sup>?

Dans la région Rhône-Alpes, globalement favorable à cette évolution territoriale de l'agriculture du fait d'une forte tradition d'interrelations villes/campagnes et de l'existence de territoires montagnards historiquement fondés, on a pu constater que les perceptions des changements d'orientation sur les finalités de l'agriculture varient d'un territoire à l'autre et simultanément d'une exploitation à une autre (Pluvinaud et Tchakérian, 2005).

## **Diois et Nord Ardèche, constantes et diversités dans l'adhésion des agriculteurs à la multifonctionnalité de l'agriculture**

C'est autour de cette problématique que nous avons construit notre projet de recherche. Nous l'avons mis en œuvre sur deux territoires différents (voir tableau1). Le Diois est représentatif d'une situation de moyenne montagne méditerranéenne où 30 ans d'intercommunalité ont permis une mobilisation autour du maintien de l'activité locale; l'autre concerne un ensemble de cantons du Nord Ardèche où jusqu'à maintenant des exploitants agricoles nombreux et assez largement diversifiés portaient la vie économique et sociale locale; à l'inverse du Diois, il n'y a pas de dynamiques territoriales unificatrices; les

---

<sup>3</sup> Les mêmes instances syndicales, qui ont protesté contre la mise en place de la procédure des CTE, sont les premières aussi à protester lors de la suspension, présentant à juste titre que les CTE seraient remplacés par des mesures beaucoup plus timides et moins rémunératrices.

dispositifs d'action restent très localisés à l'échelle de la commune, ou au mieux à l'échelle du canton, pour ce qu'il n'est pas possible de régler à l'échelle de la commune.

Notre formulation de chercheurs autour de l'impact de la MFA à l'échelle locale repose alors sur trois axes d'entrée qui fondent l'analyse qui va suivre:

- L'un repose sur l'adhésion de chaque agriculteur enquêté par rapport aux termes mis en débat par la multifonctionnalité, et renvoie à la conception de chacun de l'activité agricole et au système de valeurs auxquelles il se réfère. Schématiquement, dans une position très bourdieusienne, on constate que la trajectoire sociale de chaque individu prédétermine largement la position qu'il va prendre dans la conception de son métier et les choix qu'il va réaliser dans les modes de conduite de ses productions; de même son histoire personnelle, qu'elle soit ou non héritée de parents agricoles ou enrichie d'une expérience professionnelle, individuelle et familiale, plus ou moins longue dans des sphères non agricoles, sera un des moteurs des choix d'engagement dans des instances collectives, économiques, sectorielles, territoriales et civiques.
- Le deuxième dépend des structures agraires, de l'existence et du contenu des dynamiques collectives agricoles et globales dans les territoires concernés. Ainsi, ce n'est pas par hasard que le débat sur la multifonctionnalité et les CTE est apparu très vite comme une opportunité supplémentaire pour les éleveurs dans les zones de moyenne montagne autour de la vallée du Rhône. Ils sont habitués à raisonner les problèmes de déprises et d'aménagement pastoral, à l'inverse des agriculteurs de la vallée du Rhône, arboriculteurs et viticulteurs; ces derniers se conçoivent comme les grains d'une filière insérée dans des marchés globaux sur lesquels ils n'ont aucune prise. Si le territoire est mobilisé pour « signer » positivement un produit sous la forme d'une AOC ou IGP, cela reste considéré, à leurs yeux, comme un attribut supplémentaire de la qualité d'un produit qu'il est normal de rémunérer, plutôt que comme l'expression d'une appartenance à un espace de solidarité hérité et à reconstruire en permanence.

**Tableau 1 Diois (Drôme) et Nord Ardèche, deux petites régions d'agriculture et élevage basées très largement sur un grand nombre de petites exploitations agricoles familiales**

Diois	Nord Ardèche
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 650 exploitations agricoles en 2000, réparties dans 5 cantons, 62 communes peuplées de 11 000 habitants.</li> <li>- Historiquement, polyculture et élevage.</li> <li>- Déprise forte jusque dans les années 1970, puis arrivée importante de néoruraux.</li> <li>- Un territoire historiquement constitué.</li> <li>- Un engagement décisif des collectivités territoriales dans une dynamique collective avec une intercommunalité reconnue.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 840 exploitations agricoles en 2000, réparties dans 3 cantons, et 27 communes peuplées de 17 500 habitants.</li> <li>- Historiquement, polyculture et élevage</li> <li>- Déprise plus progressive, par une érosion continue, avec l'arrivée plus récente de néoruraux.</li> <li>- Un ensemble de sous-territoires fragmentés.</li> <li>- Des collectivités territoriales, divisées.</li> </ul>

Ces différences de perceptions pour des questions territoriales ne sont pas indépendantes de la position des institutions locales : les communes ou instances plus globales ont une marge d'intervention dans les affaires d'agriculteurs (pour le foncier par exemple) qu'elles mettent inégalement en œuvre.

- Le troisième axe repose sur le fait que les systèmes de production mis en œuvre dans les exploitations correspondent à des logiques de mobilisation de la politique agricole, spécifiques à chaque production; les politiques agricoles héritées de politiques agricoles nationales et communautaires sont très variées. Un producteur de fruits et légumes ou un viticulteur sait que la politique agricole n'améliorera pas sensiblement son revenu : historiquement, il s'agit d'interventions ponctuelles en période de crise, et de plus, très souvent après que se soient produits quelques débordements répréhensibles aux yeux de la loi (renversement de camions transportant des fruits importés, etc.). À l'inverse, un éleveur ovin extensif pâturant 100 à 300 hectares de parcours, appartenant tant à des propriétaires publics que privés, dépend pour l'essentiel de son revenu des subventions afférentes à l'entretien de cet espace (surfaces déjà contractualisées depuis la mise en place des mesures agroenvironnementales à partir de la première réforme de la PAC de 1992) ou aux structures (et ce, dans des règles de proportionnalité liées à la taille de son troupeau<sup>4</sup>); la valorisation

<sup>4</sup> Ce n'est plus tout à fait exact depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, les primes à la brebis sont découplées à 50 %; ce qui veut dire que pour une exploitation donnée, la moitié du montant des primes est stabilisée au montant perçu en 2002.

marchande de la production ovine permet de faire face aux coûts de production directs, mais pas de rémunérer le travail de l'éleveur. On comprendra facilement que ce deuxième type de producteur agricole a rapidement perçu, en quelque sorte par obligation, l'intérêt qu'il pouvait avoir à contractualiser globalement avec l'État sa multifonctionnalité, en étant bien conscient que sa survie en dépend.

Cette triple détermination de la position des agriculteurs et de la situation de leur exploitation par rapport à la MFA (Pluvinage et Tchakérian, 2005) a été construite à partir d'une centaine d'entretiens réalisés tant auprès des institutions et organisations locales que dans 80 exploitations agricoles (Dodet, 2002, Coisman, 2004). Les *idéotypes* ainsi définis sont plus ou moins représentés dans les deux territoires locaux support de notre étude (quand c'est le cas, une mention spécifique est indiquée dans le tableau); ils gardent cependant une portée générique que nous avons pu vérifier dans des comparaisons avec d'autres chercheurs réalisant des investigations sur les mêmes thématiques en Rhône-Alpes (Bernard *et al.*, 2006).

## **Diois et Nord Ardèche, définition de types d'exploitations multifonctionnelles selon différents critères**

Les résultats présentés dans les tableaux qui suivent définissent différents *idéotypes*<sup>5</sup> de situations d'exploitations agricoles en forçant le trait sur ce qui les différencie les unes des autres; les colonnes ne correspondent pas exactement au même type d'informations:

La première colonne, « enjeux sur les territoires et les filières », est bâtie à partir du point de vue que les agriculteurs ont exprimé sur la manière dont ils conçoivent la place de leur exploitation dans des dynamiques de filière et de territoire. La deuxième colonne montre la stratégie économique choisie, constatée après coup par nos investigations. Il en est de même pour les troisième et quatrième colonnes, qui reposent essentiellement sur les analyses de données recueillies plutôt que sur la conception individuelle des agriculteurs.

Au total, il est clair que le degré de multifonctionnalité mélange des critères subjectifs de l'agriculteur tel qu'il conçoit son métier et son insertion, avec des appréciations plus « objectives » de chercheurs cherchant à qualifier (qualitativement et quantitativement) la situation des exploitations par rapport

---

<sup>5</sup> Nous employons le terme d'*idéotype* pour renforcer l'idée que notre propos n'est pas de classer chaque exploitation concrète dans une case, avec tous les problèmes de seuil que nous pouvons imaginer sur un ensemble complexe de variables, mais de montrer des lignes de force auxquelles on peut référencer la diversité des exploitations enquêtées, sans qu'il soit exclu qu'une même exploitation puisse se référer à deux *idéotypes*, à titre principal ou secondaire, par exemple.

aux différents termes du débat sur la multifonctionnalité de l'agriculture. Ceci pose des problèmes de démarche, dont on aura une brève appréciation dans le tableau 2, mais aussi de la définition de la multifonctionnalité de l'agriculture à laquelle nous nous rangeons : l'ensemble des contributions de l'agriculture au développement économique et social, auxquelles les citoyens donnent sens en fonction de leur degré de perception (Laurent *et al.*, 2003, Mundler, 2002).

Malgré ces difficultés, nous obtenons un classement des exploitations entre faiblement et fortement multifonctionnelles d'une part, et aussi une grille de lecture de différents *idéotypes*, valable en Diois et en Nord Ardèche, et au-delà dans beaucoup de situations de petite agriculture, dans des zones rurales en recomposition sociale, entre « agriculture productiviste » et « agriculture territoriale ».

### **Tableau 2 Problèmes de méthodes autour de l'analyse d'exploitations agricoles multifonctionnelles dans un territoire donné**

- Globalement le travail a reposé sur des entretiens semi-directifs, tant dans les exploitations agricoles (80 enquêtes) qu'auprès des institutions ou organisations (une vingtaine d'enquêtes).
- Définition initiale des problématiques territoriales, productions, ressources et acteurs concernés.
- La hiérarchisation des pratiques, par rapport à un objectif donné, qu'il relève de la gestion de la nature, de la contribution à la vie sociale (les prises de responsabilités et les champs d'exercices), est possible si l'on s'en tient à un classement hiérarchique simplifié. En aucun cas nous n'avons converti ces attributs en « points » à additionner par exploitation.
- Le raisonnement sur la conception du métier est beaucoup plus difficile à analyser, du fait d'effets de mode, et de coefficients de distanciation personnelle par rapport au métier, variables selon les agriculteurs.
- Les enjeux perçus par les agriculteurs et la stratégie économique choisie sont une combinaison des alinéas précédents.
- Difficultés de raccorder ce travail à des sources statistiques générales sur les structures agricoles.

Le premier ensemble (tableau 3) regroupe en fait des exploitations dont la multifonctionnalité est perçue avant tout comme étant potentiellement concurrente de l'efficacité de l'activité agricole de production de biens alimentaires. La reconnaissance sociale de cette multifonctionnalité ne doit pas contrarier les enjeux du débat sur l'avenir de l'agriculture qui peut résumer en trois règles<sup>6</sup>:

- Produire efficacement, être viable économiquement et éventuellement s'agrandir.
- Reconnaître le bien-fondé autour des valeurs de la multifonctionnalité comme quelque chose d'intrinsèque et de permanent à l'activité agricole,

---

<sup>6</sup> Chacune étant de fait mise en avant dans un des *idéotypes* déclinés dans le tableau 3.

qui ne doit en aucun cas être opposable à des actes relevant de la première règle, et pour lequel il ne faut en aucun cas contracter des obligations supplémentaires.

- S'engager dans des productions de qualité et des organisations économiques afférentes, tout simplement parce qu'il s'agit de s'adapter à l'évolution du marché.

Le terme d'exploitation faiblement multifonctionnelle ne signifie pas une opposition marquée aux termes du débat, mais simplement le fait que l'on ne remet pas en cause les acquis de l'agriculture productiviste; le reste est finalement une affaire d'opportunités relativement secondaires.

Le second ensemble d'*idéotypes* (tableau 4) remet en cause assez largement le seul rôle de production de biens alimentaires, en acceptant les perspectives et incertitudes du « *nouveau contrat entre l'agriculture et la société* » (Hervieu, 2002). Ce qui rassemble ces différents types c'est l'intérêt, voire la nécessité pour eux de l'existence de politiques de développement rural mises en œuvre à l'échelle territoriale.

L'*idéotype* 4 représente les agriculteurs qui s'investissent individuellement dans les actions locales de coordination de l'espace, absolument nécessaires pour créer les ensembles spatiaux indispensables à des systèmes d'élevage pastoraux. Par exemple, dans le Diois, par nécessité et intelligence de la situation, ces agriculteurs se sont investis dans les dispositifs directs (opérations agroenvironnementales) et indirects (responsabilités d'élus locaux) qui facilitent la gouvernance de ces rassemblements d'espaces à faibles potentialités. Ces agriculteurs sont souvent des néoruraux qui ont une sensibilité marquée envers les valeurs écologiques telles qu'elles sont perçues à l'extérieur du monde agricole, du fait de leur trajectoire personnelle antérieure. Enfin, ils ont souvent les compétences adéquates (niveau de formation supérieur) pour être la cheville ouvrière d'opérations locales dans lesquelles il faut savoir être le médiateur entre des propriétaires qui ne comprennent pas complètement les nouveaux enjeux sur l'espace, hors de celui qui est constructible, et des institutions aux finalités variées : divers services de l'État, collectivités locales et régionales, associations, etc. Le Nord Ardèche est beaucoup moins accueillant à ce type d'éleveur, tout simplement parce qu'il s'agit d'un pays rural encore densément peuplé jusqu'à ces dernières années, contrairement au Diois qui, dans les années 1960-1980, a subi de plein fouet la déprise agricole dans les cantons et communes les plus montagnards; ceci a produit à l'époque une certaine disponibilité de l'espace, d'ailleurs beaucoup moins fréquente aujourd'hui.

L'*idéotype* 5 est en quelque sorte la traduction de l'*idéotype* 4 dans les territoires où la disponibilité foncière est faible; du coup, pour ces agriculteurs, le développement d'activités compensant leur plus faible taille

s'appuie largement sur une position active sur tout ce qui peut être contractualisé pour amener de la valeur ajoutée dans l'exploitation. En particulier les mesures agroenvironnementales, qui seraient jugées trop coûteuses en travail (fauchage et entretien de petites parcelles peu mécanisables, élagage des haies) par les éleveurs de l'*idéotype* 4, sont adoptées d'emblée par les éleveurs de cet *idéotype*.

L'*idéotype* 6 est l'image d'agriculteurs (le plus souvent néoruraux) voulant se démarquer par leur différence par rapport au monde agricole traditionnel; il s'agit de productions agricoles réalisées dans des projets innovants pour la région: apiculture, plantes pharmaceutiques et médicinales, petits fruits et maraîchage biologique, etc. Ce qui les différencie de l'*idéotype* 5, c'est que les activités développées nécessitent en général peu de superficie, avec donc une emprise foncière faible, mais débouchent fréquemment sur la relance de marchés locaux, considérés par les intéressés comme un débouché, mais aussi comme des lieux privilégiés de sociabilité de bourgs ruraux. Ce sont en général des militants très actifs des milieux associatifs locaux avec un objectif d'invention de formes modernes de la ruralité.

L'*idéotype* 7 est bien représenté par quelques ménages agricoles dans les deux territoires enquêtés; ils ont démarré leur activité sur une base agricole dans l'exploitation, puis lui ont adjoint une (ou plusieurs) autre activité, en général dans le domaine de l'accueil touristique (et activités connexes) ou dans la transformation agroalimentaire artisanale (charcuterie, confitures, etc.). L'activité agricole doit alors, pour persister sur le long terme, s'adapter aux exigences de l'activité non agricole qui souvent, si elle a survécu à la phase de démarrage, tend à se développer dans des proportions plus importantes.

L'*idéotype* 8 représente une réponse possible à l'existence de petits revenus, voire de la pauvreté dans les campagnes, qu'il s'agisse de petites fermes traditionnelles dont les enfants sont partis à la ville tout en souhaitant garder un lieu de vie et un patrimoine, ou parfois d'exploitations pluriactives en relation avec des zones d'emploi industriel qui ont connu leur heure de gloire au XX<sup>e</sup> siècle. Mais phénomène plus nouveau, il s'agit parfois de ménages plus jeunes choisissant de vivre certainement plus chichement que les autres agriculteurs, mais plus agréablement à leurs yeux que dans un positionnement urbain.

Si l'insertion sociale de ces nouveaux arrivés est inégale, elle est parfois réussie quand les collectivités locales et les populations rurales concernées acceptent l'intérêt du repeuplement de zones en déprise marquée. On en attend parfois un apport de main-d'œuvre éventuellement disponible pour de petits travaux saisonniers, mais aussi l'arrivée d'enfants dans des écoles communales souvent menacées de fermeture du fait de leur trop faible effectif.

L'exercice que nous avons mené dans cette recherche montre bien la difficulté qu'il y aurait à caractériser le rapport des exploitations à la multifonctionnalité uniquement selon des critères opposant les activités non marchandes aux activités productives agricoles. Ces deux finalités sont souvent liées mais, comme on a pu le voir, au travers des différents *idéotypes* exposés, dans des configurations qui mettent en jeu des éléments de stratégies individuelles, mais aussi des dispositifs locaux extrêmement divers et peu réductibles à des coordinations évaluables sous le seul angle de l'avantage marchand et, plus largement, économique. Ceci résume bien la difficulté méthodologique inhérente au fait de vouloir généraliser les résultats d'une typologie de stratégie individuelle d'exploitation/spécificité d'un territoire local.

Pendant à notre sens, il n'y a pas une infinité d'*idéotypes* pertinents d'exploitations agricoles multifonctionnelles, même si nous ne prétendons pas avoir une gamme complète sur la base de travaux menés dans deux petites régions. Ce qui nous semble le plus variable, c'est la proportion des différents types d'exploitations multifonctionnelles rencontrés dans chaque microrégion. Très clairement, cette proportion est à la fois liée à des paramètres objectifs d'évolution des territoires ruraux (dynamiques démographiques et structures agraires), mais aussi aux dynamiques sociales en cours résultant d'un grand nombre de variables difficiles à généraliser (même si des typologies de territoires devraient probablement être conduites sur les bases de ce questionnaire).

Du coup, on comprend mieux le parti pris des instigateurs des CTE de renvoyer à des sphères locales la définition de ce qui est positif ou négatif pour beaucoup de variables sociales et environnementales, et surtout comment elles doivent être évaluées par rapport à des dynamiques de développement individuel ou collectif à différentes échelles territoriales.

Si l'expérience des CTE (dont on conçoit bien la difficulté de mise en œuvre et d'évaluation publique, *ex ante*, et *ex post*) a été brutalement interrompue en 2002, la question du management du développement rural et de l'encouragement à la multifonctionnalité de l'agriculture reste largement posée et doit être analysée sur une plus longue période, tenant compte des effets d'apprentissage, si on veut donner corps à ce recouplage (Hervieu, 2002) des différentes fonctions de l'agriculture au sein même des exploitations agricoles.

## Bibliographie

- BERNARD, C. *et al.* 2006. «La multifonctionnalité à l'épreuve du local: les exploitations agricoles face aux enjeux des filières et des territoires». *Cahiers Agricultures*, vol. 15, n° 6. P. 523.
- COISMAN, M. 2004. *La multifonctionnalité de l'agriculture à travers l'installation des agriculteurs en Nord Ardèche*. Mémoire ISARA-Lyon. 81 p.
- DODET, F. 2002. *Multifonctionnalité des exploitations agricoles et logiques territoriales en Diois*. Mémoire de DESS, Développement agricole IEDES. 143 p.
- 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. P. 415-419.
- LAURENT, C. *et al.* 2003. «Multifonctionnalité de l'agriculture et modèles d'exploitation agricole. Enjeux théoriques et leçons de la pratique» dans *Actes du colloque SFER mars 2002 consacré à la multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques agricoles*. Educagri. P. 767-794.
- MUNDLER, P. 2002. «Multifonctionnalité de l'agriculture et développement rural». *Économie et humanisme*, n° 362. P. 64-68.
- PECQUEUR, B. 1997. «Processus cognitifs et constructions des territoires économiques» dans Guilhon B. *et al.* *Économie de la connaissance et organisations*, L'Harmattan. P. 154-172.
- PLUVINAGE J., TCHAKERIAN, E. et F. DODET. 2004. «Quelles relations entre les formes de multifonctionnalité de l'agriculture et la configuration du développement territorial? application au Diois» dans *Recherche pour et sur le développement régional. Séminaire de Montpellier, décembre 2002*. INRA. Tome 2. P. 385-396.
- PLUVINAGE, J. et E. Tchakérian. 2005. *Quelles relations entre les formes de multifonctionnalité des exploitations agricoles et la configuration du développement territorial? (Préalpes drômoises et Nord Ardèche)*. Rapport de synthèse, programme PSDR Rhône-Alpes, avril. 23 p.

**Tableau 3 Idéotypes d'exploitations faiblement multifonctionnelles**

<b>Idéotypes d'exploitations</b>	<b>Enjeux sur les territoires et les filières</b>	<b>Stratégie économique</b>	<b>Contribution à la vie sociale</b>	<b>Traitement des questions d'environnement</b>
<b>1. Exploitations modernisées. Trajectoire classique, intensification et agrandissement</b>	La production de biens alimentaires est la fonction centrale dont l'espace est un des facteurs de production.	Agrandissement, rationalisation et intensification dans le respect et l'adaptation aux normes et réglementations.	Engagement dans les sphères professionnelles.	Mise aux normes de conformités les plus génériques.
<b>2. MFA héritée. Maintenir un héritage de valeurs réelles et symboliques</b>	La MFA va de soi et n'est pas un état nouveau à revendiquer ou devant être sujet à contrat. Territoire et qualité de la production sont intrinsèquement attachés au métier de paysan.	Structures modestes, mais systèmes viables avec un engagement fréquent dans les filières de qualité.	Engagement professionnel et civique (élu local).	Souci du patrimoine hérité et donc du paysage, et par suite aux pratiques respectueuses de la nature telle qu'ils la conçoivent. Poids de l'AB dans le Diois.
<b>3. MFA et filières de qualité. Qualité du processus de production et qualité du produit</b>	Organiser et valoriser le produit. Une position très liée aux dynamiques collectives de filières et d'identification de la production et du produit.	Signer le produit et aspiration à une qualification globale du territoire dans le Diois.	Une sensibilité affirmée à la vie locale, vécue dans des engagements professionnels et civiques.	Développer des bonnes pratiques qui permettent de communiquer sur un métier qualifié et reconnu.

**Tableau 4 Idéotypes d'exploitations fortement multifonctionnelles**

<b>Idéotypes d'exploitations</b>	<b>Enjeux de territoire</b>	<b>Stratégies économiques</b>	<b>Contribution à la vie sociale</b>	<b>Environnement</b>
<b>4. Gestion de l'espace, pour une MFA de service contractualisée.</b>	Exploitations à forte emprise spatiale et cheptel important dans le Diois seulement, pour des raisons de dynamiques agraires locales.	Un engagement dans les filières organisées et dans les processus de coordination des usages de l'espace. Viabilité économique et productivité du travail.	Responsabilités d'élu territorial et professionnel à tous les niveaux.	Adhérents et moteurs de toutes les opérations locales; accord de fond et de forme avec les contrats et procédures agroenvironnementales, qui souvent conditionnent l'accès au foncier.
<b>5. MFA de petites exploitations, et maintien d'un tissu rural</b>	Positionnement de résistance par rapport à des enjeux de déprise et d'utilisation d'espaces interstitiels.	Insertion économique incertaine dans les filières. MFA et pluriactivité constituent des compléments de revenus indispensables.	Variable mais à un niveau plus restreint ou plus local (commune) que l'idéotype 4.	Très dépendants de l'espace pastoral et fort impact sur certaines parcelles peu utilisables par les gros troupeaux.
<b>6. Néoruraux et MFA paysanne</b>	Conserver un milieu rural actif sur la base de projets agricoles rénovés, assez divers et souvent atypiques.	Pour ces agriculteurs ou éleveurs nouvellement arrivés, l'accès au foncier agricole est limité, ce qui conduit à des activités de transformation ou paragrícolas.	Développement d'activités avec un fort taux d'emploi + insertion sociale, et une recherche d'insertion locale dans la vie syndicale, politique et associative.	Pratiques agricoles, souvent proches de l'AB, avec des positions assez militantes sur les questions d'écologie. Présence fréquente sur des espaces menacés de déprise, ou dans des communes isolées.
<b>7. Petites entreprises rurales</b>	Adaptation à demande locale de créations de petites entreprises, souvent diversifiées.	Production de services associés à agriculture, avec une tendance à ce que l'activité agricole s'adapte aux autres activités.	Emploi et insertion locale sont des préoccupations; parfois, concurrence avec des entreprises spécialisées.	Le souci du maintien en état du paysage est une des conditions du développement des activités d'accueil; c'est aussi un choix de vie plus fondamental par rapport aux attributs de l'imagerie rurale classique.
<b>8. MFA et insertion sociale de ménages agricoles</b>	Le territoire, lieu d'accueil de personnes et familles, socialement et économiquement désavantagées.	Très petites structures, plus activités à l'extérieur de l'exploitation, voire de l'agriculture. Contribution à des emplois agricoles ou ruraux saisonniers, garde de troupeaux, bûcheronnage, déneigement.	Emploi, et insertion locale importante, souvent par l'intermédiaire des communes. Intérêt de celles-ci pour l'accueil de familles avec enfants dans des communes en zones de déprise.	Un impact limité, du fait de la petite taille de l'espace cultivé ou entretenu, plus significatif par la position spatiale que par son extension.

Source des tableaux 3 et 4: Élaboration à partir du rapport de synthèse, PDSR, 2005, J. Pluvinae et E. Tchakérian.



# La multifonctionnalité et ses acteurs: genèse, promotion, réception.

Jacques RÉMY

INRA, Unité MONA

Un tel titre constitue le programme d'un ou même de plusieurs ouvrages, supposant de rassembler un solide collectif d'auteurs, et non celui d'une brève communication au sein d'un colloque, aussi n'est-il proposé ici que pour évoquer le vaste champ de recherche dans lequel s'inscrit cette modeste démarche qui ne prétend nullement accomplir la gageure de rendre compte du destin vite contrarié de la notion de multifonctionnalité agricole en France. Plusieurs collègues s'appêtent d'ailleurs à apporter leur contribution à l'histoire de ce dessein tout juste esquissé durant les années 1998 à 2002. Pour être bien certain d'être entré dans le sujet, j'ai pris le parti de l'aborder *à rebours*. Je vous ferai donc un récit d'une observation toute récente, conduite au sein de la CDOA (Commission départementale d'orientation de l'agriculture) du Maine-et-Loire, à Angers, et par là je m'efforcerai de remonter le fil du temps et de mettre au jour quelques-unes des chaînes causales qui ont conduit la France tout d'abord dans la voie de la reconnaissance de la multifonctionnalité, puis dans l'impasse où elle se trouve aujourd'hui en matière de politique agricole et agroenvironnementale. Je conclurai en m'efforçant de formuler quelques suggestions pour sortir de cette situation désolante.

## Une séance singulière

Le DDAF (directeur départemental de l'Agriculture et de la Forêt) du Maine-et-Loire ouvre, ce 5 avril 2006, la séance de la CDOA en l'annonçant d'emblée comme « *particulière* ». À sa demande, un de ses adjoints présente les chiffres de l'enveloppe financière allouée au département par l'État pour 2006. Celle-ci « *n'est pas en augmentation* ». Le ministère a choisi de consacrer prioritairement les crédits à une mesure agroenvironnementale un peu particulière, la PHAE (prime herbagère agroenvironnementale) qui a succédé à la PMSEE (prime au maintien de systèmes d'élevage extensifs), généralement connue sous le nom de « *prime à l'herbe* ». Or, cette mesure concerne essentiellement les systèmes herbagers des régions de montagne, Alpes, Massif

central, Pyrénées). Cependant, les besoins sont urgents dans le département du Maine-et-Loire, en matière agroenvironnementale : il faut assurer le renouvellement des contrats spécifiques à la vallée de la Loire; de plus, la directive européenne Habitats implique que les zones dites « Natura 2000 » bénéficient elles aussi (elles se recouvrent souvent d'ailleurs avec la vallée de la Loire et la région des basses vallées angevines irriguées par la Maine, confluent de la Sarthe, de la Mayenne et du Loir) de la signature de contrats prioritaires, sous la forme de CAD (Contrats d'agriculture durable), successeurs des CTE (Contrats territoriaux d'exploitation) condamnés à mort lors du retour de la droite au pouvoir en 2002; enfin, une coopération s'est engagée récemment avec la communauté d'agglomération du Choletais, dans le sud-ouest du département, pour inciter les agriculteurs du bassin versant du Ribou, qui alimente en eau Cholet, à user de pratiques moins polluantes.

Le directeur de l'Agriculture (représentant ici le préfet du Maine-et-Loire) précise que son administration centrale (le ministère de l'Agriculture) l'incite, lui et ses homologues des autres départements, à gérer la pénurie en donnant la priorité aux agriculteurs qui ont signé des engagements dans le cadre de la PHAE. En d'autres termes, la crise financière dans laquelle s'enfonce le pays conduit à des expédients: il faudrait financer les éleveurs en PHAE dans le cadre des CAD (en les inscrivant sous la mesure 20.1 qui implique un chargement en UGB – unité gros bovin – inférieur ou égal à 1,4 UGB par hectare). L'ensemble de l'enveloppe destinée au financement des CAD y suffirait approximativement, au vu du faible nombre d'éleveurs relevant de la PHAE dans le département (17 semble-t-il). On pourrait donc suivre cette suggestion du Ministère, observe le directeur de l'Agriculture.

Il s'agit donc d'un problème d'arbitrage entre des demandes distinctes, toutes légitimes et urgentes. Chaque membre de la commission a devant lui une grosse enveloppe de papier kraft contenant une cinquantaine de formulaires renseignés par des agriculteurs candidats à la signature de CAD, avec l'aide de l'ADASEA (Association départementale d'aménagement des structures d'exploitations agricoles) qui est chargée de monter ces divers dossiers, vérifiés ensuite par les services de la DDAF (Direction départementale de l'Agriculture et de la Forêt), dossiers qui doivent normalement être examinés un par un par la Commission ce même jour : ils constituent l'objet principal de cette réunion. Notons que le problème, tel qu'il est posé d'emblée, pose la question du régime de décision, entre administration et gouvernance : la Commission d'orientation constitue une assemblée consultative, elle procède (rarement) à des votes et généralement par élaboration d'un compromis, construit lors de conceptualisations conjointes (Duran, Thoenig, 1996), démarche d'institutionnalisation de normes, de référentiels techniques, etc., que nous avons dénommée co-institution (Rémy, 2000); et il est également fort improbable que le préfet, représenté par le DDAF, aille à l'encontre de ce vote ou de ces compromis, bien

qu'il en ait légalement la possibilité. Ce petit parlement agricole départemental, contesté par certains dans son fonctionnement de type « *commission des structures* »<sup>1</sup> pour sa trop grande proximité supposée avec certains des demandeurs (jeunes agriculteurs s'installant ou agriculteurs cherchant à s'agrandir), a en revanche gagné en légitimité depuis la Loi d'orientation agricole de 1999<sup>2</sup>, portant notamment sur la création des CTE (loi dont l'article premier constitue la reconnaissance de la vocation multifonctionnelle de l'agriculture). En effet, cette loi a été suivie d'un décret dont les termes ont été chèrement négociés par la profession agricole, décret qui modifie la composition de cette commission en l'ouvrant à d'autres acteurs du monde rural et à des représentants de la société civile<sup>3</sup>.

Si la présentation faite par le DDAF laisse présager que c'est la démarche descendante (« top down ») qui pourrait être appliquée pour conduire le choix des bénéficiaires de l'enveloppe financière, en suivant les « *suggestions* » de l'autorité administrative, les réactions très vives des membres de la Commission contestent d'emblée cette procédure. Le président de l'ADASEA, siégeant et s'exprimant en tant que membre de la FNSEA (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, principal syndicat, plus proche de la majorité actuelle que de l'opposition), exprime sa surprise, étant donné les efforts importants consentis en 2005 en matière d'animation pour convaincre les agriculteurs de signer des engagements agroenvironnementaux. Écumant de rage, le technicien responsable du projet « Ribou » au sein de la communauté d'agglomération du Choletais indique : « *s'il y a zéro contrat, on vous enverra la facture et vous irez faire de l'animation pour expliquer aux agriculteurs... Vous êtes en train de nous foutre dedans!* ». Le président de l'ADASEA reprend, sur un ton plus modéré : des engagements sont pris, des dossiers sont en cours de signature, le territoire de la Loire est largement en zone Natura 2000, la France a pris des engagements auprès de la Communauté européenne... La représentante (invitée) du Conservatoire des Rives de la Loire poursuit : « *nous, opérateurs Natura 2000, on est tout à fait abasourdis. On avait lancé une animation. Il y a là un problème de cohérence des politiques publiques* ». Le représentant de la Confédération paysanne dénonce pour sa part l'incohérence de l'État. Celui-ci a donné un premier coup d'arrêt avec la suppression des CTE. Puis il y a eu la lente mise en route des CAD et, de nouveau, un coup d'arrêt. On a l'impression de se faire tirer dans le dos, ajoutait-il. Un animateur confirme : je n'ai pas envie de retourner sur le terrain. Le

---

<sup>1</sup> La Commission des structures trouve son origine dans la Loi complémentaire d'orientation agricole du 8 août 1962, et a fait l'objet de divers aménagements avant d'être intégrée dans la Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) créée par la Loi du 1<sup>er</sup> février 1995.

<sup>2</sup> Loi du 9 juillet 1999, parue au Journal officiel du 10 juillet 1999.

<sup>3</sup> Décret N° 99-731 du 26 août 1999 modifiant la composition de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture.

Il est 12h20. Pour la première fois dans l'existence de cette CDOA-CTE-CAD<sup>4</sup>, les dossiers envoyés quelques jours à l'avance à chacun des participants et qui devaient être présentés à la CDOA n'ont pas été examinés. Pour la première fois, les membres de la CDOA ont laissé au seul représentant de l'État le soin de valider certains de ces dossiers, et d'en écarter d'autres en raison de considérations purement financières. Contrairement aux habitudes de dispersion rapide de la plupart des participants à la suite de la réunion, beaucoup d'entre eux demeurent dans la salle de réunion pendant plusieurs dizaines de minutes et poursuivent les discussions par petits groupes, commentant le déroulement de la réunion et s'interrogeant sur l'avenir de la politique agroenvironnementale française.

## **Leçons d'une histoire récente**

Cette représentation de deux heures trente témoigne de l'état actuel de la prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux; elle doit être resituée dans l'histoire récente de la mise en œuvre des politiques publiques dites territorialisées, au-delà de la faillite financière (et politique) du pays et de l'incapacité de l'État à tenir ses engagements qui apparaissent ici sous un jour assez cru et même cruel.

La Loi d'orientation agricole votée et promulguée en 1999 (LOA 1999) s'inscrit dans une démarche déjà empruntée par la Loi d'orientation sur l'aménagement du territoire de 1995 (LOADT)<sup>5</sup>, dite Loi Pasqua et également suivie par la Loi d'orientation sur l'aménagement durable du territoire de 1999 (LOADDT)<sup>6</sup>, dite Loi Voynet, ces dernières visant l'une et l'autre à la mise en place de Pays et à susciter une série d'innovations institutionnelles faisant de ce nouvel espace un « *cadre cohérent d'organisation du territoire* » (Gilly, Wallet, 2004). Visant à réinscrire dans le territoire des exploitations agricoles trop dépendantes de la seule logique, verticale, de filière, la LOA 1999 emprunte des chemins voisins; ainsi, elle procède également par « préfigurations », en réunissant les divers acteurs locaux, sous l'autorité du préfet, avant même que les députés et sénateurs aient commencé à débattre publiquement du projet de loi. Pour les uns comme pour les autres, il s'agit en effet d'expérimenter de nouveaux modes de gouvernance et de susciter les initiatives locales, dans les perspectives ouvertes par les réflexions sur les nouvelles politiques territorialisées (Duran, Thoenig, 1996). En outre, une vaste consultation des organisations professionnelles agricoles (OPA) et d'autres acteurs et institutions est instaurée par la Commission parlementaire chargée d'examiner le projet de

---

<sup>4</sup> Dont nous suivons systématiquement, dans ce département, les réunions mensuelles depuis sa création à l'automne 1999.

<sup>5</sup> Loi du 4 février 1995.

<sup>6</sup> Loi du 25 juin 1999.

loi avant le déroulement du débat parlementaire proprement dit. Loin de la procédure récemment utilisée pour le CPE (contrat première embauche) désormais bien connu même à l'étranger, le ministre de l'Agriculture, Louis Le Pinsec, consulte et débat avec les syndicats agricoles afin de parvenir à un consensus en amont du débat parlementaire. Il y réussit si bien, dans un premier temps, que la présidente sortante (atteinte par la limite d'âge spécifique à ce syndicat) du CNJA (Centre national des jeunes agriculteurs, aujourd'hui dénommés JA), vient présenter devant l'Assemblée nationale un rapport du Conseil économique et social, où elle siège pour quelques jours encore, plutôt favorable au projet de loi, et tout particulièrement au contrat territorial d'exploitation (CTE), d'ailleurs proche d'un projet avancé par le CNJA lors de son congrès de 1997 et dénommé « contrat d'entreprise ». Le travail de critique du projet de loi par la droite, représentée notamment par un député lui-même ancien président du CNJA quelques années auparavant, va être rendu plus difficile après cette audition.

En réalité, au-delà du jeu politique convenu et du refus de l'Élysée de voir la gauche s'immiscer dans « *le domaine réservé* » que l'actuel président de la République semble étendre au champ de l'agriculture – son attitude envers les CTE en témoignera –, la nouvelle loi d'orientation agricole, une fois votée, ne va pas opposer front à front la gauche et la droite dans le pays, mais bien des conceptions de l'agriculture et aussi, bien sûr, des intérêts qui renvoient plus à des enjeux économiques et territoriaux, et mêmes symboliques et culturels, qu'à des préférences politiques liées au jeu des partis.

Cette loi d'orientation agricole s'inscrit en contrepoint des fameuses lois d'orientation de 1960-62, véritables Tables de la Loi, qui organisèrent la modernisation de l'agriculture, sa spécialisation et l'intensification des productions. La Loi de 1999 propose une autre vision de l'avenir de l'agriculture. Son article premier, qui a valeur de préambule, énonce que « *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* ». Il s'agit là de la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture (bien que le terme lui-même de multifonctionnalité ne figure pas dans le texte), ce qui signifie qu'exercer la profession d'agriculteur n'engage plus seulement à produire, mais encore à contribuer à l'entretien des paysages, au respect de l'environnement et au maintien de la vie des campagnes. Le monolithisme des modèles orientés vers la seule productivité agricole est donc battu en brèche. On note aussi que la dimension territoriale de l'exploitation, largement négligée depuis 40 ans au profit des logiques verticales de filière et d'une sociabilité très liée à l'activité productive et au produit lui-même, est soulignée afin de resituer l'exploitation dans son milieu et son voisinage, et de redonner ainsi sens à des solidarités de proximité, nécessaires dans la perspective d'actions paysagères ou

environnementales qui supposent, pour être efficaces, la prise en compte de l'ensemble d'un territoire, un bassin versant par exemple. On observe ainsi un élargissement des indicateurs de professionnalité, si bien que le bon entretien de l'environnement paysager, la protection des ressources en eau, la réduction des intrants devraient désormais être les signes distinctifs d'un bon professionnel. Bien que les objectifs de production demeurent au cœur du métier d'agriculteur (on devrait d'ailleurs s'inquiéter d'un découplage qui organiserait ou entérinerait la prétendue dualité de l'agriculture entre l'activité productive et l'activité liée à l'environnement, car ce serait aller à l'encontre de l'idée même de multifonctionnalité), les parlementaires les plus opposés à la loi considèrent comme inadmissible, voire sacrilège, de mettre sur le même rang que la fonction de production les fonctions environnementales et sociales de l'agriculture. Et c'est bien là que se situe la ligne de fracture entre régions et aussi entre générations, qui entraîne une obscure bataille autour de la mise en place des outils destinés à assurer la reconnaissance et la promotion de la multifonctionnalité agricole.

Le mode de financement des CTE constitue une première pierre d'achoppement puisqu'il s'appuie, outre le cofinancement européen attendu, sur la modulation des aides directes, à savoir le transfert d'un pourcentage de ces aides à la production, variable selon l'importance des aides reçues au titre de la PAC (Politique agricole commune) dans le cadre de la réforme de 1992. Cette réduction de leur cagnotte annuelle est refusée avec force par les principaux bénéficiaires de ces aides directes de la Communauté, les producteurs en SCOP (surfaces en céréales et oléoprotéagineux), qui manifestent leur colère au sein de la FNSEA, à travers leurs puissants et riches syndicats professionnels, AGPB (Association générale des producteurs de blé) et AGPM (Association générale des producteurs de maïs) en particulier. Ce syndicat, fondé sur le mythe de l'unité paysanne, est beaucoup plus partagé sur le bien-fondé de la loi et certains départements sont très favorables à la mise en place des CTE, mais la FNSEA, tout comme le CNJA, se voit menacée de perdre une de ses principales sources de financement, contrôlée par les céréaliers<sup>7</sup>, et laisse donc s'exprimer en son nom les principaux intéressés qui mènent une très efficace campagne de dénigrement au sein de la presse professionnelle. Les difficultés et les lenteurs dans la conception et la mise en œuvre des CTE alimenteront également la chronique, avant que la multiplication rapide de leur nombre vienne donner en fin de compte un prétexte financier à la droite, revenue au pouvoir pour mettre un terme à ce dispositif avant de lui substituer, en raison des critiques formulées, un succédané, les CAD.

---

<sup>7</sup> La Cour des comptes a mis en lumière récemment des pratiques discutables en enquêtant sur les divers modes de financement du syndicalisme agricole et des instructions en cours, qui mettent notamment en cause diverses institutions contrôlées par les céréaliers.

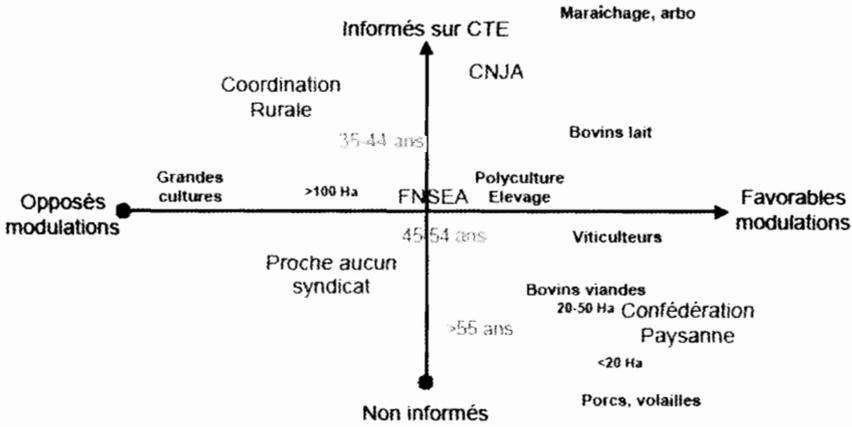
Sans aller plus avant ici dans la description fine, largement engagée par ailleurs, des obstacles successifs rencontrés dans la mise en place des CTE, des erreurs commises et des limites et insuffisances du dispositif<sup>8</sup>, on voudrait risquer d'aller à l'encontre du courant assez général de désenchantement qui suscite, y compris parmi les plus enthousiastes promoteurs de la notion, maints déçus de la multifonctionnalité et des CTE. Il est d'ailleurs curieux de constater à quel point le mot même de multifonctionnalité, trop souvent rebattu au temps de sa gloire, est aujourd'hui à peu près disparu du discours officiel en France, mais aussi de celui des chercheurs... En revanche, le Brésil, le Canada et d'autres pays encore semblent considérer qu'il y a bien là, sinon un concept universel, du moins un outil potentiel de prise de conscience et d'évolution des politiques et des pratiques.

Les débats comme les effets entraînés par la mise en œuvre de la Loi de 1999 peuvent être appréciés, tout à fait légitimement, de façons d'autant plus contrastées que les outils utilisés, ou les points d'observation diffèrent d'une approche à l'autre. Prenons quelques exemples. S'agissant de la bataille idéologique et politique autour de la modulation des aides et du financement des CTE comme des modalités de leur mise en place, on peut considérer, en prenant comme corpus la presse professionnelle et syndicale, que c'est un jugement très largement négatif qui l'emporte. Si l'on considère le point de vue des exploitants agricoles, comme nous l'avons analysé, François Colson et moi, à partir d'un sondage réalisé en pleine période de contestation de la modulation portant sur 800 exploitations agricoles réparties entre dix départements contrastés, on voit apparaître des lignes de clivage fortes au sein de la profession agricole (Colson, Rémy, 2002). La répartition, dans l'espace social des positions offre un tableau prémonitoire des caractéristiques socioprofessionnelles des signataires de contrats, sur lesquelles des collègues vont revenir dans le cours de ce colloque. Que voyons-nous apparaître en effet?

---

<sup>8</sup> On se référera tout particulièrement aux très intéressants rapports produits dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours organisée par le ministère de l'Agriculture (cf. bibliographie) et aux nombreux travaux de recherche en cours de publication ou déjà disponibles, dont certains seront présentés dans le cadre du présent colloque.

## Présentation des deux principales ACP



Tout d'abord, la FNSEA, en syndicat fondé sur la diversité effective et sur l'unité prônée du monde paysan, apparaît très précisément à la croisée des chemins, je veux dire des axes. On n'est pas surpris non plus de la position de la Coordination rurale, bien informée et rétive à la modulation. Certains s'étonneront peut-être de la position en pointe du CNJA, à la fois bien informé et favorable à la modulation : ce serait oublier son rôle dans l'invention de l'idée même de contrat d'entreprise, dès 1997, et le crédit accordé par les militants à celle qui vient d'en quitter la présidence et qui s'est nettement prononcée en faveur du CTE. D'autres, ou les mêmes, s'interrogeront sur la position occupée par la Confédération paysanne, nettement favorable à la modulation mais se disant mal informée : cruel résultat de la politique inconséquente de ce syndicat qui semblait un allié naturel et qui, déçu de certaines modalités de mise en oeuvre du CTE effectivement malheureuses (la non-reconnaissance de l'existant, c'est-à-dire des efforts déjà consentis par les producteurs vertueux) a, par dépit, pris une part médiocre à sa mise en oeuvre dans certains départements et surtout conduit une politique nationale illisible. Si maintenant on considère certaines caractéristiques des exploitants et des exploitations, on comprend que les exploitants jeunes et proches de l'appareil d'encadrement par leur position syndicale et donc bénéficiant d'une DJA (dotation jeune agriculteur) ou/et ayant déjà engagé un PAM (plan d'amélioration matérielle) sur des exploitations souvent plus grandes que la moyenne (sans être de grandes exploitations) s'engagent plus facilement dans les CTE que des agriculteurs de petite ou de très grande dimension, en particulier lorsqu'ils sont âgés.

Beaucoup de facteurs d'adhésion ou de refus n'apparaissent certes pas sur cette analyse en composantes principales réalisée à notre demande par l'institut de sondage Ipsos. Déjà cités, les travaux d'évaluation à mi-parcours des CTE, menés dans des conditions difficiles en raison de la qualité médiocre des bases de données, apportent néanmoins de nombreux éléments sur la répartition régionale des CTE, mettant en évidence qu'une majorité des quelque 50 000 contrats signés se trouvait dans les régions plus montagneuses et moins favorisées du pays, en dépit de diverses exceptions liées à des facteurs politiques ou culturels. Sans marcher sur les brisées des collègues qui s'appuient sur ces données, on voudrait cependant mentionner ce que le travail original effectué avec Christophe Giraud à partir du recensement de l'agriculture (RA 2000) nous a permis de mettre au jour. Au moment où l'agent recenseur est passé dans l'ensemble des exploitations agricoles de plus de un hectare en polyculture (et moins en cultures spécialisées), seuls 6595 CTE étaient signés. Ces premiers signataires constituent donc ce qu'on appelait naguère en psychosociologie des innovations des « pionniers » ou des « adoptants précoces », et ils sont porteurs de traits bien significatifs en effet du public privilégié de ce nouveau dispositif : non seulement ils sont plus jeunes, à la tête d'exploitations souvent plus importantes, cumulant les aides publiques (DJA, PAM), mais ils disposent également d'un niveau de formation générale et professionnelle plus élevé (le détenteur d'un brevet de technicien supérieur agricole – BTS – a signé cinq fois plus souvent un CTE qu'un agriculteur ne disposant que du niveau de formation primaire agricole). Enfin, la présence à ses côtés d'un conjoint disposant d'un diplôme de l'enseignement supérieur constitue un réel atout pour inciter à signer un CTE, même lorsque ce conjoint ne travaille pas sur l'exploitation (Giraud, Rémy, 2004).

Comment rendre compte de ces observations, en effet si peu favorables à la pluralité des identités des acteurs de la multifonctionnalité? On a mis en cause la complexité du dispositif de mise en contrat, ce qui n'est pas contestable en ce qui concerne son invention et sa mise en œuvre par les diverses institutions mobilisées dans cette démarche (DDAF, ADASEA, Chambre d'agriculture, CDOA...) comme les flottements qui ont marqué les premiers temps avant que ce dispositif ne soit plus ou moins stabilisé. On pourra d'ailleurs rétorquer qu'une expérimentation sociale n'est pas une soirée de gala, qu'elle est coûteuse en investissements de forme et donc en temps, et que ce temps passé à élaborer des référentiels et des cahiers des charges plus exigeants en matière d'environnement est un temps fécond, car il suscite au travers des débats des formes de conceptualisation conjointe (Duran, Thoenig, 1996) entre acteurs et la co-institution (Rémy, 2001) des normes nouvelles d'exercice du métier, à la fois techniques et éthiques, contribuant à la redéfinition des « bonnes pratiques agricoles », et par là du « bon agriculteur », sensiblement différent du producteur intensif spécialisé de naguère.

Cependant, le processus a connu des coups d'arrêt successifs venus des échelons européen, national et régional, sur lesquels il serait trop long de revenir ici<sup>9</sup>. De surcroît, les bénéfices initiaux de l'expérimentation et de l'innovation sociales ont été quelque peu submergés par l'inflation paperassière, mais il faut aussi prendre en compte la complexité des objets de nature et de la difficulté à penser, mesurer et défendre leurs intérêts dans les cahiers des charges<sup>10</sup>. Le dispositif est imaginé dans un premier temps comme devant faire une place prédominante à l'initiative locale, à l'émergence de porteurs de projets de territoires et à des formes de gouvernance innovantes, que les diverses lois récentes à visées territoriales devaient faciliter et même susciter. La course à la signature de contrats, impulsée par le ministre lui-même, a certes joué un rôle néfaste en entraînant des effets de guichet alors que le socle du CTE devait être un projet, conduit à partir d'un autodiagnostic de l'exploitant, des points forts et des points faibles de son exploitation.

Cependant, la faille principale du dispositif était sans doute ailleurs; il faudrait la chercher dans la faiblesse de notre culture politique territoriale. Celle-ci est bien connue et prend sa source, on le sait, dans l'organisation centralisée de notre nation, fort ancienne. Dès lors que tout procède de l'Administration, royale, impériale ou républicaine, il est bien difficile, même lorsqu'elle en donne elle-même mandat, de penser et d'agir localement, en particulier dans un domaine aussi administré, en tout cas en France, que l'agriculture. On a d'ailleurs peut-être trop accolé multifonctionnalité et agriculture, jusqu'à faire de la multifonctionnalité une qualité inhérente, intrinsèque et spécifique à l'agriculture, et à l'agriculture seule. Dès lors, on peut se demander si la question de la multifonctionnalité ne devrait pas être abordée, non par l'entrée agriculture, territoire et société, mais par l'entrée société, territoire et agriculture. En considérant la multifonctionnalité du dehors de l'agriculture, on aurait peut-être pu gagner du temps et mieux utiliser l'argent misé sur cet objectif en contournant le monolithisme affiché de la profession agricole (qui ne correspond d'ailleurs pas à sa réalité sociale et moins que naguère à sa réalité politique) et sa relation privilégiée avec l'État (la fameuse cogestion) pour confier aux institutions territoriales (pays, communautés de communes, parcs naturels...) <sup>11</sup> les moyens de conduire des initiatives, de porter des projets et de conclure directement des contrats (sous le

---

<sup>9</sup> On pense en particulier à la Circulaire du 22 mars 2000 et à l'ensemble de la reprise en main opérée à la suite de la mauvaise coordination initiale du dispositif avec les contraintes européennes (Brun, 2003).

<sup>10</sup> On en trouvera un exemple parmi bien d'autres dans notre présentation des tentatives de mise en norme (et aux normes) des haies (cf. le vif débat autour de l'emploi du lamier ou de l'épareuse) et de la difficile mise au pas des arbres isolés : [http://www.ivry.inra.fr/mona/publications\\_chercheurs/Textes-Publis/Remy-haiebocage.pdf](http://www.ivry.inra.fr/mona/publications_chercheurs/Textes-Publis/Remy-haiebocage.pdf)

<sup>11</sup> Et aux associations de protection de la nature ou autres ONG, ce qui se fait si peu chez nous, et tant ailleurs.

contrôle d'organismes vérificateurs et certificateurs, relevant ou non de la fonction publique) avec les agriculteurs acceptant de répondre aux critères et d'accomplir les fonctions déterminées comme prioritaires sur le territoire de ces collectivités.

L'institutionnalisation et la légitimation de la multifonctionnalité, si péniblement ébauchées au sein des commissions départementales d'orientation de l'agriculture (mais non sans résultat lorsque tous les acteurs rassemblés autour de la table ont accepté de jouer le jeu, comme nous l'avons montré ailleurs) ne devraient-elles pas désormais être poursuivies en d'autres lieux, plus favorables à l'émergence et à la reconnaissance de cette multifonctionnalité, que des CDOA qui restent marquées par leurs débats agricole-agricoles et qui peinent à sortir du face à face historique entre l'État et la profession, représentés de chaque côté de la table par des professionnels de la chose agricole? L'introduction d'un zeste de société civile depuis le décret d'août 1999 dans ces CDOA jusque-là 100 % agricoles a certes ouvert une fenêtre, élargi les points de vue, permis la confrontation des cultures (encore une fois, là où les responsables professionnels ont accepté de jouer le jeu). Mais il faut aller plus loin, en déplaçant les acteurs et les enjeux de l'échelle « *parlement agricole départemental* » aux échelles régionales (en raison de la montée en puissance dans les conseils régionaux, avec le soutien bienveillant de la Commission européenne) et locales, du pays, de la communauté de communes ou d'agglomération, sous forme, par exemple, de commissions agricoles, comme il en existe déjà çà et là, mais en les dotant de moyens spécifiques de promotion de la multifonctionnalité en faisant des agriculteurs, à titre principal ou à titre secondaire, des opérateurs de la multifonctionnalité des territoires et donc de l'agriculture.

Nous voici ramenés au triste constat d'échec par lequel nous avons ouvert cet exposé, mais nous voyons maintenant de nouvelles perspectives s'offrir à la multifonctionnalité. Reprenons. Première constatation : le financement des contrats d'agriculture durable (CAD) est en baisse notoire (le fait n'est pas propre à ce département), et le bruit court même de la disparition de ce trop modeste successeur du CTE. Deuxième constat : ces contrats ne voient plus financé, dans les faits, que leur volet environnemental; les investissements productifs liés à la qualité des produits, à l'amélioration des conditions de travail, à l'emploi, qui constituaient le premier volet du CTE, ne sont plus pris en charge, faute de crédits. De plus, alors que les CTE avaient une vocation nationale, le CAD est confiné aux zones prioritaires ou sensibles du territoire (et à la conversion à l'agriculture biologique), et prend le plus souvent la relève des OLAE (Opérations locales agroenvironnementales) qui arrivent à renouvellement; le CAD a également vocation à financer prioritairement les opérations de type Natura 2000, pour tenter de respecter nos engagements européens, dans le cadre de la Directive Habitats. Pour conclure sur ce point, il

s'agit d'un retour aux premières mesures agroenvironnementales, et ce type de contrat relève bien plus d'une gestion territoriale que d'une perspective de développement agricole; les échanges au sein de la CDOA en témoignent.

Ils témoignent aussi d'un autre fait, frappant pour l'observateur au long cours de cette institution : les participants ont parcouru bien du chemin depuis l'automne 1999. Les discussions entre les élus des organisations professionnelles agricoles et les représentants des structures territoriales comme des associations environnementales ont bien changé de tonalité; une culture commune s'est élaborée, des savoir-faire sont désormais partagés, un langage commun et même un dispositif cognitif partagé se sont constitués. Une acculturation réciproque est intervenue au fil de la mise en œuvre balbutiante et insatisfaisante du dispositif des CTE, et s'est poursuivie lorsqu'il a fallu reprendre une nouvelle démarche à la suite de la mise à mort du CTE par la volonté du président de la République (exprimée, par une ironie de l'histoire, le 11 septembre 2001 au salon agricole professionnel de Rennes, le SPACE). Cette approche partagée d'une démarche de reterritorialisation de l'agriculture (le mot de multifonctionnalité lui-même n'est absolument jamais prononcé, pas plus que le terme de développement durable au sein de cette assemblée, contrairement à celui de territoire) mériterait autre chose que l'extinction par assèchement progressif des ressources financières.

Désormais habitués à débattre ensemble, les divers protagonistes de cette assemblée agricole devraient plus aisément accepter de se retrouver en d'autres lieux, comme ces commissions agricoles que nous évoquions, même si les agriculteurs n'y étaient plus en majorité cette fois. Le besoin de lieux pour débattre entre les agriculteurs et les autres groupes sociaux est relevé dans de nombreux travaux et les CDOA n'y suffisent pas. Il y aurait là, pour les agriculteurs et leurs élus, un bon moyen de mieux faire connaître et défendre leurs pratiques, lorsqu'elles sont légitimes et incomprises, et de trouver les moyens de contribuer au bien public au-delà de leur seule fonction de production. Aussi bien, les collectivités locales acceptent de plus en plus l'idée de contribuer au maintien de l'agriculture, et rien ne devrait interdire de faire passer par leur intermédiaire les financements liés au deuxième pilier de la politique agricole commune, celui du développement rural, crédits qui devraient être croissants si l'Union européenne tient ses engagements, au-delà des récentes restrictions en la matière.

Autour de la modernisation et de la production intensive, un groupe social s'est constitué en se détachant de la paysannerie familiale et en prenant la tête d'un appareil d'encadrement de l'agriculture qu'il a considérablement développé. Autour de l'adaptation de l'agriculture aux nouvelles demandes sociales ou sociétales, se constitue, non pas un groupe social (ne serait-ce que parce qu'entre-temps l'agriculture a perdu du monde) mais une fraction de

groupe socioprofessionnel, fondé sur des référentiels et des systèmes de normes partagés, des façons de concevoir et d'exercer l'activité agricole et aussi sur des formes d'alliance ou de ralliement à d'autres groupes ou fractions de groupes, dont ils aspirent à partager la culture et les loisirs. Il sera sans doute intéressant de suivre ces phénomènes, qui s'articulent autour de la multifonctionnalité des activités et de la pluralité des identités (Laurent et Rémy, 2004). Cependant, il ne faudrait pas que la multifonctionnalité devienne le modernisme du postmodernisme, car se trouveraient encore exclus les « petits », ceux qui demeurent toujours à la marge de ces évolutions : que fait-on, dans une perspective multifonctionnelle de l'agriculture où ils ont leur place (plus que dans une perspective productive), de ceux-là? Comment les réintègre-t-on, économiquement, techniquement et symboliquement, dans un territoire dont ils connaissent mieux que quiconque la richesse et les spécificités<sup>12</sup>?

### **Bibliographie**

- BOULONGNE, Remi. 2001. «Profession agricole et associations de protection de la nature: une confrontation constructive? Les départements de l'Indre et du Cher»). *Ingénieries*. P. 65-71.
- BRUN, Guilhem. 2003. *Apprentissage et multifonctionnalité de l'agriculture. La genèse du Contrat territorial d'exploitation traduit la recherche d'un nouveau paradigme*. Thèse de doctorat en sciences politiques. Institut d'Études politiques de Paris. 317 p. et annexes.
- COLSON, François et Jacques RÉMY. 2002. «Agriculteurs, contrats, société». *Agriculteur et société : communication-images-médiations*. Tome 2, Paris, A.R.F. Éditions. P. 93-103.
- DANIEL, François-Joseph. 2002. «La dynamique des contrats territoriaux d'exploitation dans le Maine-et-Loire». Angers, ESA. 100 p.
- DURAN, Patrice et Jean-Claude THOENIG. 1996. «L'État et la gestion publique territoriale». *Revue française de science politique*, 46<sup>e</sup> année, n° 4. P. 580-623.
- Économie rurale* 2003. N<sup>os</sup> 273-274 sur *La multifonctionnalité de l'activité agricole*. 257 p.
- GIRAUD, Christophe et Jacques RÉMY. 2004. «Diplôme et répartition entre conjoints des tâches de diversification agricole et environnementale» dans *Les mutations de la famille agricole. Conséquences pour les politiques publiques*. Paris, La Sorbonne, SFER.
- HEIM, Laure. 2002. *Analyse du réseau d'Action publique DDAF/Chambre d'agriculture/ADASEA dans le cadre de la mise en place des CTE, outils de soutien de la multifonctionnalité de l'agriculture*. Dijon, ENESAD. 79 p.
- LARRIEU, Thomas. 2000. «La mise en place des contrats territoriaux d'exploitation dans le Maine-et-Loire: Analyse de la motivation des premiers agriculteurs participant au dispositif d'accompagnement». Bordeaux, École nationale d'ingénieurs des travaux agricoles. 62 p.

---

<sup>12</sup> Voir les hésitations de l'appareil d'encadrement autour de ces « petites » exploitations, telles que les rapporte Patrick Mundler (2006).

- LAURENT, Catherine et Jacques RÉMY. 2004. Dir. «Multifonctionnalité des activités, pluralité des identités». *Les Cahiers de la multifonctionnalité*, n° 7, Paris, INRA-CEMAGREF-CIRAD. 152 p.
- LIMONET, Anne. 2001. «Haies et CTE dans le Maine-et-Loire. Une approche avec la théorie de l'agence», Montpellier, ENSA. 85 p.
- MÉNARD, Anne-Gaëlle. 2000. «Le contrat territorial d'exploitation, une nouvelle voie pour l'agriculture? Analyse comparée de la mise en place de la démarche CTE dans trois départements, l'Ardèche, l'Eure-et-Loire, le Maine-et-Loire». Angers, ESA. 93 p.
- MIÉVILLE-OTT, Valérie. 2000. «Les éleveurs du Jura face à l'écologisation de leur métier». *Le Courrier de l'environnement*, n° 40. P. 75-84.
- MULLER, Pierre. 2000. «L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique». *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2. Pages 189-208.
- MUNDLER, Patrick. 2006. «Les conseillers d'entreprise entre guichet et projet» dans Jacques Rémy, Hélène Brives, Bruno Lémery (dir.), *Conseiller en agriculture*. Dijon, Educagri-Inra. P. 119-135.
- OLIVIER, Guillaume. 2000. *Traduction locale d'un nouveau référentiel de la politique agricole française. Le cas de la mise en oeuvre des contrats territoriaux d'exploitation dans les départements de Vendée et de Charente-Maritime et de leurs zones humides*. Paris, Institut national agronomique Paris-Grignon. 152 p.
- POUR (Revue FR). 1999. Numéro Produire, entretenir et accueillir. La multifonctionnalité de l'agriculture et le contrat territorial d'exploitation. 227 p.
- RÉMY, Jacques. 2001. «La co-institution des contrats territoriaux d'exploitation». *Ingénieries*, numéro spécial Multifonctionnalité de l'agriculture et CTE. P. 45-54.
- THÉVENOT, Laurent. 1986. «Les investissements de forme». *Cahiers du Centre d'études de l'emploi*, numéro sur les Conventions économiques. P. 21-71.

# **L'olivier, un arbre symbolique de la Méditerranée au service de la multifonctionnalité des espaces périurbains: le cas de la France**

**Lucette LAURENS**

**Université Paul Valéry Montpellier 3**

L'objet de cet article est d'apporter un éclairage sur la question de la multifonctionnalité en croisant la problématique des espaces périurbains et celle de l'olivier, qui se combinent et traduisent les enjeux de la diversification des usages et pratiques. Dans ces espaces d'interface, qui se caractérisent par de nouvelles combinaisons d'activités et d'usages, l'olivier est investi à travers ses différentes finalités possibles. Ceci est d'autant plus vrai dans le sud de la France, tout au moins en Languedoc-Roussillon, où l'olivier peine à n'exister que par sa seule dimension économique tant la filière oléicole a été malmenée (par des accidents climatiques répétitifs et une situation économique concurrentielle) au cours des dernières décennies. De ce fait, il est aujourd'hui largement utilisé par différents acteurs pour prendre en compte d'autres besoins qui sont plus du registre de la gestion de l'espace, de l'aménagement, du cadre de vie. S'agit-il d'une opportunité de renouveau pour l'olivier et les oliveraies pour lesquels il s'avère difficile de penser à une seule valorisation économique?

## **Pourquoi et comment poser la question de la multifonctionnalité des espaces périurbains?**

Par extension spatiale, le développement des villes se fait au détriment des espaces agricoles, et plus généralement au détriment des espaces ouverts, qui connaissent une réduction de leurs superficies. Cette réalité se trouve en contradiction avec les raisons de l'attractivité de ces espaces. Cette situation et la croissance démographique de ces espaces engendrent une multiplication des attentes et des usages, des expressions qui peuvent être difficiles à gérer, car ces espaces périurbains ont encore une gestion politico-administrative morcelée malgré l'avancée de l'intercommunalité. Concrètement, comment se pose la

question de la multifonctionnalité et des multiusages de ces espaces? Quelle est la place des activités agricoles dans ces dispositifs? Je fais l'hypothèse que l'olivier occupe, dans cette configuration, une place particulière dans la mesure où sa finalité économique a largement décliné depuis les dernières décennies.

Les espaces périurbains occupent une place spécifique dans la structuration du développement urbain et de sa diffusion spatiale. Des travaux conduits par la région Alsace et le Parc naturel régional (PNR) des Vosges du Nord (2005) posent des questions que l'on peut s'approprier.

- *Quels sont ces espaces émergents, à mi-chemin de notre traditionnelle vision bipolaire de l'espace?*
- *Comment leur redonner leurs lettres de noblesse, et essayer d'y inventer une nouvelle façon de concevoir un urbanisme plus durable?*
- *Paysage, identité, patrimoines naturels et culturels, développement économique et urbain, valorisation de produits du terroir, implication du public: comment (re)concilier le tout?*
- *La ville peut-elle accepter de se développer dans et avec des espaces et des paysages non contrôlés? Peut-elle accepter des paysages et des espaces qui ont plusieurs raisons d'être? Comment s'investit-elle dans ces espaces?*

Comment contribue-t-elle à la structuration d'un projet d'agriculture périurbaine, et lequel? Les textes fondateurs des SCOT<sup>1</sup> montrent bien que la gestion des activités agricoles et des espaces ouverts dans leur globalité est devenue partie intégrante du projet urbain. Mais cette intégration suppose une collaboration étroite entre les gestionnaires de la ville et les responsables socioprofessionnels de l'agriculture.

---

<sup>1</sup> En France, le schéma de cohérence territoriale ou SCOT est un document d'urbanisme qui fixe, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, l'organisation du territoire et l'évolution des zones urbaines, afin de préserver un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. Instauré par la loi SRU du 13 décembre 2000, il fixe les objectifs des diverses politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique, de déplacements. Le code de l'urbanisme fixe le régime des SCOT aux articles L.122-1 et suivants. Les documents d'urbanisme (cf. article L121-1 du Code de l'urbanisme) déterminent les conditions permettant de limiter l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, les sites et les paysages, de prévenir les risques (naturels et technologiques), de prévoir suffisamment de zones réservées aux activités économiques et d'intérêt général et des terrains constructibles pour les logements en fonction des besoins présents et futurs.

## L'espace agricole et les agricultures

### Diagnostic: L'agriculture variable d'ajustement de l'urbanisation

*L'agriculture dans la Communauté d'agglomération de Montpellier est, comme dans l'ensemble du Languedoc-Roussillon, marquée historiquement par l'importance de la viticulture. Les modifications des habitudes de consommation ont entraîné un recul quantitatif du vignoble (moins 30 % entre 1988 et 2000). Néanmoins, sous des formes renouvelées et avec un souci de qualité très accru, la viticulture reste, dans le territoire des 32 communes de la Communauté d'agglomération de Montpellier, l'activité agricole dominante. La surface de vignoble d'appellation a crû de 15 % pendant cette même période, en particulier dans les communes du nord-est et sur les collines de la Moure (garrigues du nord-ouest).*

*D'autres productions ont pris de l'importance, notamment le maraîchage et l'élevage dont l'attractivité est liée au faible besoin de foncier, à la proximité des marchés urbains et au retour rapide sur investissement, à la différence de la vigne où la contrainte du temps long prédomine...*

*L'intensité de la rivalité entre agriculture et urbanisation apparaît bien dans la comparaison concernant le prix du sol:*

- à usage agricole: 1,2 €/m<sup>2</sup> (0,7 € pour les garrigues et les bois)
- à usages urbains: 21,3 €/m<sup>2</sup> pour les terrains à bâtir, soit 18 fois plus.

*Cette différence du prix du sol constitue une incitation, pour les propriétaires de l'espace agricole, à vendre une partie de leur foncier qui peut représenter une rente.*

*Les espaces agricoles et naturels de la Communauté d'agglomération de Montpellier sont aussi le lieu privilégié de pratiques récréatives et de loisirs de la part des urbains. Ces pratiques se sont beaucoup développées, soit dans des sites aménagés dédiés à ces usages (on en recense une trentaine, sans compter les plages), soit dans des sites ouverts non affectés spécialement à ces usages. Éléments notables de la qualité de vie – les aménités – ces usages récréatifs peuvent, dans les espaces naturels et agricoles concernés, être l'occasion de concevoir des valorisations conjointes entre « urbains » et « ruraux », usages récréatifs et usages agricoles.*

*Enjeu: Vers une valorisation réciproque entre l'urbain et l'agriculture périurbaine?*

*La démarche schéma de cohérence territoriale n'est-elle pas l'occasion de dépasser la traditionnelle opposition entre l'urbain qui s'étend inexorablement et l'agriculture qui ne cesse de reculer?*

*Peut-on imaginer, puis identifier et concevoir, les composantes de ce qui serait une nouvelle agriculture urbaine où les valeurs économiques, paysagères et d'aménités (contribution aux activités récréatives) seraient autant de contributions à la constitution d'un nouveau cadre de vie à l'échelle de la Communauté d'agglomération de Montpellier?*

*Dans cet esprit, ne s'agit-il pas d'identifier de nouvelles valeurs de localisation où espace bâti et espace agricole se valoriseraient mutuellement?*

**Source:** SCOT de Montpellier, le rapport de présentation, 2005 : « L'espace, matière première de l'aménagement urbain, est aussi un facteur de production essentiel de l'activité agricole; d'où une situation de rivalité potentielle ».

Les évolutions agricoles peuvent être exacerbées, par exemple à l'occasion de crises comme celle que traverse actuellement la viticulture languedocienne. Celle-ci ouvre des possibilités de mutation spatiale dont peuvent se saisir les acteurs de la ville, ou les amène à réfléchir sur les évolutions qu'ils souhaitent pour ces espaces. Des espaces, agricoles pour certains, connaissent une diversité toujours plus grande des usages.

La grande nouveauté en France est le changement d'échelles, avec l'émergence et la généralisation d'espaces intercommunaux de gestion associant la ville-centre et les communes périphériques (communauté d'agglomération par exemple<sup>2</sup>). Cela dit, ces espaces intercommunaux sont imparfaits puisque leur légitimité est avant tout politique et non fonctionnelle. Malgré ces imperfections, au travers de ces nouveaux documents d'urbanisme, les élus politiques sont de plus en plus attentifs à la question agricole, l'intègrent dans leur projet, peut-être de façon un peu ambiguë. Ainsi, à Montpellier, la vigne est à la fois un élément identitaire, un support de développement local et un objet promotionnel :

#### **Un territoire, des vins**

Les efforts spectaculaires entamés depuis plus de vingt ans dans la restructuration du vignoble ont porté leurs fruits. Les vins du territoire de Montpellier agglomération prennent maintenant place sur les meilleures tables et sont régulièrement salués par les spécialistes français et internationaux.

Pour prolonger cette dynamique, la Communauté d'agglomération de Montpellier a fait le choix d'une politique viticole active et s'engage dans de multiples actions. La Fête des vignes, immense village vigneron sur la Place de la comédie pendant deux jours, en est l'événement phare. Grâce au Guide des vins, Montpellier agglomération vous permet de découvrir les vigneronns de son territoire...

Source: <http://www.montpellier-agglo.com>

---

<sup>2</sup> La loi du 12 juillet 1999, dite Loi Chevènement, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, a largement modifié l'organisation du territoire français. Au début de l'année 2002, la France comptait quatorze communautés urbaines de plus de 500 000 habitants, plus de cent communautés d'agglomération (entre 50 000 et 500 000 habitants) et 2 000 communautés de communes de moins de 50 000 habitants. La mise en place d'une Communauté d'agglomération s'organise autour d'un projet global et concerté de développement durable en faveur de l'intérêt général. En regroupant leurs compétences et leurs moyens, les collectivités évitent toute croissance anarchique, protègent l'environnement et réalisent des économies d'échelle. C'est dans ce contexte que le District de Montpellier, créé en janvier 1965 autour de douze communes puis élargi progressivement à quinze, a été transformé en Communauté d'agglomération le 1<sup>er</sup> août 2001. Le 27 mai 2002, Georges Frêche, maire de Montpellier, est élu président de la Communauté d'agglomération de Montpellier lors du premier Conseil de Communauté d'agglomération à 38 communes. Le 1<sup>er</sup> janvier 2004, c'est l'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral du 30 octobre 2003 qui autorise le retrait de six communes de la Communauté d'agglomération et le 1<sup>er</sup> janvier 2005, il y a décision préfectorale d'accorder le retrait d'une nouvelle commune. Ces deux dernières étapes montrent bien qu'il s'agit avant tout d'un projet politique qui n'est pas toujours en adéquation avec le territoire quotidien des habitants.

Ainsi, la multifonctionnalité des espaces périurbains apparaît comme un véritable enjeu dans ces projets politiques. Est-elle l'expression d'une volonté de reconquête de ces espaces que l'on pourrait qualifier d'incertaine, d'interstitielle, de paradoxale? J'entends par là des espaces où différents possibles peuvent s'exprimer. À partir de ce postulat, différentes questions peuvent être retenues :

- ▶ Qui énoncent et portent ces projets et quelles sont les motivations? Quelle est la nature de ces projets?
- ▶ Plusieurs projets existent en même temps, portés par des acteurs similaires ou différents; s'opposent-ils ou peuvent-ils s'articuler, comment?
- ▶ Quelles sont les fonctions envisagées pour ces espaces et les différents projets?

Dans le contexte montpelliérain qui m'intéresse, plusieurs objets intermédiaires sont mobilisés dans la construction de ces projets. L'olivier est l'un d'entre eux. Comment et pourquoi l'olivier? Cet arbre se caractérise lui-même par un double positionnement. D'une part, il est marqué par le déclin et, aujourd'hui, par un léger renouveau en tant qu'arbre de production, et d'autre part, il connaît un engouement pour ses aménités paysagères. On peut considérer que l'olivier est lui-même multifonctionnel. Ce statut particulier permet de se saisir de l'olivier comme d'un objet révélateur de la gestion des espaces périurbains.

### **L'olivier, un monde de passionnés et d'amateurs pour une production confidentielle**

Avant même d'aborder l'olivier comme objet participant à la multifonctionnalité des espaces périurbains, il est nécessaire de dresser un état des lieux de la production oléicole de façon à prendre la mesure de la réalité sociospatiale de cette production.

J'ai fait le choix d'aborder la question de la multifonctionnalité dans un espace particulier, le périurbain qui n'est pas nécessairement intégré dans des programmes d'aménagement, et est de ce fait ouvert au changement, à la mutation, voire aux ruptures. Ces espaces ouverts ont cependant connu un changement de positionnement, d'une vision négative vers une approche plus positive, plus constructive. Certains les disent nécessaires au bon développement urbain, d'intérêt public, et les considèrent comme des lieux publics paysagers qui seraient le produit combiné des politiques urbaines et de projets spécifiques, révélant un enjeu considérable. Ces espaces sont l'expression de plusieurs conceptions, associant une nature sanctuarisée, magnifiée, une nature maîtrisée à des fins agricoles, voire une nature rattachée à

un état sauvage et idéalement vierge. Cette diversité de sens traduit la richesse de ces espaces, mais en même temps en révèle la complexité qui peut aussi en faire des espaces difficiles à gérer et à associer à des projets agrourbains<sup>3</sup>.

Ce constat et ce questionnement peuvent se poser pour la réalité de l'olivier dans ces espaces. Comment et pourquoi y a-t-il un intérêt autour de l'olivier? Qu'est-ce qui est considéré comme menacé? Qu'est-ce qui est attendu au sujet de l'olivier?

Est-ce l'olivette (il s'agit du nom commun donné à la parcelle d'oliviers en Languedoc) en tant que paysage entretenu? Est-ce l'olivier en tant qu'arbre productif ou identitaire? Est-ce l'olivier et l'olivette en tant que témoins d'une activité agricole passée? Quels sont les projets exprimés à leurs égards?

L'olivier peut-il être l'emblème de projets de territoires, seuls ou en association avec d'autres objets identitaires? La diversité des enjeux qu'il recouvre peut-elle faciliter le rapprochement des acteurs urbains et ruraux? Peut-elle permettre l'émergence de projets partagés?

Les réponses que je suis en mesure d'apporter proviennent des travaux de stage de maîtrise de Guillaume Soulé et d'Aurélien Ausset (2005) réalisés en partenariat avec la Coopérative oléicole intercommunale de Pignan, et des travaux de maîtrise d'Aurélien Ausset (2006) réalisés à la SAFER Languedoc-Roussillon en partenariat avec la Coopérative oléicole intercommunale de Pignan et la Commune de Pignan. Avant même d'analyser cet exemple, il faut réaliser un diagnostic rapide de l'oléiculture dans cette région du sud de la France. La production française d'huile d'olive demeure marginale puisqu'elle ne représente que 0,2 % de la production européenne sur la période 1999-2005. Elle compte actuellement quatre millions d'arbres sur 48 000 hectares localisés dans quatre régions, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon. Le Languedoc-Roussillon est la deuxième région oléicole de France, productrice de 700 tonnes d'olives en 2005-2006, soit 17 % de la production nationale, très loin derrière la Provence avec 2750 tonnes, soit 66 % du total national.

---

<sup>3</sup> La référence à l'idée de projet agrourbain est le fil conducteur du programme de travail défini par l'équipe Innovations territoriales (UMR Innovation, INRA Montpellier) à laquelle je participe. L'étude des processus d'élaboration des projets agrourbains est un objet de recherche privilégié. Il s'agit d'une procédure de fabrication intentionnelle des rapports entre les activités agricoles et les territoires. Le projet agrourbain est à la fois un processus (réflexion collective de construction du projet) et un produit (rapport, cartes...), suivi de sa mise en œuvre. L'hypothèse que l'on a retenue est que les projets agrourbains sont un processus d'innovations territoriales, qui transforment les rapports des acteurs des territoires urbains à leur agriculture et des acteurs agricoles aux territoires de l'urbain.

Voici les caractéristiques oléicoles de la région Languedoc-Roussillon :

- ▶ La présence de 13 000 oléiculteurs dont 1000 dits professionnels (ceci est significatif de cette production dans laquelle les producteurs dits professionnels sont marginaux par rapport à des pluriactifs, des amateurs, des passionnés).
- ▶ La production d'huile ne représente que 17 % du total, par contre la production d'olives de table est beaucoup plus significative avec 45 % du total. Ceci confirme une spécialisation de la production régionale, traduisant une meilleure résistance de ce type de production.

Qu'en est-il du département de l'Hérault?

- ▶ 2 600 ha sur 48 000 ha en France, soit 5 % de la production d'huile d'olive nationale.
- ▶ 457 exploitations professionnelles pour 411 ha (RGA 2000).
- ▶ 48 % des oléiculteurs ont moins de 50 arbres (2000) et 12 % ont plus de 200 arbres.
- ▶ De 1996 à 2001, on a recensé la plantation et la réhabilitation de 94 000 oliviers. Ceci correspond à une tendance générale marquée par le renouveau productif de l'olivier.

L'organisation de la production oléicole est structurée autour de coopératives et de moulins privés. Quelle est la réalité de la coopérative de Pignan, entreprise sur laquelle ont travaillé les étudiants?

On dénombre 1 450 inscrits dans le registre de la coopérative mais environ 600 apporteurs recensés lors de chaque campagne annuelle de collecte. On observe une très grande diversité parmi les apporteurs :

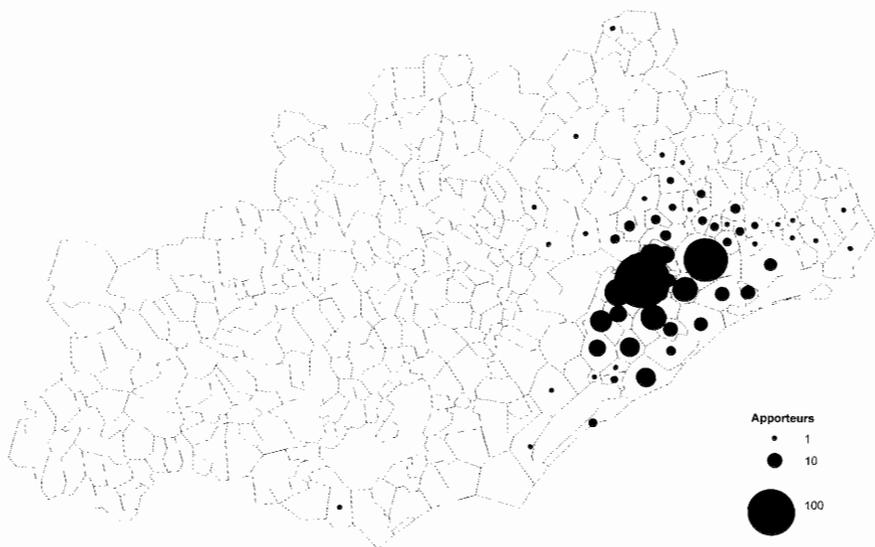
- 32 % (149 personnes) apportent plus de 100 kg soit 85 % du volume total;
- 37 % (170 personnes) apportent entre 30 et 100 kg soit 12 % du volume total;
- 31 % (138 personnes) apportent moins de 30 kg soit 2 % du volume total.

<b>Structure en 2002-2003</b>	<b>Nombre d'apporteurs</b>	<b>Quantité d'olives traitées (kg)</b>	<b>Production en huile (L)</b>
<b>Coopérative de Clermont-L'Hérault</b>	2 658	810 500	140 000
<b>Coopérative de Pignan</b>	604	125 000	15 300
<b>Moulin l'Oulivie</b>	100	140 000	20 000
<b>Moulin Le Mas des Vautes</b>	1	35 000	5 600

Ils se localisent dans 60 communes autour de l'agglomération de Montpellier. Les apports sont très variables entre les campagnes, entre 50 et 120 tonnes de 1999 à 2004 (voir les cartes).

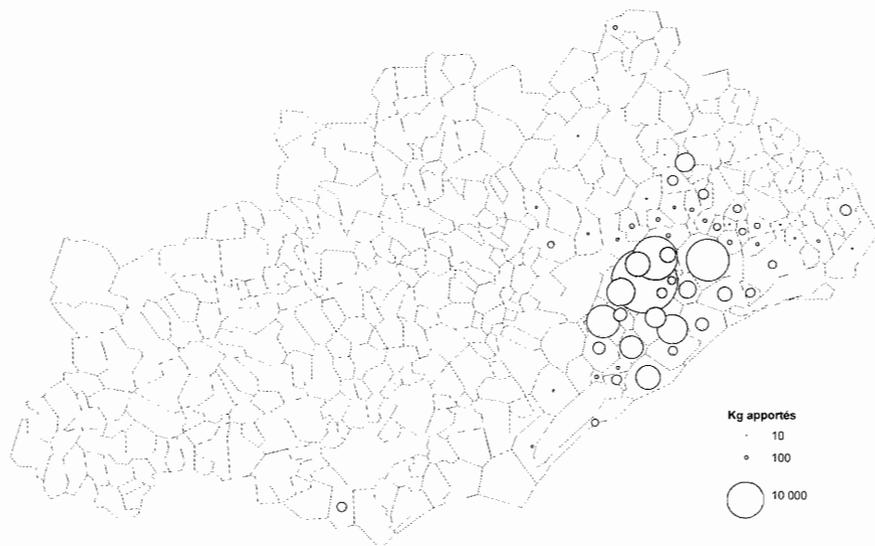
Il est nécessaire de compléter la connaissance des réalités statistiques par une analyse des caractéristiques sociales fournies par une enquête réalisée par les étudiants en 2005. Celle-ci a porté sur un échantillon de 103 apporteurs, qui montre qu'il s'agit avant tout d'un monde de passionnés et d'amateurs. La moyenne d'âge est de 63 ans, et 28 % ont plus de 70 ans. La majorité des apporteurs sont des retraités. Seuls 5 % sont des exploitants agricoles. Pour 37 % d'entre eux, l'olivette exploitée est issue d'une succession familiale, et 33 % ont acheté la parcelle qu'ils exploitent.

### Nombre d'apporteurs campagne 2003-2004



Source: coopérative oléicole de Pignat  
Réalisation: INRA - UMR Innovation.

### Volume des apports 2003-2004



Source: coopérative oléicole de Pignat  
Réalisation: INRA - UMR Innovation.

Malgré tout, on note une évolution de la production vers la professionnalisation, mais celle-ci ne concerne qu'une minorité d'individus. L'exemple le plus parlant se localise dans la périphérie de Montpellier avec la plantation de 50 hectares d'oliviers au Mas Dieu, répartis entre dix exploitants.

***Contexte et objectif de l'étude de cas :***

Le projet de développement du domaine du Mas Dieu a été précédé de deux projets d'implantation de décharge (1989-1990 et 2000). Les communes ci-haut mentionnées, les associations locales et la population ont travaillé ensemble afin de les renverser. Finalement, les 539 ha seront rachetés par la SAFER afin d'y implanter différents projets. Ainsi, l'objectif de l'étude de cas du Mas Dieu est d'analyser le jeu des acteurs (p. ex. la concertation, le partenariat, la coopération, l'association mais aussi l'exclusion, l'opposition, la concurrence) dans la mise en place de ces différents projets. Nous chercherons à identifier et à comprendre les différentes visions qui se côtoient, qui s'allient ou s'opposent, dans la construction de cet espace...

Le volet agricole se divise essentiellement en deux. D'abord, le pastoralisme : depuis 1995 environ, un berger fait paître ses 600 brebis. La vente et le réaménagement du territoire du Mas Dieu bouleversent évidemment l'entreprise. Le berger a été invité à se joindre aux réunions six mois après que le domaine eut été racheté. Il affirme avoir vécu une longue période d'angoisse; peu d'information lui était communiquée, on changeait d'idée d'une réunion à l'autre, il y avait constamment des délais supplémentaires, etc. Ceci aurait sans doute pu être en partie évité par un plus grand souci de transparence et de communication, et surtout en l'incluant dans l'ensemble de la démarche plutôt qu'en le mettant à l'écart du processus de réflexion. Ensuite, il y a la viticulture et l'oléiculture. Dans les deux cas, la SAFER a fait appel à des associations locales, la Cave oléicole intercommunale de Pignan et l'Union des caves de la région des collines de la Moure, afin de trouver des agriculteurs intéressés à acquérir des terres. Les travaux du sol pour toutes les activités agricoles ont été confiés à la SAFER. Les plantations sont aujourd'hui achevées. Les premières récoltes auront lieu dans quelques années. Au niveau de l'oléiculture, une coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA) a été créée. D'autres projets se sont également greffés à celui d'une production de très haute qualité. On pense entre autres à organiser des visites pédagogiques et à enherber le verger et y faire paître les brebis. Ainsi, on note une collaboration importante entre les oléiculteurs; les 50 ha sont gérés comme une seule entité même s'ils appartiennent à de multiples propriétaires. Au niveau des viticulteurs, on est beaucoup plus divisé. Selon un viticulteur rencontré, au moment de l'achat, la moitié des viticulteurs poursuivait des objectifs personnels alors que l'autre moitié aurait appuyé un projet commun de vinification.

**Source:** Doyon, 2005

Cette réalisation apparaît déconnectée de la réalité locale dans la mesure où la taille moyenne des olivettes exploitées dans la région est inférieure à un hectare. Selon les résultats de l'enquête, quinze apporteurs déclarent exploiter moins de vingt arbres chacun et trois plus de 500 arbres chacun. C'est ainsi que deux mondes se côtoient au sein de la Coopérative oléicole de Pignan, pour lesquels les différences devraient s'accentuer au point que certains s'interrogent sur la viabilité de la coopérative.

Des tensions apparaissent entre les petits apporteurs qui sont nécessaires à la coopérative parce qu'ils sont en même temps des acheteurs et des consommateurs fidèles, et les gros apporteurs indispensables parce qu'ils assurent la garantie de la survie de l'entreprise. En fait, la pierre d'achoppement concerne les exigences de qualité et de traçabilité auxquelles doit répondre la coopérative, et qui sont indispensables pour la garantie de l'écoulement de la production. Ces exigences peuvent être difficiles à remplir pour les petits apporteurs.

Le renouveau de la production oléicole se produit dans un monde socioprofessionnel totalement éclaté et disparate au point d'accentuer les différences, voire de marginaliser certaines catégories d'apporteurs. Cette évolution retentit également sur les autres fonctions reconnues à l'olivier. Va-t-on vers l'émergence et le renforcement de différents mondes oléicoles?

### **Arbre de production versus arbre d'aménités**

Le renouveau actuel de la production oléicole vient au terme d'une longue évolution marquée par le déclin et le renforcement de la reconnaissance de l'intérêt de l'olivier dans d'autres registres, tels la production d'aménités, les intérêts environnementaux...

En recensant différents projets se rapportant à l'olivier, on prend conscience qu'il est mobilisé dans différents registres. Selon certains animateurs de l'AFIDOL, il est entendu que les oliveraies ne peuvent pas (ré)intégrer la filière de production, car elles n'ont pas les caractéristiques attendues. Elles peuvent à l'inverse être utilisées dans des projets d'autres natures.

Ainsi, plusieurs projets de réhabilitation d'oliveraies ont vu le jour dans les départements du Gard et de l'Hérault. Aurélie Bouys (2006), dans son mémoire de maîtrise, a recensé quelques expériences. Par exemple, le conseil municipal de Corconne (petit village du Gard, au nord de Montpellier) et la Cave coopérative viticole du même village ont proposé, en 2001, de remettre en valeur le patrimoine oléicole communal. Sept hectares ont été remis en état, dont la justification est l'accompagnement du développement de la production viticole centrée sur la coopérative comprenant une centaine de viticulteurs et exploitant un vignoble d'environ 500 hectares. Les oliveraies apparaissent comme le cadre, l'environnement de la production viticole et, accessoirement, elles peuvent contribuer à la diversification des revenus. Cette préoccupation n'est peut-être pas aussi accessoire que cela, dans la mesure où la viticulture régionale traverse une crise majeure.

*Corconne est également un village aux traditions oléicoles, 3500 oliviers sont plantés et produisent, depuis 2005, une huile ardente et fruitée, caractéristique de la variété Picholine...*

*Depuis le mois de juin 2005, la Cave de la Gravette s'est dotée d'un nouveau caveau, l'ESPACE GRAVETTE; ce lieu beaucoup plus spacieux que le précédent a permis de mieux mettre en valeur nos vins et de pouvoir proposer de nombreux produits régionaux à notre clientèle comme le safran des Cévennes, des huiles d'olives et produits dérivés, un nombreux choix de confitures, de mousse d'escargot et autres cassolettes. Ce lieu offre également la possibilité d'organiser des dégustations dans de bonnes conditions...*

*([http://www.la-gravette.com/la\\_cave.asp](http://www.la-gravette.com/la_cave.asp))*

Autre exemple que celui porté par la Coopérative oléicole de Villevieille dans le Gard en 1996-1997 et qui a concerné une trentaine d'hectares. Les propriétaires engagés dans l'expérience n'ont pas eu de contributions financières à apporter, la seule contrepartie attendue était qu'ils s'engagent à entretenir les oliveraies et à adhérer à la coopérative pendant dix ans. Selon le président de la coopérative, cette expérience se solde plutôt par un échec du fait de la faible mobilisation des propriétaires, qui pour certains, n'y ont vu qu'un moyen d'augmenter la valeur de leurs parcelles. Les retombées en termes de production et de mobilisation des propriétaires sont minimales.

Autre exemple plus approfondi dans le travail d'Aurélien Ausset (2006) : le projet de recépage d'anciennes oliveraies sur le coteau qui surplombe la petite ville de Pignan est dans la même veine à quelques nuances près. Compte tenu de sa localisation dans l'agglomération montpelliéraine, la problématique et les enjeux sont différents. En effet, l'agglomération montpelliéraine attire près de 3400 nouveaux habitants par an depuis 1999. Le prix de l'immobilier s'est envolé, de plus de 50 % entre 2000 et 2003. La pression immobilière y est particulièrement forte, d'où le souci, à l'échelle de la commune de Pignan, de contenir et maîtriser le développement de l'urbanisation. Le mètre carré constructible se négocie actuellement autour de 250€, et le mètre carré de parcelles en zone naturelle dans les documents d'urbanisme, donc a priori inconstructibles, se négocierait autour de 60€. Cette commune est typique des communes périurbaines de Montpellier dans son occupation du sol (20 hectares pour le centre ancien du village, 80 pour les lotissements et zones d'activités, 562 pour les vignes essentiellement dans la zone de plaine et 1370 de garrigues et forêts dans lesquels se trouvent les oliveraies abandonnées). Ce sont ces derniers espaces qui sont les plus convoités par le développement urbain, car ils sont perçus comme offrant toutes les caractéristiques paysagères et environnementales recherchées.

L'exemple de Pignan est très riche dans la mesure où il permet de combiner cette problématique avec la présence d'une coopérative oléicole dont le souci est de conforter son activité de façon à assurer sa pérennité. Dans ce

contexte, le projet de recépage est porté conjointement par la municipalité et par la coopérative, d'autant plus facilement que le président de la coopérative est en même temps élu politique.

Le projet en est actuellement au stade de l'inventaire et de la définition de sa faisabilité (inventaire parcellaire, détermination des oliveraies à réhabiliter, organisation des propriétaires, diffusion de cette connaissance). Le succès de cette opération ne pourra s'affirmer que dans quelques années, lorsque les porteurs du projet auront résolu la principale question qui est celle du repérage et de l'implication des propriétaires potentiellement concernés. Il faut dire que l'abandon agricole de ces zones a eu pour principale conséquence d'en faire des espaces marginaux, pour lesquels une partie de la connaissance a été perdue : par exemple, il est difficile de retrouver l'ensemble des propriétaires.

Dans le contexte de forte pression immobilière d'aujourd'hui, il s'agit pour la collectivité de se réapproprier le contrôle social de cet espace. L'enjeu est donc de nature politique et sociale, à l'échelle d'un territoire de proximité dans une problématique de construction d'un projet de gestion et de prospective. La dimension patrimoniale est fortement présente et permet de comprendre la mobilisation des différents acteurs cités précédemment. Les zones de garrigue retrouvent ainsi une valeur, perdue en raison du déclin de l'usage agricole.

Dans ce processus de patrimonialisation de l'olivier, coproduit par des acteurs publics et privés, plusieurs préoccupations émergent, se combinent, voire s'opposent :

- volonté de donner à la ville les formes voulues (souci esthétique);
- accompagnement de la progression de la ville (arbre d'ornement, productif autour des maisons);
- marquage symbolique et fonctionnel du paysage (production agroalimentaire qualitative et différentielle).

L'olivier devient ainsi un objet complexe, investi par différents acteurs, porteurs de différents projets de valorisation. On imagine volontiers que cette imbrication peut être la source de tensions, voire de conflits. Ce travail de prospective va se poursuivre dans les mois qui viennent.

L'olivier confirme son double statut, d'arbre agricole et de bien commun par la reconnaissance d'aménités. Il est mobilisé dans un double registre, utilitaire et esthétique. L'olivier est utilisé pour contribuer au contrôle social des espaces périurbains. Son déclin passé permet probablement sa multifonctionnalité actuelle et les missions qu'on lui attribue.

## L'olivier, un révélateur d'approches multifonctionnelles de l'espace agricole périurbain

Préservation des stratégies des producteurs	Enracinement d'une agriculture de terroir patrimoniale et multifonctionnelle « Rente de qualité territoriale »
Ancrage local Ruralité Rencontres, échanges	Favorisent des pratiques d'agriculture de loisirs (nouvelle sociabilité locale) Moyen de remplacer les agriculteurs
Attractivité Vulnérabilité	Valorisation du paysage rural (image stéréotypée) Paysage devient une ressource territoriale

\* \* \*

Les évolutions actuelles de la production oléicole et l'introduction de l'olivier dans des projets de gestion d'espaces périurbains font de cet arbre un incontournable dans ces espaces. Cependant, il est investi par des projets complètement différents, voire répondant à des logiques opposées tant et si bien qu'il n'est pas assuré que ces différents projets s'épaulent les uns les autres. En effet, les projets de valorisation économique sont de plus en plus sélectifs sur les caractéristiques des parcelles potentiellement intéressantes. De ce fait, bon nombre de parcelles anciennes risquent de se trouver marginalisées. Peut-être est-ce là une opportunité pour envisager d'autres finalités pour ces parcelles? L'olivier peut être considéré comme un arbre multifonctionnel, mais il renforce les différences spatiales entre les espaces productifs et les espaces à aménités.

### Bibliographie

- AUSSET, A. 2006. *La valorisation des espaces ouverts périurbains: le projet de remise en valeur agricole et paysagère des garrigues de la commune de Pignan (Hérault)*. Mémoire de maîtrise, GERADL, Université de Montpellier 3. 125 p.
- AUSSET, A. et G. SOULÉ. 2005. *La caractérisation du bassin de collecte de la Coopérative oléicole intercommunale de Pignan*. Mémoire de maîtrise, GERADL, Université de Montpellier 3. 106 p.
- BOUYS, A. 2006. *Étude pour la remise en valeur de parcelles oléicoles abandonnées sur le territoire de la communauté de communes Ranc d'Uzège Pays de Cèze (Gard)*, Mémoire de maîtrise, GERADL, Université de Montpellier 3. 97 p.
- COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE MONTPELLIER. 2004. *Schéma de cohérence territoriale, diagnostic et rapport de synthèse*. 42 p.

- DOYON, M. 2005. *Rapport d'activités du séjour de recherche à l'INRA de Montpellier du 27 mars au 4 juin 2005*. Université de Montréal. 4 p.
- DURIEZ, J. M. 2005. *Bilan de l'année 2005 de l'activité de l'AFIDOL*. Site Internet de l'AFIDOL.
- GONFOND, R. *et al.* 2006. *Huile d'olive de France: état des lieux et perspectives*. Site Internet de l'AFIDOL.
- JARRIGE, F. *et al.* 2003. *Analyse des espaces agricoles et naturels de l'agglomération de Montpellier, unités paysagères, systèmes de productions agricoles, valeurs économiques et pratiques sociales*. AgroMontpellier. 56 p.
- LAURENS, L. 2003. «Le périurbain de Montpellier ou le grand chambardement». *Revue canadienne de sciences régionales*, vol. XXVI, n<sup>os</sup> 2-3. P. 271-282.
- PNR VOSGES DU NORD. 2005. *SYCOPARC, lettre d'information du Syndicat de coopération pour le Parc naturel régional des Vosges du Nord*, n<sup>o</sup> 26, La Petite Pierre, [www.parc-vosges-nord.fr](http://www.parc-vosges-nord.fr). 8 p.



**La multifonctionnalité de l'agriculture :  
un fait historique, une base d'intervention  
des politiques agricoles à discuter**

**Annie ROYER**

**Université de Paris - Sorbonne**

et

**Daniel-M. GOUIN**

**Université Laval**

Les agricultures du Québec et de l'ensemble des pays développés ont connu des changements considérables depuis les 50 dernières années. Les politiques de modernisation mises en place au début des années 1960 y ont orienté et façonné les structures de production, l'environnement et le paysage agricole. C'est ainsi qu'une petite agriculture visant l'autosuffisance à la ferme et largement basée sur le modèle de production de polyculture élevage s'est transformée en une agriculture spécialisée et intensive afin de répondre, en quantité et en qualité, aux demandes de la société quant à la production agricole.

Or, cette agriculture intensive qualifiée de modèle agricole productiviste semble aujourd'hui victime de son propre succès. La croissance de la production a été plus rapide que la croissance de la demande et des débouchés solvables<sup>1</sup>. Les effets de l'intensification de l'agriculture sur l'environnement et la qualité de l'eau, tant au Québec qu'ailleurs, sont de plus en plus inquiétants. L'agriculture est même maintenant accusée de désertifier les campagnes et de déstructurer le milieu rural. Et les coûts de la politique agricole sont

---

<sup>1</sup> Le contexte actuel de crise alimentaire ne modifie pas cette perspective de long terme, la prédiction d'un nouvel âge d'or pour la production agricole énoncée à chaque hausse importante du prix des denrées (1973, 1979, 1996, 2008) n'ayant à chaque fois pas résisté à l'épreuve du temps.

questionnés dans les divers cadres nationaux confrontés à des équilibres budgétaires précaires mais aussi dans les instances internationales. Pour plusieurs, il y a crise du modèle agricole productiviste (Velasco Arranz, 2002 : 34-37; Barthélemy et Nieddu, 2002 : 385). La politique agricole se voit donc accuser de tous les maux.

C'est dans ce contexte que l'agriculture a été inscrite pour la première fois de façon significative au programme des négociations multilatérales lors de l'Uruguay Round, et elle occupe à nouveau une place centrale dans le présent cycle de négociations. Le jeu des boîtes de couleur (ambrée, bleue, verte) issues de l'accord de l'Uruguay Round conduit à une remise en cause des mécanismes traditionnels d'intervention de l'État en agriculture. Les réformes de la politique agricole se succèdent dans plusieurs pays à un rythme soutenu : la réforme de la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne en 1992, en 2000 et en 2003, le Fair Act de 1996-2001 aux États-Unis qui donnait une nouvelle orientation à la politique agricole dans ce pays et les Farm Bills de 2002-2007 et 2008-2012 qui soufflent en sens contraire, l'abolition des subventions au transport des produits agricoles au Canada et des programmes de sécurité des revenus qui ne cessent de changer et contribuent ainsi à un climat d'insécurité quant à la volonté de l'État canadien de soutenir son agriculture, etc. Bref, la politique agricole « *se cherche* » un peu partout.

Le Québec, qui dispose d'une politique agricole spécifique dans l'ensemble canadien, ne fait pas exception à la règle. La Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ) a été mise sur pied spécifiquement pour « *examiner l'efficacité des interventions publiques actuellement en place* » dans l'agriculture québécoise pour « *formuler des recommandations sur les adaptations à faire* » (CAAAQ, 2008: 14). Dès l'introduction de son rapport, la Commission conclut d'ailleurs que « *l'agriculture (québécoise) est rentrée dans une phase de doute, de remise en question et même de crise* » (CAAAQ, 2008 : 13). Cette situation conduit la CAAAQ à « *proposer les assises d'une nouvelle politique agricole* » (CAAAQ, 2008 : 15).

Pour plusieurs, l'issue à la crise semble devoir s'inscrire dans les négociations multilatérales avec un démantèlement progressif des instruments de la politique agricole : soutien des prix, soutien des revenus et protection des marchés nationaux. La politique agricole trouverait alors sa voie... dans sa disparition; les analyses de l'OCDE notamment poussent en général dans cette direction. Pour d'autres, encore minoritaires, la prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture semble être une réponse aux déséquilibres causés par le productivisme qui a caractérisé l'agriculture unifonctionnelle (pour sa fonction unique de production de matières premières agricoles)

pratiquée depuis les années 1960 (Hudault, 1999 : 710). Ce concept de multifonctionnalité, loin d'être une nouveauté pour l'agriculture, est pourtant souvent évoqué en tant que compromis à la crise qui ébranle le milieu agricole des pays industrialisés et comme issue possible pour un redéploiement de la politique agricole.

C'est en ce sens aussi que la CAAAQ affirme comme première caractéristique « *de l'agriculture de demain* » que celle-ci « *doit être multifonctionnelle, c'est-à-dire aller au-delà de son rôle nourricier* » (CAAAQ, 2008 : 36).

Bien que le terme de la multifonctionnalité de l'agriculture (MFA) soit relativement récent, le concept, lui, ne constitue pas une nouveauté factuelle. L'agriculture assure depuis des siècles des fonctions économiques, sociales et environnementales. La multifonctionnalité de l'agriculture fait donc référence à toutes ses fonctions, qu'elles soient marchandes ou non. Ainsi, Hervieu définit la multifonctionnalité de l'agriculture comme étant « *la multiplicité des fonctions remplies par l'agriculture à côté de sa fonction de production de matière première* » (Hervieu, 2001 : 2). De son côté, l'OCDE propose deux approches pour définir le concept, soit l'approche positive et l'approche normative (OCDE 2001 : 14). L'approche positive conçoit la multifonctionnalité en tant que caractéristique de l'agriculture, et l'approche normative, en tant qu'objectif que la société assigne à l'agriculture. Évidemment, la nature même du concept de multifonctionnalité diffère complètement d'une approche à l'autre. Selon l'approche positive, la multifonctionnalité est en soi une propriété du processus de production. L'approche normative, celle de la CAAAQ d'ailleurs, beaucoup plus compromettante, désigne les objectifs que la société veut assigner à un secteur particulier, en l'occurrence le secteur agricole. Cette approche donne une valeur intrinsèque, politique et même morale à la multifonctionnalité, valeurs qui sont absentes dans la définition de l'approche positive.

C'est sur cette double base, positive et normative, que nous traitons ici du sujet. Dans un premier temps, nous allons montrer que l'agriculture, de par l'évolution productiviste qu'elle a suivie, a perdu une partie de son caractère multifonctionnel. Par la suite, nous posons le questionnement à savoir si l'intervention de l'État en agriculture devrait tendre à redonner à l'agriculture son caractère multifonctionnel, si la politique agricole devrait viser cet objectif.

Pour ce faire, nous allons donc reprendre le concept de multifonctionnalité afin de le préciser. Puis nous analysons la transformation de l'agriculture en regard de la multifonctionnalité. Finalement, nous posons les choix en matière de politique agricole qu'imposerait une meilleure prise en compte des multiples fonctions de l'agriculture, autres que la stricte production de denrées agricoles.

## Le concept de multifonctionnalité de l'agriculture

Dans le débat politique international, le concept de multifonctionnalité agricole est mentionné pour la première fois lors du Sommet de Rio de 1992<sup>2</sup> (Pingault, 2001 : 53). À l'OCDE, bien que l'étude des produits non-marchands<sup>3</sup> de l'agriculture soit bien étoffée, l'allusion au concept de multifonctionnalité n'est apparue que récemment, en mars 1998. Face au problème de l'imprécision du concept de multifonctionnalité et des différentes interprétations qui en découlent, l'OCDE a entrepris d'élaborer une terminologie pour éclaircir la discussion (OCDE, 2001). La FAO a organisé en 1999, conjointement avec les Pays-Bas, une conférence à Maastricht portant sur la multifonctionnalité agricole. C'est au cours de cette conférence que la FAO a proposé le concept de « *Caractère multifonctionnel de l'agriculture et de la terre* ».

Enfin, la notion de multifonctionnalité de l'agriculture s'est ajoutée au débat des négociations agricoles de l'OMC vers la fin des années 1990. Certains pays dits « *amis de la multifonctionnalité* » tels que la Norvège, la Suisse, le Japon et l'Union européenne ont souhaité défendre les spécificités de leurs dispositifs de politique agricole en invoquant le caractère multifonctionnel de leurs agricultures (Kroll, 2002 : 390)<sup>4</sup>. Dans les faits, cette préoccupation se retrouve à des degrés divers dans la politique agricole de ces pays. Notamment, la réforme de la Politique agricole commune (PAC) de 1992 faisait déjà référence indirectement au concept, la double fonction de l'agriculteur y était considérée soit comme l'activité de production mais également comme l'activité de protection de l'environnement et de développement rural (Jacquet, 1993 : 41). La réforme de la PAC en 2000 raffine cette position puisqu'elle énonce l'objectif de « *répondre aux nouvelles attentes de la société à l'égard de l'agriculture en termes de développement rural, de protection de l'environnement et de préservation du modèle agricole européen* » (Loyat et Petit, 2002 : 29).

Si le concept de multifonctionnalité apparaît dans les institutions internationales et dans les débats qui y ont cours, sa définition, et donc ce qu'il doit inclure en termes de fonctions assignées ou réalisées par l'agriculture, diffèrent parfois d'une institution à l'autre et d'un auteur à l'autre. Il est

---

<sup>2</sup> Le chapitre 14 de l'Agenda 21 du Sommet de Rio comporte une section « *Examen, planification et programmation intégrée des politiques agricoles, compte tenu du caractère multifonctionnel de l'agriculture et, en particulier, de son importance pour la sécurité alimentaire et un développement durable* ».

<sup>3</sup> Notamment au niveau des impacts environnementaux et de la contribution à l'emploi rural.

<sup>4</sup> Bien évidemment, l'introduction du concept de multifonctionnalité dans les débats à l'OMC est très controversée. Les « *adversaires* » de la multifonctionnalité tels que le groupe de Cairns et les États-Unis soupçonnent les pays favorables à la multifonctionnalité d'utiliser ce concept comme prétexte pour entraver la libéralisation des échanges et maintenir les soutiens publics à ce secteur.

cependant possible de dresser une liste des fonctions les plus souvent évoquées dans la littérature. Cette liste est évidemment non exhaustive mais elle permet d'avoir un portrait relativement juste de la portée de la multifonctionnalité agricole. Nous avons divisé les fonctions en trois catégories : les fonctions économiques, les fonctions environnementales et les fonctions sociales. Cette division est utilisée par Delorme; elle l'est également dans la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 en France et a aussi été présentée lors de la conférence de Maastricht (Delorme, 2002 : 43; Journal officiel n° 158, article 1<sup>er</sup>; FAO/Pays-Bas, 1999 : iii-iv). La liste qui suit présente les principales et multiples fonctions de l'agriculture provenant de différentes sources.

Au niveau économique, l'agriculture a entre autres pour fonction de:

- ▶ Produire des biens de première nécessité tels que des aliments et des fibres et ainsi assurer une sécurité alimentaire de nature quantitative (OCDE, 1998, FAO/Pays-Bas, 1999, Laurent, 2000, Blanchemanche *et al.*, 2000, Gouin, 2001, Hervieu, 2002, Delorme, 2002).
- ▶ Fournir des matières premières aux industries textiles et agroalimentaires (Hervieu, 2002, Vounouki, 2002)
- ▶ Générer de l'emploi rural (Laurent, 2000, OCDE, 2001, Aumand *et al.*, 2001, Delorme, 2002)
- ▶ Participer au développement du tourisme vert (Suisse, 2000, OCDE, 2001, Hervieu, 2002)
- ▶ Créer de la valeur ajoutée grâce à des marchés de niche (OCDE 2001, Hervieu, 2002)

Au niveau environnemental, l'agriculture se doit de:

- ▶ Protéger la biodiversité (OCDE, 1998, Aumand *et al.*, 2001, Hervieu, 2002, Delorme, 2002)
- ▶ Entretien le territoire et aménager le paysage (OCDE, 1998; Gouin, 2001; Laurent, 2000; Blanchemanche *et al.*, 2000; Suisse 2000; Aumand *et al.*, 2001; Delorme, 2002; Hervieu, 2002)
- ▶ Lutter contre l'érosion, assurer le maintien de la qualité des sols et protéger l'environnement en maîtrisant les pollutions d'origine agricole (OCDE, 1998; Blanchemanche *et al.*, 2000; Laurent 2000; Aumand *et al.*, 2001; OCDE, 2001), ce qui pour d'autres correspond à gérer durablement les ressources naturelles renouvelables (OCDE, 1998; Arfini et Donati, 2002)
- ▶ Réduire les émissions de gaz à effet de serre (OCDE, 2001)

Enfin, les fonctions sociales de l'agriculture consistent à :

- ▶ Assurer la sécurité alimentaire tant quantitative que qualitative (Laurent, 2000; Blanchemanche *et al.*, 2000; Suisse, 2000; Arfini et Donati, 2002)
- ▶ Contribuer au maintien de la viabilité et au dynamisme du tissu social en zone rurale (OCDE, 1998; Gouin, 2001; Laurent, 2000; Blanchemanche *et al.*, 2000; Aumand, 2001; Arfini et Donati, 2002)
- ▶ Développer ou créer des terroirs agricoles (Hervieu, 2002)
- ▶ Préserver et transmettre l'héritage culturel (FAO/Pays-Bas, 1999; Blanchemanche *et al.*, 2000; Laurent, 2000; Suisse, 2000; OCDE, 2001)
- ▶ Améliorer le bien-être des animaux (Laurent, 2000; OCDE, 2001)

Pour Losh, ce foisonnement de travaux sur la multifonctionnalité résulte de la rencontre de quatre grands courants du dernier quart du XX<sup>e</sup> siècle. Tout d'abord de la contestation du modèle productiviste puisque ce dernier, bien qu'ayant permis une efficacité accrue, est également la source d'externalités négatives telles que la surproduction, la diminution du nombre de producteurs agricoles (perte de vitalité dans le milieu rural) et la dégradation de l'environnement. Ensuite, d'un intérêt de plus en plus marqué pour la gestion des ressources naturelles. Le sommet de Rio<sup>5</sup> et le protocole de Kyoto<sup>6</sup> témoignent de la préoccupation mondiale sur le sujet. L'augmentation des exigences au niveau de la sécurité alimentaire à la suite d'accidents sanitaires tels que celui dit de la vache folle constitue le troisième courant. Enfin, l'entrée de l'agriculture dans les négociations du commerce international a mis en évidence l'ampleur des subventions et des protections des pays industrialisés dans ce secteur. La fin de l'exception agricole fait craindre un démantèlement de ces protections, ce qui entraîne une recrudescence des revendications sur la spécificité agricole (Losh, 2002 : 168).

## **Une agriculture traditionnelle par nature multifonctionnelle**

Si le modèle productiviste est mis en cause dans le débat sur la multifonctionnalité, c'est parce qu'il ne remplirait plus toutes les fonctions qui sont assignées à l'agriculture par le concept de multifonctionnalité. Ce résultat proviendrait principalement de la rémunération par le marché et les politiques agricoles en place d'une seule des fonctions de l'agriculture, la fonction

---

<sup>5</sup> Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ayant eu lieu à Rio de Janeiro en juin 1992.

<sup>6</sup> Protocole issu de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques signé par 166 pays en 1998 afin de contrer le réchauffement planétaire.

économique de sécurité alimentaire. Plusieurs auteurs abondent dans ce sens. Laurent indique que dans de nombreux pays, on peut observer que la production de biens primaires aux conditions du marché ne permet plus aux autres fonctions de l'agriculture d'être remplies de façon satisfaisante selon les citoyens (Laurent, 2001 : 407). Delorme souligne que dans les pays industriels, les techniques de production intensives ont des impacts négatifs sur l'eau, les sols, l'atmosphère, les paysages, la biodiversité, et que la concentration de la production ne permet plus d'occuper et d'entretenir les zones rurales (Delorme, 2002 : 46). Cuissard constate que la réussite de la modernisation intensive a créé un dysfonctionnement dans l'adaptation des institutions à l'organisation de la production, ce qui cause divers problèmes d'ordre structurel mais aussi d'ordre environnemental, territorial et social (Cuissard, 2002 : 654).

Affirmer que le modèle agricole productiviste conduit à atrophier les autres fonctions de l'agriculture en encourageant sa seule fonction économique de production de biens marchands suggère l'idée que l'agriculture est ou devrait être par nature multifonctionnelle. Mais l'agriculture a-t-elle déjà été multifonctionnelle ou tout simplement davantage qu'elle ne l'est maintenant devenue? Pour répondre à ce questionnement, il est nécessaire de s'intéresser à ce qu'était l'agriculture au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, à ce qu'était ce que l'on appelle parfois maintenant l'agriculture traditionnelle.

L'agriculture québécoise était alors constituée en majorité de petites et moyennes exploitations relativement diversifiées, ce qui n'était pas propre au Québec, la France notamment et bien d'autres pays développés étant alors dans la même situation (Debailleul, 1991 : 140; Miquel, 2001 : 54). Les systèmes de production de polyculture élevage étaient prédominants (Mazoyer et Roudart, 2002: 499). Le principal objectif de ces exploitations était de satisfaire les besoins de la population agricole par l'autoconsommation. Chaque ferme produisait son grain, ses légumes, sa viande, son lait, etc. La transformation à la ferme n'était pas rare, et plusieurs exploitations produisaient leur beurre, fromage, salaison, pain et tissaient même la laine ou le lin produit à la ferme (Mazoyer et Roudart, 2002 : 499).

Les surplus générés approvisionnaient les marchés locaux. Ce modèle assurait donc la sécurité alimentaire de la famille et de la localité par la diversification des productions et les circuits courts de commercialisation. Toutefois, ces exploitations de polyculture élevage, largement autosuffisantes, ne vivaient pas en totale autarcie. Elles devaient se tourner vers le marché pour se procurer certains outils ou produits et pour les financer; la ferme traditionnelle vendait ses surplus dans les villes (Mazoyer et Roudart, 2002 : 500). Ainsi, ce modèle pouvait induire une base de développement local par la transformation alimentaire.

Les activités des nombreuses exploitations avaient beaucoup d'impacts sur l'économie locale. En plus de recourir aux services d'autres artisans et aux commerçants locaux, l'agriculture employait et faisait vivre une main-d'œuvre familiale et salariée abondante. Le dynamisme économique des campagnes et la disponibilité des services offerts à la population s'en trouvaient assurés. En ce sens, l'agriculture ne faisait pas que produire des denrées, mais le grand nombre de familles qui en vivaient lui conférait une fonction sociale importante relevant de l'emploi rural, de la viabilité et du dynamisme du tissu social en zone rurale.

Dans les systèmes de production de polyculture élevage, plusieurs produits et sous-produits servaient à l'approvisionnement de la ferme en moyens de production. L'autosuffisance favorisait la reproduction à la ferme de certains facteurs de production tels que la fertilité du sol et la traction animale (Debailleul, 1991 : 140). Les fumiers d'origine animale pouvaient être utilisés pour fertiliser les cultures qui servaient à leur tour comme intrants dans l'alimentation des animaux. Les fermes produisaient leurs propres semences et leurs propres animaux reproducteurs. Le recours aux intrants extérieurs y était donc moins important que dans le cas d'un système de production spécialisé.

Le respect de l'environnement constituait un élément fondamental du modèle de polyculture élevage, car le succès de l'exploitation dépendait du respect des cycles naturels. Tel que mentionné précédemment, ce modèle devait assurer la pérennité de ses facteurs de production. La sur-utilisation du sol était une menace pour l'équilibre de l'exploitation. Jean mentionne que : « [...] [le système de polyculture élevage] *permettait, conjointement avec les labours et la rotation des cultures (culture de céréales pendant une année, suivie de quelques années de foin et finalement de pâturage par le bétail pour assurer ainsi la fumure du terrain), une productivité agricole accrue tout en préservant la fertilité naturelle des terres mises en culture* » (Jean, 1997 : 129). Il n'en demeure pas moins qu'une activité humaine, quelle qu'elle soit, produit des externalités dans son environnement, et le modèle de polyculture élevage n'échappe pas à cet état de fait. Ce modèle impose cependant moins de contraintes sur son environnement et tente plutôt de composer avec lui, et ce, dans son propre intérêt. Il n'y avait donc pas opposition entre ce système de production et la fonction attribuée à l'agriculture de gestion durable des ressources renouvelables.

Le modèle traditionnel de polyculture élevage pouvait aussi être synonyme de maintien d'une certaine biodiversité d'une part grâce à la diversité des productions et donc des habitats, d'autre part par la recherche d'un équilibre avec son environnement. Cette recherche d'équilibre se traduisait par le choix d'espèces et de races adaptées au milieu. Le choix des productions selon des critères de productivité, si chers aux modèles spécialisés et intensifs, pouvait

être source de fragilité dans une optique de diminution des risques agro-climatiques.

Enfin, le système de production de polyculture élevage avait une influence positive quant à la diversité des paysages et à l'entretien du territoire. Le caractère non intensif de ce modèle permettait difficilement aux grandes exploitations d'y trouver leur compte. Il en résultait une multitude de petites et moyennes unités, pratiquant l'agriculture sur tout le territoire cultivable. Les régions marginales, impossibles à rentabiliser avec une agriculture intensive, permettaient pourtant à certaines formes de production de survivre, d'où un meilleur entretien du territoire. La conservation de la fertilité du sol et la lutte aux ravageurs nécessitaient la rotation des cultures. Qui plus est, la culture de plusieurs espèces végétales offrait une diversité de couleurs aux paysages. Les balbutiements de la mécanisation n'exigeant pas la suppression des haies, le territoire se retrouvait parsemé de micro-habitats pour la faune environnante et de coupe-vent pour diminuer l'érosion du sol. De plus, les haies ajoutaient à la beauté du paysage rural.

Le faible niveau d'intervention des pouvoirs publics en agriculture ne permettait d'ailleurs pas aux exploitations de prendre le risque de changer de système de production, notamment en se spécialisant. En effet, le modèle de polyculture élevage permettait une coassurance pour gérer les risques agro-climatiques et de marché. La diversification apparaissait alors comme une assurance revenu contre la baisse de prix d'une denrée ou une sécheresse épisodique.

Dans l'ensemble, les multiples fonctions de l'agriculture traditionnelle étaient des composantes intrinsèques du système de production de polyculture élevage alors dominant et non pas nécessairement des objectifs qui lui étaient assignés. On faisait de la multifonctionnalité sans le savoir. D'ailleurs, le concept n'était pas encore défini et encore moins analysé.

Mais il ne faut pas se contenter d'une version idyllique de ce modèle de production; il avait ses limites. S'il remplissait plusieurs fonctions associées maintenant au concept de multifonctionnalité, il ne pouvait répondre à toutes les demandes sociales.

Sa reproduction par la multiplication des fermes sur de nouveaux territoires de colonisation ne pouvait plus s'opérer, et il ne fallait plus chercher de ce côté une expansion possible de la production agricole (Morisset, 1987 : 58). Les niveaux de revenus des familles agricoles étaient faibles en regard des nouveaux standards sociaux qui s'édifiaient dans le reste de l'économie<sup>7</sup>, et les conditions de vie des familles agricoles étaient en général difficiles (pénibilité

---

<sup>7</sup> Voir à ce sujet les études de Wampach, 1968 et Proulx et Wampach, 1971.

du travail, travail au chantier pour apporter les liquidités monétaires requises par les besoins de la famille, etc.). L'agriculture devait fournir la main-d'œuvre requise par l'industrialisation massive de l'économie du Québec. Il fallait produire plus de produits agricoles pour les circuits de commercialisation devant approvisionner en aliments une population urbaine croissante, et produire des biens agricoles d'une qualité permettant un circuit de commercialisation plus long (qualité bactériologique, chaîne de froid, uniformisation des produits, etc.) que ceux, plus courts, du modèle de polyculture élevage. Pour ce faire, l'agriculture devait augmenter sa productivité, pour produire plus bien entendu, mais aussi pour produire à moindre coût pour que la part des dépenses consacrées à l'alimentation par l'ensemble des ménages puisse diminuer, permettant l'achat des biens de consommation issus de l'industrialisation de l'économie.

Bref, si le modèle de polyculture élevage répondait adéquatement à plusieurs des multiples fonctions maintenant incluses dans le concept de multifonctionnalité, il ne répondait pas à toutes, et notamment il n'était plus capable de répondre à la fonction première de production en quantité et en qualité suffisantes de denrées agricoles pour approvisionner la population industrielle et urbaine croissante.

### **Une agriculture moderne par nature de moins en moins multifonctionnelle**

L'agriculture moderne, par opposition à l'agriculture traditionnelle, voit ainsi le jour, encouragée fortement par les pouvoirs publics. C'est ce que l'on appelle maintenant le modèle productiviste qui s'édifie progressivement. L'agriculture doit augmenter sa productivité et au premier chef celle du travail, ce qui se traduira surtout par la moto-mécanisation du secteur (Mazoyer et Roudart, 2002 : 502; Wampach, 1991 : 110). L'électrification rurale qui s'étend progressivement facilite aussi l'effort de mécanisation de l'agriculture notamment dans l'utilisation d'équipements fixes qui contribuent de façon sensible à l'amélioration de la productivité du travail, que l'on pense simplement à la mécanisation de la traite des vaches laitières. L'agriculture doit également produire plus par unité de surface, et cela passe par l'augmentation des rendements rendue possible grâce à l'utilisation de la chimie agricole et de la sélection génétique des espèces cultivées et élevées (Mazoyer et Roudart, 2002 : 506; Wampach, 1991 : 110).

L'utilisation d'intrants extérieurs s'accroît donc, et la mécanisation se développe rapidement. Mais l'utilisation des nouvelles technologies alors disponibles s'insère mal dans le modèle de production de polyculture élevage. Le coût élevé d'acquisition des outils technologiques permet difficilement l'adoption de plusieurs technologies pour plusieurs productions. De plus,

l'achat de technologies vient souvent gonfler la capitalisation des fermes (Jean et Gouin, 2001 : 43). Qui plus est, la capitalisation des fermes conduit à la concentration des entreprises agricoles, puisque plusieurs d'entre elles ne peuvent adopter les nouvelles technologies pour des raisons financières et quittent la production, mais aussi parce l'achat des technologies doit être amorti sur le maximum d'unités produites, ce qui favorise l'augmentation de la taille des fermes et leur spécialisation. D'exploitations familiales, autosuffisantes, diversifiées et basées sur le modèle de production de polyculture élevage, les fermes québécoises se transforment pour devenir marchandes, intensives et spécialisées dans quelques productions, voire une seule. Ainsi, le modèle productiviste, pour assurer son efficacité, repose sur une spécialisation des productions, des tâches, des connaissances, etc. (Vachon et Jean, 1991 : 153).

Par ailleurs, la modernisation des entreprises de transformation favorisée par l'État accompagne le mouvement de spécialisation et de concentration, non seulement de l'agriculture mais aussi de la transformation agroalimentaire. Le nombre d'entreprises agroindustrielles de tailles diverses s'accroît. L'obligation de respecter certaines normes d'hygiène a pour effet de décourager la transformation artisanale à la ferme. C'est le cas notamment de la fabrication fermière du beurre, qui disparaît complètement avec l'obligation de la réfrigération du lait et l'implantation de son ramassage en vrac par toutes les entreprises de transformation, qu'elles soient coopératives ou privées. Plusieurs petites fermes encore diversifiées ne pouvant se permettre un tel investissement se retirent de la production laitière dans un premier temps mais aussi, rapidement, de la production agricole. Un mouvement similaire conduit à exclure des circuits de consommation le bétail qui n'est pas abattu dans des installations soumises aux services d'inspection sanitaire, et donc à mettre un terme non seulement à l'abattage à la ferme mais aussi à l'activité de nombre de très petits abattoirs locaux.

Une conséquence de cette disparition des activités de transformation à la ferme est d'accentuer le processus de spécialisation des fermes. En effet, à la suite de l'arrêt de la transformation artisanale, les agriculteurs n'ont plus d'autre choix que de valoriser la force de travail disponible dans les activités restantes, soit principalement la production agricole (Morisset, 1987 : 53). Les marchés de niche et les produits du terroir qui ne faisaient déjà pas partie de la réalité agricole québécoise ne verront pas leur développement encouragé par un tel processus.

Et ce double processus de modernisation de l'agriculture et de la transformation agroalimentaire du Québec va se poursuivre. La baisse du nombre de fermes, la concentration des ventes qui en résulte est un processus continu qui ne semble pas devoir avoir de fin. La concentration des activités de transformation des produits agricoles est quant à elle encore plus forte que celle

qui avait jadis lieu à la ferme. Le premier mouvement de rationalisation qu'avait connu la transformation, en sortant cette activité de la ferme et en la consolidant dans des entités régionales, se poursuit par une consolidation au niveau de l'ensemble du Québec. Dès lors, il ne devient plus rare de faire circuler les produits agricoles à transformer sur plusieurs centaines de kilomètres pour trouver l'usine de transformation encore en activité et suffisamment solide pour se frotter aux règles d'approvisionnement dictées par l'industrie de la distribution alimentaire ou par les marchés d'exportation.

La fonction économique de l'agriculture est ainsi privilégiée, et de ce point de vue, il est important de le souligner, le modèle productiviste est un grand succès. Il a effectivement fourni la main-d'œuvre requise par le développement industriel tout au long des années 1960 et 1970, et il produit en quantité les aliments nécessaires à l'approvisionnement de la population québécoise à un coût réel continuellement en baisse. Alors même que le Québec visait tout simplement à augmenter son niveau d'autosuffisance agricole dans les années 1970, ce qu'il fit, le secteur agroalimentaire québécois dégage même, ces dernières années, un surplus commercial à l'exportation. La fonction sociale d'assurer la sécurité alimentaire de la population, tant quantitative que qualitative (à tout le moins dans le sens de l'innocuité des aliments), est adéquatement assurée. Par contre, d'autres fonctions traditionnellement remplies par l'agriculture et le modèle de polyculture élevage sont moins bien servies par l'agriculture productiviste.

Les fonctions environnementales de l'agriculture semblent particulièrement affectées par le modèle productiviste. L'agriculture, en sortant de la logique de l'autosuffisance à la ferme, rompt l'équilibre avec son environnement. L'utilisation d'engrais minéraux constitue un exemple de cette rupture avec le vivant, puisque ces engrais dispensent l'agriculteur de produire du fumier et donc de posséder des animaux d'élevage (Mazoyer et Roudart, 2002 : 515). L'intensification de la production devient possible en utilisant exclusivement des engrais minéraux et, à l'extrême, en ne se souciant guère de la fertilité naturelle des sols à long terme (Vachon et Jean, 1991 : 155) ni de la capacité d'absorption des cultures et des sols. La pollution des eaux souterraines et des eaux de surface par l'agriculture devient alors une réalité à certains endroits du territoire québécois.

Un second exemple de rupture avec le vivant concerne le recours grandissant aux produits de traitements tels que les pesticides. Les espèces plus productives auxquelles ont recours les agriculteurs pour augmenter leur productivité nécessitent un environnement contrôlé. L'utilisation de pesticides et de fongicides ne contraint plus les agriculteurs à pratiquer des rotations. Mais les produits de traitement ne se dégradent pas totalement dans l'environnement, et ces nouvelles pratiques contaminent les sols et les nappes phréatiques en plus

de laisser des traces sur les denrées alimentaires produites dans ces systèmes (Vachon et Jean, 1991 : 155). L'introduction des pesticides a aussi pour effet d'éradiquer les plantes concurrentes aux cultures pratiquées et aussi les insectes ravageurs des récoltes. Il ne s'agit certes pas d'une contribution à la fonction associée à l'agriculture de protection de la biodiversité. Mais plus largement, aussi bien l'utilisation abondante d'engrais minéraux que de pesticides par l'agriculture productiviste questionne la contribution de l'agriculture à la fonction environnementale de protection de l'écosystème et de gestion durable des ressources.

Sur le plan environnemental, les systèmes de production spécialisés sont écologiquement plus fragiles que les systèmes diversifiés (Vachon et Jean, 1991 : 155). Le nombre restreint de variétés animales et végétales utilisées ne leur laisse que peu d'alternatives lors de l'apparition d'une maladie ou d'une catastrophe écologique. L'amélioration génétique, avec la généralisation de l'insémination artificielle, ne vise l'amélioration que de quelques races les plus productives et même que de quelques lignées à l'intérieur de chaque race. Or, sont ainsi délaissées les races moins productives mais qui sont aussi souvent les plus rustiques, capables de produire dans un environnement moins bien contrôlé. Il s'ensuit une « *réduction du stock génétique en production animale et culturale [qui] est à la mesure de l'intensification du modèle de développement agricole* » (Vachon et Jean, 1991 : 156). Encore là, la fonction de protection de la biodiversité est mise à mal par l'agriculture productiviste.

Finalement, toujours en ce qui concerne les fonctions environnementales, l'agriculture spécialisée pratiquée sur une base intensive conduit à ne privilégier, quasiment par définition, qu'un nombre très restreint de productions par ferme. Le bétail est de plus en plus souvent élevé en confinement total, même en production laitière ou bovine, et la monoculture végétale, le maïs essentiellement, a pour effet d'uniformiser le paysage, pas tout à fait à l'avantage de sa qualité scénique. Bien qu'il y ait là une grande part de subjectivité, on peut tout de même admettre qu'il y a mieux, comme paysage, que des champs de maïs à perte de vue sur des kilomètres de route parfois parsemées de fosses en béton à usage nauséabond et de bâtiments anonymes où est caché, beau temps mauvais temps, un cheptel le plus uniforme possible. Dans ce contexte, il va de soi que la fonction d'aménagement du paysage de l'agriculture a perdu de son importance.

En somme, peut-on toujours affirmer aujourd'hui que l'agriculture assure de multiples fonctions au niveau environnemental?

Les fonctions sociales de l'agriculture moderne sont aussi questionnées. Nous l'avons déjà dit, l'agriculture a rempli son contrat, si l'on peut dire, en termes de quantité et de qualité de sa production à prix décroissants. Cependant, le modèle d'agriculture spécialisée, à la suite des contraintes qu'il subit quant à

l'innovation technologique et à la baisse tendancielle des prix des produits agricoles en termes réels, a conduit à une évolution structurelle rapide de l'agriculture. Il y a de moins en moins de fermes sur le territoire québécois, et la taille de celles qui survivent ne cesse d'augmenter. Ce constat révèle un autre état de fait. L'agriculture fait vivre de moins en moins de gens, génère de moins en moins d'emplois, ce qui conduit à « *un affaiblissement de l'économie rurale traditionnelle* » (Vachon et Jean, 1991 : 153). Les emplois perdus en agriculture n'ont pas tous été retrouvés dans le milieu rural, qui souffre d'une trop faible présence d'alternatives économiques. C'est donc vers les agglomérations urbaines que s'est dirigée la main-d'œuvre exclue de l'agriculture et aussi de la transformation agroalimentaire locale et régionale. L'exode agricole a alors fait place à l'exode rural.

Finalement, la principale conséquence de la diminution du nombre de fermes concerne la dévitalisation économique et sociale des milieux ruraux. La modernisation de l'agriculture aurait donc contribué indirectement à la perte de ses fonctions associées à l'agriculture, soit le maintien de la viabilité et du dynamisme du tissu social en zone rurale et la fonction économique de création d'emplois ruraux.

En somme, il va de soi aujourd'hui que le dynamisme du milieu rural ne peut plus reposer essentiellement sur l'activité agricole, et donc que l'agriculture ne peut assumer à elle seule toutes les fonctions sociales qu'on lui attribue.

### **Le concept de multifonctionnalité de l'agriculture, quelle utilité pour la définition de la politique agricole québécoise?**

Pour reprendre les choix de définition de l'OCDE, on peut conclure que l'agriculture était donc « *positivement* » multifonctionnelle; elle ne l'est plus ou si peu. Doit-elle le redevenir, est-ce la « *norme* » à suivre? Comme nous l'avons évoqué au début de ce texte, c'est le choix qu'a fait la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois dans son rapport en affirmant « *que l'agriculture de l'avenir doit être multifonctionnelle* » (CAAAQ, 2008 : 36). Cela étant affirmé, la question du comment reste entière. D'ailleurs, la Commission éclaire peu sur cette question du comment, de la redéfinition de la politique agricole, sinon en affirmant de façon générale qu'« *une vision multifonctionnelle de l'agriculture commande des politiques et des mesures de soutien qui favorisent les interrelations entre l'agriculture et d'autres activités économiques, récréatives, culturelles et sociales des communautés rurales* » (CAAAQ, 2008 : 50).

Il ne s'agit pas ici pour nous de s'attaquer directement à cette question d'élaboration d'une politique agricole de la multifonctionnalité, mais plutôt de poser quelques questions préalables permettant de saisir les enjeux ou les

difficultés d'une telle politique. Sans reprendre tous les éléments inclus dans la définition de la multifonctionnalité, nous pouvons en aborder quelques-uns avec en tête un double questionnement : l'agriculture pourrait-elle efficacement remplir à nouveau cette fonction, et de quelle façon la politique agricole pourrait-elle y contribuer? Parmi les fonctions prioritaires, l'agriculture peut-elle continuer à produire en quantité, tout en contribuant davantage à la qualité de l'environnement et en apportant une contribution accrue à l'emploi rural et au dynamisme du tissu social?

Premier élément du contour d'une telle politique, il est important de préciser qu'il n'est pas question pour nous de demander à l'agriculture québécoise de rebrousser chemin, de retourner dans l'état où elle était au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Nous ne voulons pas, dans le présent exercice, nous associer à une vision passéiste de l'agriculture qui ferait l'apologie de l'ancien temps.

Cela dit, un portrait très synthétique de l'agriculture québécoise met en évidence la complexité de la problématique quant à la production en quantité et au dynamisme du milieu rural. Le tableau suivant montre la répartition des fermes du Québec par catégorie économique et la part des revenus bruts de l'agriculture de chacune de ces catégories. On peut constater que les 16 450 fermes qui réalisent moins de 100 000 \$ de revenus bruts par année, bien qu'elles comptent encore pour 53 % du nombre total de fermes du Québec, réalisent seulement 7 % des revenus bruts totaux de l'agriculture québécoise. À l'inverse, les fermes qui font plus de 250 000 \$ de revenus bruts par année ne sont que 8000, soit 26 % des fermes québécoises, mais comptent pour 80 % des revenus bruts de l'agriculture québécoise. Alors que les plus petites ne pourraient remplir la fonction de produire en quantité suffisante pour simplement alimenter la population québécoise, les dernières à elles seules pourraient le faire mais sans nécessairement insuffler le dynamisme social souhaité au milieu rural.

**Tableau 1 Fermes classées selon la catégorie des revenus bruts et concentration des revenus bruts, Québec, 2006.**

Catégorie de revenus bruts	Fermes par catégorie		Revenus bruts
	Nombre	%	en %
Moins de 50 000 \$	12 590	40 %	3 %
50 000 \$ à 99 999 \$	3 860	13 %	4 %
100 000 \$ à 249 999 \$	6 214	20 %	14 %
250 000 \$ à 499 999 \$	4 820	16 %	23 %
500 000 \$ à 999 999 \$	2 165	7 %	20 %
1 000 000 \$ et plus	1 026	3,4 %	36 %
<b>Total des fermes</b>	<b>30 675</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source : Statistique Canada, *Recensement de l'agriculture 2006*.

Il s'agit pourtant bien là d'un des termes de l'équation qui est posée à l'agriculture : produire en quantité suffisante tout en « *peuplant* » le territoire québécois, l'un et l'autre n'allant pas nécessairement de pair. En ce sens, il faut bien admettre que la politique agricole des dernières décennies a surtout visé la fonction première de production de l'agriculture, bien que la préoccupation de l'occupation du territoire ait toujours été présente dans le discours, justifiant même les programmes agricoles basés sur un soutien par unité produite, alors que ces derniers ne s'inquiètent nullement du nombre de personnes que le soutien en question permet de garder sur le territoire. Par exemple, si un producteur agricole réalise un projet lui permettant de doubler sa production pour la même quantité de travail, il doublera par le fait même le soutien de l'État qu'il reçoit pour cette production si celle-ci est couverte au programme d'assurance-stabilisation des revenus agricoles du Québec (ASRA)<sup>8</sup>. Bien qu'il participerait alors à la croissance de l'économie québécoise, il est loin d'être évident que ce projet contribuerait à l'emploi rural ou au dynamisme social de son milieu. À l'inverse, le même montant de soutien pourrait être réservé pour l'installation d'une nouvelle famille en agriculture qui participerait ainsi au dynamisme social de son nouveau milieu, mais sans que cela n'apporte de contribution significative au volume total de la production agricole québécoise et à la croissance de l'économie<sup>9</sup>. Mais le même programme ne peut servir adéquatement ces deux buts très différents. De fait, s'il y a deux agricultures, comme le montrent les données du tableau ci-dessus, ne devrait-il pas y avoir aussi deux politiques agricoles, chacune avec des instruments ciblés sur l'atteinte d'objectifs différents bien que complémentaires en matière de multifonctionnalité.

Quant aux fonctions environnementales, il ne s'agit pas de soutenir l'agriculture telle qu'elle est aujourd'hui pour les fonctions qui lui sont attribuées en la matière, puisque ces fonctions ne sont plus adéquatement remplies. Il faut donc modifier la politique agricole pour que soit prise en compte une meilleure réponse de l'agriculture aux attentes de la société. En fait, la « recette » est déjà trouvée mais pas encore vraiment appliquée avec force et cohérence. La conditionnalité des aides pourrait permettre de lier le soutien au respect de règles précises en la matière, constituant un minimum à maintenir: mise en place de bandes riveraines, de mesures de mitigation des odeurs et, bien

---

<sup>8</sup> Ce programme garantit un revenu cible par unité produite. Si le prix de marché est inférieur à ce revenu cible, le producteur reçoit une subvention gouvernementale qui couvre les deux-tiers de la différence.

<sup>9</sup> En serions-nous alors à subventionner une personne ou une famille juste pour le fait d'être là, à un endroit donné, pour occuper le territoire? D'ailleurs, on peut aussi se demander s'il n'y aurait pas une façon alternative de remplir les fonctions liées à l'emploi rural et au dynamisme du tissu social en zone rurale. Par exemple, à soutien égal, l'implantation d'une industrie textile ou d'un centre d'appels ne pourrait-elle pas engendrer des retombées supérieures à ce niveau? Mais il s'agit là d'un autre sujet.

entendu, respect intégral des normes liées à la fertilisation et à l'usage des pesticides. De telles mesures contribueraient à la qualité de l'environnement. Il n'y a pas besoin de passer par le détour de la multifonctionnalité pour en arriver là. Par contre, la prise en compte de la multifonctionnalité pourrait permettre de distinguer le minimum à respecter, qui serait imposé par la conditionnalité des aides, et une contribution accrue de l'agriculture à l'ensemble des autres fonctions environnementales. En ce sens, des mesures incitatives pourraient être instaurées pour que l'agriculture contribue au maintien de la biodiversité et à l'entretien du paysage : mise en place de haies brise-vent, de petites superficies boisées, de bandes riveraines plus importantes, de couloirs naturels pour la circulation de la faune, etc.

Que ce soit l'une ou l'autre des fonctions économiques, sociales ou environnementales autres que la production en quantité que l'on veuille privilégier, il faut souligner la limite d'une approche ferme par ferme. Notamment, si dans un territoire donné une seule ferme est soutenue de façon spécifique pour la mise en place de pratiques liées à la multifonctionnalité, l'impact sur le territoire en question sera très limité. En matière environnementale par exemple, si une seule ferme adopte des mesures propres à limiter le ruissellement des eaux chargées de fertilisants, la qualité du cours d'eau limitrophe n'en sera pas sensiblement améliorée. Il en va de même pour les autres fonctions liées à la multifonctionnalité (biodiversité, paysage, emploi, dynamisme du tissu social, etc.), qui n'auront un impact que si le nombre de fermes qui les mettent en œuvre sur un territoire donné est significatif. Dans ce contexte, non seulement la multifonctionnalité, mais plus largement la définition même de la politique agricole, ou des politiques agricoles, pourrait devoir être conçue de façon spécifique selon les territoires visés. Et si l'on pousse un tel raisonnement à la limite, devrait-on accepter que la région de St-Hyacinthe, une zone de production intensive, ne soit jamais multifonctionnelle, alors que Charlevoix, une région touristique de beaux paysages avec des limites agro-climatiques importantes, ne devienne un jardin?

Bref, pour pousser plus à fond la réflexion, il faut revenir au normatif, se demander à quelles fonctions la société québécoise souhaite que son agriculture réponde, et à quel prix. Et pour atteindre un meilleur équilibre au niveau de l'ensemble des fonctions, économiques, environnementales et sociales, il faudra inventer de nouveaux instruments d'intervention. L'analyse est loin d'être terminée.

## Bibliographie

- ARFINI F. et M. DONATI. 2002. «Valeur économique de la multifonctionnalité dans les exploitations agricoles de la province de Parme» dans *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*, Actes du colloque international de la Société française d'économie rurale, 21-22 mars. P. 691-720.
- AUMAND A., LE COTTY T. et T. VOITURIEZ. 2001. «Changeons de Multifonctionnalité». *Courrier de la planète*, vol. V, n° 65. P. 48-50.
- BARTHÉLEMY D. et M. NIEDDU. 2002. «Produire de l'identité avant de produire les biens pour le marché? La multifonctionnalité, une caractéristique ancienne de la politique agricole commune (2<sup>e</sup> partie)». *Oléagineux Corps gras Lipides* (OCL), vol. 9, n° 6, novembre-décembre. P. 383-389.
- BLANCHEMANCHE S. et al. 2000. «Multifonctionnalité de l'agriculture et statuts d'activité». *Économie Rurale*, n° 260, novembre-décembre. P. 41-51.
- CAAAQ. 2008. *Agriculture et agroalimentaire: assurer et bâtir l'avenir*. Rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. 272 p.
- CUISSARD, O. 2002. «Un changement du mode de régulation en agriculture. Vers une territorialisation?» dans *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*, Actes du colloque international de la Société française d'économie rurale, 21-22 mars. P. 653-672.
- DEBAILLEUL, G. 1991. «Régulation agricole et déstructuration du milieu rural: le rôle des mesures agricoles» dans B. Vachon (dir.), *Le Québec rural dans tous ces états*, Les Éditions du Boréal. P. 127-147.
- DELORME, H. 2002. «Ambiguïté et richesse de la multifonctionnalité» dans *Comptes rendus de l'Académie d'agriculture de France*, vol. 88, n° 7, séance du 6 novembre. P. 43-53.
- FAO/PAYS-BAS. 1999. *Multiplés fonctions de l'agriculture et des terres: l'analyse*. Document établi pour la Conférence FAO/Pays-Bas sur «*Le caractère multifonctionnel de l'agriculture et des terroirs*», Maastricht, Pays-Bas, 12-17 septembre. 42 p.
- GOUIN, D. M. 2001. «La multifonctionnalité de l'agriculture, une nouvelle façon de soutenir l'agriculture ou une nouvelle justification pour ne rien changer». *Le Coopérateur agricole*, octobre. P. 61-62.
- HERVIEU, B. 2001. *La multifonctionnalité: un enjeu pour l'agriculture du XXI<sup>e</sup> siècle*. Conférence à l'Université Laval, Québec, 19 septembre, miméo.
- HERVIEU, B. 2002. «La multifonctionnalité de l'agriculture: genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole» dans *Cahiers d'études et de recherches francophones/Agricultures*, vol. 11, n° 6, novembre-décembre. P. 415-424.
- HUDAULT, J. 1999. «Rapport de synthèse» dans *L'Agriculture multifonctionnelle*. Comité européen de droit rural, L'Harmattan. P. 709-719.
- JACQUET, F. 1993. «La réforme de 1992, un tournant dans l'histoire de la politique agricole commune». Dans *Déméter 93: économie et stratégies agricoles*. Paris, Armand Colin. 243 p.
- JEAN, B. 1997. *Territoires d'avenir, pour une sociologie de la ruralité*. Presses de l'Université du Québec. 318 p.
- JEAN, B. et D. M. GOUIN. 2001. *Évaluation des mesures de soutien à l'agriculture et l'agroalimentaire dans les milieux en restructuration de la région de Chaudière-Appalaches*, Chaire de recherche du Canada en développement rural, Université de Québec à Rimouski. 120 p.

- JOURNAL OFFICIEL. 1999. «Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole». *Journal officiel de la France*, n° 158. P. 10231. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
- KROLL, J. C. 2002. «La multifonctionnalité dans la politique agricole commune: projet ou alibi?» *Oléagineux Corps gras Lipides*, vol. 9, n° 6, novembre-décembre. P. 390-398.
- LAURENT, C. 2000. «La multifonctionnalité de l'agriculture» dans *Vers un accord entre l'Europe et le Mercosur*, (Durand M. F., Giordano P. et Valladao A., dir.) Paris, Presses de Sciences Po. P. 407-423.
- LAURENT, C. 2001. «La multifonctionnalité de l'agriculture» dans *Vers un accord entre l'Europe et le Mercosur*, (Durand M. F., Giordano P. et Valladao A., dir.) Paris, Presses de Sciences Po. P. 407-423.
- LOSH, B. 2002. «La multifonctionnalité face aux défis des agricultures des Suds: une perspective de refondation des politiques publiques?» dans *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*, Actes du colloque international de la Société française d'économie rurale, 21-22 mars. P. 165-192.
- LOYAT, J. et Y. PETIT. 2002. *La politique agricole commune (PAC): un enjeu de société*. Paris, La Documentation française. 190 p.
- MAZOYER, M. et L. ROUDART. 2002. *Histoire des agricultures du monde. Du néolithique à la crise contemporaine*. Éditions du Seuil, Coll. Point Histoire. 705 p.
- MIQUEL, P. 2001. *La France et ses paysans. Une histoire du monde rural au XX<sup>e</sup> siècle*. Paris, L'Archipel. 344 p.
- MORISSET, M. 1987. *L'agriculture familiale au Québec*. L'Harmattan, Paris. 206 p.
- OCDE. 1998. «Agriculture in a changing world: which policies for tomorrow?» dans *Meeting of the Committee for Agriculture at the Ministerial level*, Press Communiqué, Paris, 5-6 mars.
- OCDE. 2001. *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*. [www.ocde.org](http://www.ocde.org)
- PINGAULT, N. 2001. «Une évaluation multicritère pour des politiques multifonctionnelles». *Notes et études économiques*, septembre, n° 14. P. 51-69.
- PROULX, Y. et J. P. WAMPACH. 1971. *L'industrie laitière au Québec, secteur économique moribond ou à la veille d'un renouveau salutaire?* Département d'économie rurale, Université Laval, Québec. 55 p.
- SUISSE. 2000. «Les caractéristiques spécifiques de l'agriculture et la nécessité de traiter l'agriculture à part dans le cadre de l'OMC» dans *Conférence internationale sur les considérations autres que d'ordre commercial dans le secteur de l'agriculture*, Ullensvang, Norvège, 2-4 juillet, document de travail n° 1 présenté par la Suisse. 10 p.
- VELASCO, Arranz A. 2002. *Les contradictions de la modernisation en agriculture*. L'Harmattan, Collection Logiques Sociales. 317 p.
- VOUNOUKI, Eleftheria. 2002. «La multifonctionnalité de l'agriculture grecque: politique et réseaux informels» dans *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*, Actes du colloque international de la Société française d'économie rurale, 21-22 mars. P. 673-688.
- WAMPACH, J. P. 1968. «Aspects économiques de la pauvreté chez les agriculteurs québécois». *Économie rurale*, n° 77, juillet-septembre. P. 3-17.
- WAMPACH, J. P. 1991. «Progress économique et déclin des campagnes: craintes et espoirs» dans B. Vachon (dir.), *Le Québec rural dans tous ces états*, Les Éditions du Boréal. Pages 109-126.



# **D'une agriculture productiviste en rupture avec le territoire à une agriculture durable complice du milieu rural**

**Diane PARENT**

**Université Laval**

Il n'y a pas si longtemps encore, l'identité du milieu rural était quasi exclusivement façonnée par l'agriculture. Or aujourd'hui, tel n'est plus le cas; on constate que le développement agricole productiviste qui s'est amorcé au milieu du XX<sup>e</sup> siècle a conduit à un sous-développement des milieux ruraux. Tout en soulignant le fait qu'il ne peut pas y avoir de ruralité sans agriculture, nous développerons l'idée que la construction d'un nouveau contrat social entre l'agriculture et son territoire ne peut se faire sans une reconnaissance des multiples fonctions de l'agriculture, qui vont de la production de denrées au maintien et à la création d'emplois en passant par la protection et le renouvellement des paysages et des ressources.

## **La rupture entre l'agriculture et le milieu rural : comment en sommes-nous arrivés là?**

Pendant des siècles, le monde rural et l'agriculture se sont confondus. Encore aujourd'hui, nos représentations sont faussées par l'empreinte de l'agriculture dans le paysage habité, mais la réalité rurale, elle, ne peut plus actuellement se définir par la fonction agricole. De fait, bien que l'activité agricole ait toujours un effet structurant sur le territoire rural, on constate que la population agricole n'atteint même pas 15 % de la population rurale (Jean, 1997). À côté de ce déclin démographique, des évolutions paradoxales et des ruptures se sont manifestées. Dans certaines régions plus éloignées des grands centres, on constate un développement agricole qui va de pair avec un sous-développement des régions (Vachon et Coallier, 1993) : une agriculture performante s'est installée dans des milieux où la trame socio-économique s'amenuise. Même à l'intérieur du secteur agricole, le diagnostic est troublant; on assiste à une diminution et à une concentration des exploitations agricoles qui font que, bien que la productivité des ressources soit cinq fois supérieure à

celle qui prévalait il y a 50 ans, celle-ci repose majoritairement sur des exploitations de plus en plus fragiles.

À côté de ce déclin démographique, il y a actuellement, à divers degrés, une rupture entre les ressources naturelles et l'agriculture, puisque celle-ci a de plus en plus de difficulté à gérer ses rapports avec l'environnement. Le modèle de développement qui a été mis en place depuis les années 1950 pour répondre à la demande croissante de produits agricoles est aujourd'hui victime de son succès : il n'est pas durable, au sens de la définition qui découle du rapport Brundtland sur le développement durable et de la déclaration produite à la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio en 1992. Il satisfait aux besoins du présent en compromettant la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins. Il nous faut cependant rappeler que l'agriculture dite conventionnelle, productiviste ou non durable s'est édifiée dans un contexte économique et démographique plus que favorable et que, sans un large consensus social, elle n'aurait pas pu voir le jour. Ce développement a fait en sorte que la part des dépenses alimentaires canadiennes, qui représentaient 27 % des dépenses personnelles en 1950, est tombée à moins de 15 % (OCDE, 1998), signe que les consommateurs y trouvèrent aussi leur profit.

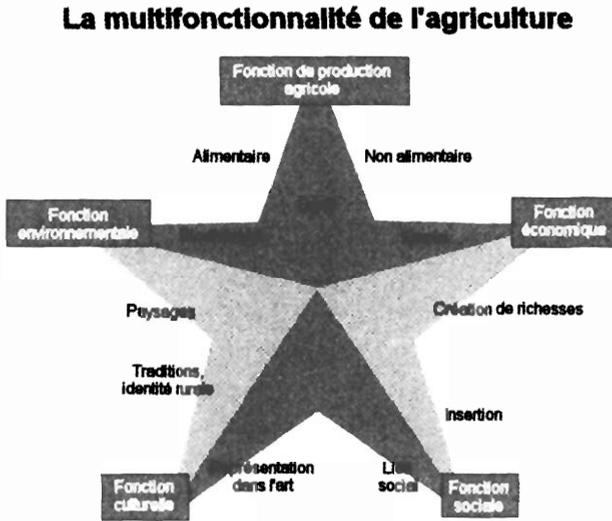
Finalement, Hervieu (1993) mentionne une troisième rupture qui s'est installée entre l'agriculture et son milieu; celle-ci se situe entre l'agriculture et l'alimentation à travers l'édification d'un vaste complexe agroalimentaire en amont et en aval de l'exploitation agricole. De fait, le lien entre la production de denrées et sa distribution a été, ces dernières décennies, beaucoup plus tourné vers la conquête des marchés extérieurs que vers le développement des marchés locaux.

### **D'une agriculture nourricière à une agriculture multifonctionnelle**

Modernisation, intensification et spécialisation accrue furent donc, depuis la Seconde Guerre mondiale, les maîtres mots d'un développement agricole aujourd'hui fortement critiqué par bon nombre d'acteurs tels les consommateurs, les élus des municipalités rurales, les néo-ruraux et certains agriculteurs préoccupés de qualité de vie et de développement durable. En réaction au modèle productiviste, la fin des années 1990 voit émerger une demande sociale pour les fonctions de l'agriculture autres que la production, laquelle s'exprime à l'intérieur de la notion de multifonctionnalité (Figure 1), qui veut traduire le fait que l'agriculture n'est pas que production de denrées, mais que celle-ci ne peut pas être désolidarisée de la vie rurale dans son

ensemble. Lang (2001) décortique la multifonctionnalité en la symbolisant par une étoile dont chaque branche représente chacune des fonctions remplies par l'agriculture.

Figure 1



Source : Lang (2001), p. 28.

Ainsi représentée, l'agriculture devient une activité qui remplit une fonction de production, mais aussi des fonctions sociale, économique, environnementale et culturelle. L'entretien des paysages et du patrimoine bâti, le renouvellement des ressources, la création et le maintien de l'emploi local deviennent entre autres les enjeux de la reconnaissance d'un nouveau modèle de développement agricole. De manière plus concrète, diverses demandes adressées aux agriculteurs par la société s'orientent nettement vers des notions de terroir, de qualité, de sécurité sanitaire, de respect de l'environnement et du consommateur. De fait, ce n'est qu'à la condition que l'agriculture se réapproprie un tant soit peu son espace, ses paysages, son patrimoine bâti et les signes et savoirs distinctifs de son terroir que le dynamisme du milieu rural pourra se maintenir. On ne peut pas séparer la nature et la culture et conséquemment, c'est par la mise en valeur de l'identité locale qui transpirera dans les produits agricoles que l'identité des villages pourra se consolider et non pas l'inverse. Le tourisme rural, par exemple, conçu seulement comme pur objet économique vidé de tout ancrage culturel, est non seulement peu structurant mais démobilisateur voire déresponsabilisant pour les populations

locales – on n’a qu’à penser aux expériences des casinos ou au maintien des sites de tournages à saveurs historiques qui sont trop souvent perçus comme une panacée. À l’opposé, des projets strictement agricoles tels le veau ou l’agneau de Charlevoix, les fromages de l’abbaye de Saint-Benoît-du-Lac ou le canard de Brome ne sont pas que des labels publicitaires; ils portent le sceau d’un milieu de vie, ils sont le fruit d’une histoire, d’un savoir et des caractéristiques d’une localité. En faire la promotion, c’est exposer une culture particulière, donc une identité locale. Mais tout ne peut pas être labellisé sans un seuil minimum d’exigences, qui inclurait des impératifs de qualité, de respect de l’environnement et d’originalité.

À côté de la reconnaissance du caractère multifonctionnel de l’agriculture, doit cependant s’opérer une réflexion sur la durabilité tant des exploitations que des milieux dans lesquels elles s’insèrent. Car en pratique, si le milieu agricole s’est interrogé ces dernières années sur la mise en application de la durabilité sur le plan des exploitations, on en est resté particulièrement à l’environnement, aux ressources physiques. Cela dit, une agriculture multifonctionnelle ne peut pas faire l’économie de la réflexion autour des modèles de développement à privilégier, soit l’ensemble plus ou moins cohérent de moyens techniques et économiques. La réflexion sur la durabilité des exploitations, des modèles et des milieux me semble incontournable, et je vais tenter d’amener des éléments de réflexion.

## **Vers la durabilité des exploitations et des milieux ruraux**

Un développement durable, c’est d’abord un développement qui s’inscrit dans une perspective de long terme et qui peut se mesurer en termes de niveau de revenu, d’équité, d’emploi, d’occupation du territoire et de préservation de l’environnement et de la biodiversité. Selon Landais (1997), la durabilité résulte du type de rapports que les exploitations entretiennent avec leur milieu; celui-ci propose de les classer en quatre catégories.

Voyons d’abord le lien économique qui renvoie au marché, à l’insertion de l’activité productive des exploitations dans des filières en amont et en aval à travers les produits qu’elles mettent sur le marché. Ce lien devrait se traduire concrètement par la connivence qui existe en région entre les producteurs, les transformateurs et les restaurateurs. L’expérience du réseau des tables régionales de concertation agroalimentaires du Québec est sans aucun doute une initiative qui reflète le mieux l’idée d’un lien économique durable. Ensuite, on retrouve le lien social externe qui renvoie à l’insertion des agriculteurs et de leur famille dans les réseaux de relations sociales avec leur milieu, à leur intégration à la vie politique locale aussi. En troisième lieu, on retrouve le lien socio-économique interne qui fait référence à la gestion des ressources de la ferme et aux modalités et potentiel de transmission de l’exploitation. Dans le

cas d'une ferme familiale, il s'agira du lien intergénérationnel, soit la transmission d'une génération à l'autre. La dernière catégorie concerne le lien écologique qui renvoie au rapport entre l'activité agricole, les ressources et les milieux naturels, avec pour enjeu principal le renouvellement des ressources à long terme (eau et sol principalement). Donc, à partir de ces principes, qu'est-ce qu'une exploitation agricole durable? C'est une exploitation viable, vivable, transmissible et reproductible. Que peut-on mettre derrière ces quatre composantes? (Figure 2)

**La viabilité:** il s'agit du niveau de revenu, y compris les revenus extérieurs. De fait, la durabilité dépend de la sécurisation à long terme de chacune de ces sources de revenus. Pour les revenus de production, il me semble qu'il y a deux aspects principaux, soit la sécurisation du système de production qui dépend des performances technicoéconomiques, mais aussi des qualités globales de l'exploitant et de son exploitation en termes de souplesse telles que je l'ai mentionné initialement. L'autre aspect important de la viabilité, c'est la sécurisation des débouchés et des prix qui est négociée avec les participants de la filière. C'est ici qu'une concertation des acteurs régionaux de la filière agroalimentaire locale est indispensable, le maillon le plus stratégique étant l'accès au consommateur en perçant, voire en contournant, le quasi-monopole d'achat des chaînes d'alimentation. Comment mettre en marché un produit du terroir sans un réseau de distribution qui ne fonctionne pas seulement à la logique d'achat au moindre coût? Le réseau des tables de concertation régionales en a fait son cheval de bataille avec certains succès telles les expériences de marché public comme celui érigé à Bécancour, et qui fait la mise en marché et la promotion des produits régionaux de la région Mauricie-Centre-du-Québec.

**La vivabilité** est un concept qui veut traduire la qualité de vie des exploitants et celle de leur famille et qui dépend à la fois des facteurs endogènes propres au système famille-exploitation (la charge, les conditions et la nature du travail notamment, qui est variable selon les individus) et de facteurs relatifs aux relations entretenues avec le milieu local comme l'insertion dans des réseaux socioprofessionnels, lesquels sont fonction de la densité du tissu local. La vitalité des produits du terroir au cœur d'une activité touristique locale ne peut pas se faire sans l'engagement de ceux qui les produisent; ce sont eux qui peuvent aider le visiteur non seulement à goûter mais à décoder sa spécificité, bref à en faire un témoin de la culture de son milieu.

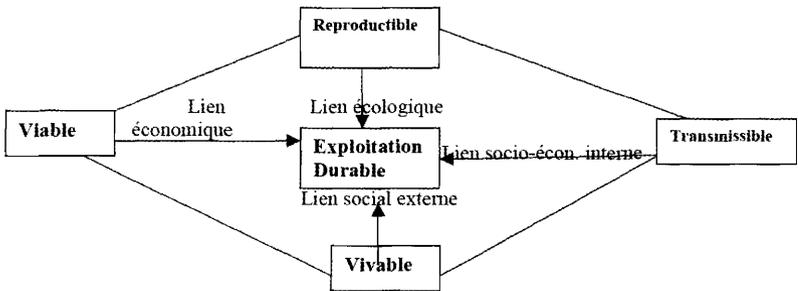
**La transmissibilité** est liée à la qualité des relations sociales et économiques que nous venons d'évoquer, au potentiel de transmission des exploitations et à la place de l'agriculture dans la dynamique locale de développement. La transmissibilité n'est pas qu'une affaire de succession familiale; il faudrait trouver des formules innovantes pour faire place à ceux qui

souhaitent s'établir sans nécessairement avoir un patrimoine familial derrière eux (les *néo-ruraux*), tout comme il faut que le métier « *soit attirant* » lui aussi. De fait, l'image de l'activité agricole, la représentation du métier et du mode de vie de même que les valeurs qui sont associées à l'agriculture sont des facteurs déterminants de la motivation des jeunes à reprendre les exploitations... mais encore faut-il avoir les moyens d'y entrer. De fait, la transmissibilité questionne la cohérence entre la valeur de l'entreprise et sa capacité à générer un revenu : jusqu'où irons-nous en production laitière? Sans compter que les problèmes pratiques liés à la succession des fermes questionnent actuellement non seulement les structures de ferme et les organisations agricoles mais aussi les politiques. En effet, tel que souligné par Debailleul (1991), il faudrait refaire un examen profond des politiques agricoles en termes d'équité et de durabilité, car si on en croit l'auteur, et comme le soulignait Wampach (1992), celles-ci ont eu plus d'influence sur l'accumulation du capital que sur le revenu des agriculteurs : « *La politique agricole contribuerait donc à rendre les agriculteurs plus riches lorsqu'ils cèdent leur exploitation tout en les obligeant à vivre modestement tant qu'ils sont en activité* » (Debailleul, 1991 : 6).

**La reproductibilité** renvoie à la qualité écologique des pratiques agricoles appréciée à travers leurs effets sur les ressources naturelles (eau, sol, air) et aussi au potentiel de reproduction des fermes. Le lien écologique s'incarne dans le lien au territoire qui devient un axe central de développement local, comme en témoigne la reconnaissance des multiples fonctions de l'exploitation et de son effet en termes de structure sur la vitalité et donc sur la reproduction des milieux locaux (Boutin, 1999). D'autant que la qualité du lien écologique prend une dimension symbolique à travers la qualité de la relation homme-nature dans les représentations que les consommateurs se font de la qualité des produits : des phénomènes comme Équiterre, l'Agriculture en lien avec la communauté (ASC) ou la mouvance créée par certains personnages médiatiques comme Daniel Pinard ou José Bové sont des manifestations d'un contre-discours sur la révision des modèles agricoles, qu'on ne peut plus qualifier de marginales. La reproductibilité questionne finalement les stratégies de développement des fermes où le credo « *croître ou mourir* » doit être remis en question.

**Figure 2**

*Les piliers de la durabilité des exploitations agricoles*



Source: Inspiré de Landais (1997).

Cette durabilité ne peut pas en rester aux exploitations; elle s'étend au niveau des localités, car il n'y a pas d'exploitations vivantes dans des localités mortes et vice versa. Cet aspect interpelle non seulement la dimension socio-économique de l'activité agricole mais le niveau d'implication de la profession agricole dans la vie publique, politique et sociale des localités. Elle questionne aussi les modèles de développement : que nous le voulions ou non, l'agriculture est devenue un système technologique complexe avec pour conséquence des risques à sa mesure (vache folle, dioxine, *E. coli*, résidus de médicaments, tremblante du mouton, fièvre aphteuse, listériose, etc.) et, en fin de compte, des réactions de doute voire d'inquiétude de la société envers le système agroalimentaire. L'hypersensibilité de notre société en matière de sécurité alimentaire et de santé manifeste de la non-durabilité ou, du moins, de la très grande fragilité de certains systèmes de production et devrait nous inquiéter.

Cette discussion nous ramène sur le terrain inévitable des choix de société donc des choix politiques : à quand une politique qui tiendra compte de la multifonctionnalité de l'agriculture et de sa contribution à l'activité touristique? Il s'agit d'une histoire à suivre ou plutôt à construire.

## **Bibliographie**

- BOUTIN, Denis. 1999. *Agriculture et ruralité québécoises: analyse des impacts socio-spatiaux de quelques caractéristiques structurelles des exploitations*. Mémoire de maîtrise, Québec, Université Laval. 121 p.
- DEBAILLEUL, Guy. 1991. «Régulation agricole et déstructuration du milieu rural: le rôle des politiques agricoles» dans B. Vachon (dir.), *Le Québec rural dans tous ses états*, Montréal, Éditions Boréal. P. 127-147.
- HERVIEU, Bertrand. 1993. *Les champs du futur*. Paris, François Bourin.
- JEAN, Bruno. 1997. *Territoires d'avenir*. Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec. 318 p.
- LANDAIS, Étienne. 1997. «Esquisse d'une agriculture durable», *Travaux et Innovations*, n° 43, décembre. P. 4-10.
- LANG, Christine. 2001. «Ouvrir l'exploitation sur les services». *Travaux et Innovations*, n° 75, février. P. 27-28.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE). 1998. *Comptes nationaux*, vol. II, 1984-1996.
- VACHON, Bernard et Francine COALLIER. 1993. *Le développement local: théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement*. Boucherville, Éditions Gaëtan Morin. 331 p.
- WAMPACH, Jean-Pierre. 1992. *Agriculture et développement économique au Québec*. Québec, Les Presses de l'Université Laval. 211 p.

# **La reconnaissance, la valorisation et la rétribution de la multifonctionnalité de l'agriculture : quelle incidence sur la transmission et la pérennisation des fermes familiales?**

**Mario HANDFIELD**

**Université du Québec à Rimouski**

## **Mise en perspective de la multifonctionnalité et problématique sommaire de la transmission des fermes familiales au Québec**

À l'heure de la définition de nouvelles conventions économiques internationales qui visent la libéralisation des marchés agricoles et qui, notamment, remettent en cause les modes de régulation des agricultures nationales, le Québec amorce une réflexion sur la reconnaissance de la multifonctionnalité de son agriculture par la rétribution des produits non marchands ou des biens publics issus du travail agricole et dont les collectivités et territoires tirent des bénéfices<sup>1</sup>. En ce sens, on peut y voir une stratégie d'équité sociale dans la perspective d'un développement agricole durable. En outre, cela s'inscrit dans le prolongement de la philosophie de l'écoconditionnalité, au sens où la valorisation de la multifonctionnalité agricole peut favoriser le développement de pratiques professionnelles favorables à la protection et au renouvellement du patrimoine naturel, écologique, paysager, etc. Dans la mesure où, d'une part, les investissements dédiés à l'environnement s'accroissent pour les entreprises agricoles<sup>2</sup> et que,

---

<sup>1</sup> Le gouvernement québécois a commandé un rapport dans le but d'amorcer une réflexion politique sur *la rétribution des biens et services environnementaux produits par l'agriculture au Québec*.

<sup>2</sup> Le Québec est la province où les « investissements agricoles visant la protection de l'environnement chez les fermes laitières, porcines et avicoles » ont été les plus importants en 2001 avec 7,1 % des investissements totaux réalisés sur les exploitations agricoles (Grimard, 2004).

d'autre part, les démantèlements de fermes familiales se multiplient, la reconnaissance, la valorisation et la rétribution de la multifonctionnalité de l'agriculture peuvent-elles constituer une stratégie collective en vue de favoriser la transmission et la pérennité des fermes familiales?

La présente réflexion porte sur la question de la multifonctionnalité en tant que *réponse possible* au problème de l'abandon de la succession à la tête de la ferme familiale ou à celui du refus de s'engager dans un tel processus, et qui conduit le plus souvent au démantèlement de l'exploitation. Elle s'appuie, entre autres, sur l'étude des dimensions sociales et culturelles qui sous-tendent les logiques et stratégies des cédants et des repreneurs qui modulent l'abandon du processus de succession au sein des entreprises agricoles familiales, en particulier la place qu'occupe la question environnementale dans la décision de s'engager ou non dans un tel processus ou d'en abandonner la poursuite<sup>3</sup>.

Le concept de multifonctionnalité comporte trois dimensions distinctes, calquées sur le modèle du développement durable, mais le contenu et la valeur des fonctions économiques, sociales et environnementales varient notamment selon le type d'agriculture, selon les territoires et les temps sociohistoriques. Si la multifonctionnalité est récente dans le discours, on sait bien que sa pratique est ancienne; elle n'est devenue visible que par l'agriculture productiviste qui en a fait apparaître la négation. Alors que l'agriculture traditionnelle remplissait de multiples fonctions par sa structure de polyculture-élevage, notamment dans un triple but de protection écologique, économique et familiale, l'agriculture productiviste a concentré l'investissement du travail vers la fonction économique, plus particulièrement sur le produit rémunéré de cette fonction, soit la production d'aliments et de fibres. En cherchant à rentabiliser cette fonction par l'accentuation de son inscription dans la logique marchande, les autres fonctions économiques, sociales et environnementales se sont trouvées soit réduites ou minimisées parce que peu ou pas rémunérées par le marché, soit abandonnées parce qu'elles entravaient la maximisation de la rentabilité que seul l'accroissement de la productivité pouvait procurer dans le contexte de la régulation marchande. Conséquemment, les politiques agricoles québécoises et canadiennes mises en place ont été orientées vers la protection des marchés intérieurs, vers le soutien des prix des produits ainsi que des revenus des producteurs.

Ébranlé notamment par des groupes de pression sociopolitiques et des mouvements citoyens, ainsi que par les conventions internationales en faveur de l'environnement, ce système a rencontré ses limites et se trouve en crise depuis les années 1990. Dans ce cadre, les notions de multifonctionnalité et d'écoconditionnalité font jaillir un espoir nouveau chez certains professionnels

---

<sup>3</sup> Tel que nous avons pu l'observer dans l'analyse des entretiens de recherche réalisés pour notre thèse doctorale.

et experts du milieu agricole. Certains ont en effet avancé que « *les concepts d'écoconditionnalité et de multifonctionnalité laissent entrevoir des solutions prometteuses aux problèmes de la ferme québécoise* »<sup>4</sup> et d'autres ont dit que « *multifonctionnalité et écoconditionnalité vont de pair et s'imposent comme les voies d'un avenir meilleur pour l'ensemble de la population aussi bien urbaine que rurale* »<sup>5</sup>. Les tenants du discours de la multifonctionnalité associent cette notion à celle d'écoconditionnalité et semblent presque y voir une complémentarité *naturelle*. Cependant, depuis le Forum des décideurs de l'agriculture de 1998, on n'a pas tant parlé de multifonctionnalité au Québec, mais en revanche la notion d'écoconditionnalité a fait son entrée dans le jargon administratif pour contrôler les pratiques agricoles en matière environnementale et réguler l'aide gouvernementale à ce chapitre, en fonction des progrès réalisés par les agriculteurs quant à la conformité de leurs pratiques<sup>6</sup>. Cela laisse voir que multifonctionnalité et écoconditionnalité sont deux notions distinctes qui n'évoluent pas nécessairement ensemble, dans le même temps et dans le même sens. Bien qu'elles agissent dans un champ commun qui est celui de l'agriculture durable, la multifonctionnalité et l'écoconditionnalité peuvent être construites en opposition dans leur approche. L'écoconditionnalité n'apparaît donc pas synonyme de reconnaissance et de rétribution de la multifonctionnalité comme le donnent à penser certains discours fervents.

Avant de traiter la question, il faut aussi situer rapidement la problématique de la transmission des entreprises agricoles à l'intérieur de la famille, ce qui sera ramené ici à quelques aspects seulement. D'abord, la transmission du patrimoine économique de la famille agricole implique principalement trois types de coûts économiques liés à la transaction intergénérationnelle : les investissements réalisés pour maintenir ou améliorer la productivité de l'exploitation (ce qui concerne la modernisation et la consolidation de l'entreprise), ceux effectués pour assurer la pérennité du patrimoine (entre autres les coûts d'adaptation de la ferme aux normes environnementales, aux normes du bâtiment, etc.) et le prix d'achat, lequel doit assurer une équité relative entre les partenaires familiaux (notamment envers les prédécesseurs et les collatéraux).

---

<sup>4</sup> Yvon LAROSE, journaliste, Forum « Pour une contribution citoyenne à une agriculture durable: réflexions et débats », organisé à l'Université Laval par la Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation.

<sup>5</sup> Yvon PESANT, géographe, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec.

<sup>6</sup> Il s'agit de « *l'exigence du respect de certaines obligations environnementales pour avoir accès aux aides publiques* » (MAPAQ, 2005). La Loi sur la Financière agricole comporte d'ailleurs un article explicite à ce sujet qui fait de l'écoconditionnalité « *un critère pour verser, en tout ou en partie, les sommes auxquelles ces programmes donnent droit* » (FADQ, 2004).

Or, la capitalisation des entreprises agricoles a entraîné l'explosion de leur endettement, forçant du coup les prédécesseurs à augmenter de manière importante la part de don qu'ils consentent à leur relève dans le cadre de la transmission de l'entreprise, en vue de lui permettre d'assumer cette dette, dont une bonne part a trait aux coûts liés à la transition intergénérationnelle<sup>7</sup>. Cependant, la logique du prix préférentiel accordé à la relève familiale devient de plus en plus compromise par l'augmentation de la valeur marchande des fermes. Malgré l'importance du don, acquérir une ferme au tiers ou au quart de sa valeur quand celle-ci vaut déjà au-delà d'un ou deux millions de dollars apparaît de plus en plus difficile pour le ou les repreneurs. Devant la difficulté de rencontrer les obligations financières qu'entraînent les différents coûts inhérents à la transmission de la ferme, des familles se voient ainsi contraintes d'envisager l'option du démantèlement de l'exploitation. L'inscription des rapports familiaux de transfert de l'entreprise dans des rapports marchands demande paradoxalement une accentuation de la solidarité familiale pour que la transmission puisse se réaliser, c'est-à-dire que cela exige un renoncement de plus en plus grand de la part des autres membres de la famille que certains (prédécesseurs, fratrie, beaux-enfants) peuvent refuser, fragilisant et bloquant parfois le processus de succession familiale.

Parallèlement à cette problématique qui ne cesse de s'accroître au sein des familles agricoles, un autre phénomène découlant de la capitalisation qu'exige la spécialisation des entreprises agricoles a aussi connu une évolution substantielle. En effet, la proportion du budget des ménages québécois consacrée à l'alimentation est passée de 17 % à 13 % sur une période de quinze ans, entre 1986 et 2001 (Bio Clips+, 2003 : 3), signe de l'efficacité continue (bien que le rythme des gains soit ralenti à ce chapitre) de l'agriculture intensive à répondre à la demande pour de faibles prix agricoles. Pourtant, dans le même temps, les pressions se font de plus en plus fortes pour revenir à une agriculture plus respectueuse de l'environnement. Ainsi, selon qu'ils jouent leurs rôles de consommateur ou de citoyen, les individus formulent deux demandes contradictoires.

Dans ce cadre, la répartition des ressources financières en fonction des trois types de coûts concentrés dans le processus de succession familiale place de plus en plus de familles agricoles dans des situations intenable pour développer des stratégies d'investissement, de financement et d'équité qui soient cohérentes, réalistes, responsables et acceptables pour tous les

---

<sup>7</sup> Nos propres données de recherche laissent voir que le don est passé du tiers de la valeur marchande aux trois quarts de cette valeur en 30 ans environ, de 1960-65 à 1990-95.

partenaires<sup>8</sup>. Dans le contexte inégalitaire exposé plus haut et défavorable pour les familles agricoles, *qui* doit assumer les coûts de l'établissement de la relève et du retrait des prédécesseurs qui transmettent leur ferme? En admettant que le contrat social avec les producteurs agricoles doit être renégocié pour prendre en compte les nouvelles réalités économiques, sociales et environnementales, sur *quelles bases* rétablir une équité entre la classe agricole et la société? C'est dans cette perspective qu'on se demande si la rétribution de la multifonctionnalité agricole peut constituer une avenue, un élément de solution pour favoriser la réalisation de la transmission des fermes familiales en rétribuant plus équitablement les agriculteurs pour leur contribution *totale* à la société, notamment en ce qui concerne les biens et services patrimoniaux, environnementaux et territoriaux.

Bien entendu, ramener la problématique de l'abandon du processus de succession familiale et du démantèlement des exploitations agricoles à des considérations économiques est très réducteur, car c'est rapporter la question principalement à des obstacles à la *capacité* des cédants de transférer et des jeunes de s'établir. Il faut également considérer des facteurs culturels et sociaux, souvent moins visibles et plus insidieux, qui causent des ravages en profondeur au sein des familles et des milieux agricoles, ne serait-ce que sur le plan de la construction d'une image négative de l'agriculture, contribuant ainsi à façonner une identité négative qui n'incite ni les parents à valoriser le transfert et la reprise de la ferme auprès de leurs enfants, ni les jeunes à vouloir s'établir pour reprendre ces entreprises familiales. Dans cette optique, la reconnaissance et la valorisation de la multifonctionnalité de l'agriculture peuvent-elles contribuer à la reconstruction d'une image positive de la pratique agricole et d'une identité positive chez les producteurs pour revaloriser la transmission et la reprise des entreprises agricoles familiales?

## **Quelques repères théoriques sur la multifonctionnalité de l'agriculture**

*La multifonctionnalité est un moyen de poser la nécessaire préservation des biens identitaires menacés, ceux qui assurent la territorialisation, la perpétuation (par la relation à l'environnement, par l'ancrage historique et intergénérationnel) (Barthélémy et Nieddu, 2002b).*

---

<sup>8</sup> Nous avons amorcé en 2006 une recherche qui porte sur *les logiques et stratégies d'équité et de financement du transfert de la ferme familiale : les règles, les potentialités et les contraintes qui structurent la relation d'échange entre les prédécesseurs et les successeurs*. Cette recherche, dont les résultats ont été publiés en 2008, est réalisée avec B. Jean et J. Boisjoly.

Puisqu'il s'agit ici de voir l'intérêt de prendre en compte la multifonctionnalité dans la rétribution du travail agricole et d'anticiper les conséquences que cela pourrait avoir sur la problématique de la relève, et donc sur la pérennité des exploitations agricoles, il importe de poser quelques points de repères conceptuels, sachant que la réflexion sur la question posée dépend nécessairement de la façon d'envisager la multifonctionnalité, en particulier en regard de la production de biens et services patrimoniaux, environnementaux et territoriaux.

La littérature rend compte de deux types de multifonctionnalité : l'une dite normative et l'autre, positive. Nous reprenons ici ces expressions en restreignant peut-être leur sens pour dégager une catégorie intermédiaire : la multifonctionnalité participative. L'écoconditionnalité ne rejoint parfaitement la multifonctionnalité dans son approche que si cette dernière vise la *normativité* des pratiques agricoles, par la fixation d'objectifs environnementaux, et que la première est de nature *coercitive*, rendant obligatoire l'atteinte de ces standards pour se qualifier à certains programmes d'aide économique, qui ne sont d'ailleurs pas destinés à l'amélioration de l'environnement, tels les programmes d'assurances agricoles. Ceux-ci glissent ainsi d'un statut de droit à celui de privilège dans le sillage de cette logique écoconditionnelle. En fait, le lien entre écoconditionnalité et multifonctionnalité ne concerne pas ici la rétribution de cette dernière, qu'on cherche par là à réintroduire, mais à pénaliser les agriculteurs déviants face à la norme politico-administrative, lesquels s'éloignent de certaines fonctions environnementales attribuées à l'agriculture et définies par d'autres. Cette approche négative traduit une logique de *récompense/punition*.

Dans une optique différente, l'écoconditionnalité peut être de nature déjà plus positive lorsqu'elle rétribue la production de biens et services environnementaux demandés par l'État et par la société aux agriculteurs, qui les produisent alors sur une base plus généralement volontaire, en acceptant donc de se plier aux critères et standards fixés pour recevoir ladite rétribution<sup>9</sup>. Il ne s'agit cependant pas ici de reconnaître la multifonctionnalité intrinsèque à la production agricole, mais de rétribuer la multifonctionnalité *commandée* à l'agriculture, c'est-à-dire non produite directement par l'activité agricole, mais par l'agriculteur, et souvent en opposition avec toute activité agricole lorsqu'il s'agit de retirer des terres de la culture, de préserver des bandes riveraines, de reconstituer des milieux humides, etc. Les agriculteurs transforment alors une partie de l'espace agricole et de leur travail vers la production de biens et services non agricoles, c'est-à-dire qui ne visent pas à produire des aliments ou

---

<sup>9</sup> Intermédiaire entre les multifonctionnalités normative et positive, nous introduisons cette autre forme de multifonctionnalité qui n'est pas distinguée dans la littérature et que nous qualifions de *participative*.

des fibres. La rétribution écoconditionnelle devient un mécanisme *incitatif* plutôt que coercitif qui répond à une demande sociale de multifonctionnalité comprise ici comme la production de multiples produits. Il s'agit en fait d'une *compensation*, qui peut être unique ou s'apparenter à une rente, pour les pertes ou les inconvénients qui en découlent quant au revenu de l'exploitation agricole.

De notre point de vue, la multifonctionnalité concerne, au sens strict, la multiplicité des fonctions de l'agriculture dans ce qu'elle produit de manière *intrinsèque* par son procès de production d'aliments et de fibres, tel un *surproduit* que d'autres s'approprient ou dont ils bénéficient. Autrement dit, pour cultiver un champ ou élever un troupeau, les tâches accomplies par l'agriculteur produisent presque *malgré lui* d'autres conséquences, mais *sans son travail*, ces effets dérivés ne seraient pas produits ou seraient compromis : production d'un paysage, protection contre l'érosion du sol, entretien de sa fertilité, production d'un savoir-faire qualifié, reproduction de pratiques traditionnelles, conservation d'un patrimoine bâti, occupation du territoire, etc.

Mais cette multifonctionnalité s'oppose à l'écoconditionnalité au sens où ce dernier principe ne cherche pas à rétribuer les multiples productions intrinsèques de l'agriculture. En effet, l'écoconditionnalité ne vise pas à consentir une rémunération pour de bonnes pratiques *internalisées* dans la culture agricole, ou pour des aménités ou des écosystèmes non menacés. L'écoconditionnalité vise à forcer la réintroduction de pratiques perdues avec l'intensification de l'agriculture, ou la production de biens et services environnementaux, pour freiner l'étendue de l'emprise productiviste sur la nature. En outre, à l'encontre de l'écoconditionnalité, la multifonctionnalité concerne aussi des aspects sociaux, culturels, patrimoniaux et territoriaux au-delà des dimensions économiques et environnementales.

Puisque la multifonctionnalité dite *positive* (pour reprendre l'expression consacrée) est celle qui produit intrinsèquement plus que sa fonction première, sa rétribution exigerait la mise en place d'un système de rémunération collective pour ces biens et services matériels ou immatériels qui, s'ils n'étaient pas produits par l'agriculture, priveraient d'autres marchés, l'État, la société, la région, le territoire ou la communauté d'en bénéficier, voire de les exploiter pour en tirer profit. En ce sens, la multifonctionnalité de l'activité agricole se trouve *crystallisée* dans son produit et ne saurait être décortiquée pour en extraire certaines externalités positives à cause de ce caractère intrinsèque. Cette multifonctionnalité concerne particulièrement le patrimoine paysager, naturel, faunique, floristique, architectural, culturel, etc, produit ou maintenu par l'agriculture, malgré sa marche productiviste, mais qui pourrait se dégrader

si rien n'est fait pour favoriser sa production, sa protection et sa pérennité. Il s'agit d'une rémunération non pas écoconditionnelle, mais plus largement d'une rétribution de valeurs que certains qualifient de valeurs de legs ou d'existence (Barthélémy et Nieddu, 2002a).

### Les approches de la multifonctionnalité agricole

Type	Multifonctionnalité normative	Multifonctionnalité participative	Multifonctionnalité positive
Source	Contrainte politico-administrative	Demande sociale	Offre agricole
Logique	Récompense/Punition selon le mérite	Compensation des pertes	Soutien de la contribution
Support	Écoconditionnalité coercitive	Écoconditionnalité incitative	Rétribution collective

Cette conception se rapporte donc aux fonctions manifestes et aux fonctions latentes de l'agriculture, lesquelles découlent d'une construction sociale, la seule fonction « naturelle » de l'agriculture étant au fond celle de produire des aliments et des fibres. Il faut bien voir que si le concept de multifonctionnalité est très récent, la réalité multifonctionnelle de l'agriculture n'est pas nouvelle, mais c'est sa reconnaissance et la rétribution des biens et services (ou produits dérivés ou conjoints) qui en découlent qui le sont. Les fonctions manifestes de l'agriculture, telles que le jeu de la demande et de l'offre sociales les formule dans nos sociétés occidentales depuis la Seconde Guerre mondiale, sont de produire des aliments en quantité suffisante et au moindre coût possible (fonction économique), mais des aliments sains, beaux et nutritifs (fonction sociale). À ces demandes se sont ajoutées plus récemment celles du respect de l'environnement (fonction environnementale) et du respect des autres usagers du territoire (fonction sociale). Or, si le productivisme a relativement bien répondu aux deux premières, les deux dernières fonctions sont venues remettre en question le modèle même de production agricole qui permettait de répondre à ces demandes d'origine.

Les fonctions latentes de l'agriculture sur les plans économique, social, environnemental ou territorial ne répondent pas à des demandes, mais les produits dérivés qui découlent de la production agricole constituent une offre de biens et services qui remplissent néanmoins une fonction. Ce n'est que lorsqu'une demande émerge à leur égard que ces biens et services deviennent apparents et peuvent faire l'objet d'une rétribution, soit par leur inscription sur le marché ou à la suite d'une négociation débouchant sur un consensus social. Ce faisant, la fonction passerait de l'état de latence à l'état manifeste. La question qu'il faut se poser est celle de savoir si l'on doit rémunérer les produits de cette multifonctionnalité agricole uniquement dans le cadre où il y a une

demande ou une exigence pour ces biens et services, suivant une *logique économique*, ou si l'on se doit de reconnaître l'apport économique, social, environnemental et territorial de cette offre multifonctionnelle de l'agriculture, suivant une *logique sociale*.

## **Quelques remarques sur la question environnementale à partir du point de vue des prédécesseurs familiaux<sup>10</sup>**

*Il y a une loi sociologique qui ne s'est jamais démentie : quand un phénomène social est perçu comme vrai, même s'il est faux, il entraîne toujours de vraies conséquences.* (Renaud, 1990)

Dans le cadre des entretiens de recherche réalisés pour les besoins de ma thèse de doctorat, la question de l'environnement, et plus spécifiquement celle du contrôle gouvernemental et des pressions sociales dont font l'objet les producteurs agricoles, est ressortie du discours des prédécesseurs familiaux comme l'un des facteurs exerçant une influence en faveur de l'abandon du processus de relève au sein de l'entreprise agricole et du démantèlement de la ferme familiale.

Plusieurs producteurs conçoivent l'agriculture et l'environnement dans une perspective de complémentarité : l'agriculture ne produit pas que des denrées alimentaires, mais renouvelle aussi l'environnement qui en permet la production; il en va de la survie de la capacité de produire des entreprises agricoles. L'agriculture productiviste modifie l'environnement au point que celui-ci est menacé de ne plus être propice à l'agriculture, qui contient alors sa propre contradiction. Beaucoup d'agriculteurs se sentent de plus en plus coincés entre des objectifs de développement axés sur la productivité et la rentabilité économique, d'une part, et des objectifs de protection et de préservation des ressources naturelles, d'autre part. Le double discours du développement de l'agriculture auquel sont soumis les producteurs agricoles<sup>11</sup>, soit la volonté de faire de l'agriculture un secteur d'activité économique axé sur la compétitivité et la productivité, d'une part, et, d'autre part, celle d'orienter la production agricole vers une agriculture à dimension humaine portée par la philosophie du développement durable et donc orientée *vers* l'agriculture non productiviste, *vers* la qualité de vie du milieu et *vers* la protection de l'environnement, crée

---

<sup>10</sup> Les propos de cette section proviennent de divers points traités dans ma thèse, repris et réaménagés ici pour les besoins du thème de cet article. On peut notamment se rapporter aux sections 3.2.20, 3.3.2, 3.3.18, 4.1.19, 4.3.3, 4.4.10 et 4.4.19.

<sup>11</sup> Le premier discours est porté par l'Union des producteurs agricoles et endossé par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, alors que le second est défendu par l'Union paysanne et la société civile.

une double pression contradictoire qui en incite plusieurs à abandonner le processus de succession et d'autres à démanteler leur ferme plutôt que de s'y engager. Le problème n'est pas que les producteurs refusent de prendre le virage environnemental, c'est qu'ils déplorent surtout de ne pas en contrôler le programme et de manquer de ressources pour les soutenir dans cette transition.

Les agriculteurs sont plutôt ambivalents face aux exigences environnementales. Ils sont généralement pour dans la mesure où l'on respecte leur droit de produire et sont alors prêts à participer à l'élaboration de solutions pour concilier l'entreprise et l'environnement. Par contre, l'augmentation de la pression sociale et des normes gouvernementales semble entraîner un désengagement de la part de plusieurs producteurs, compte tenu notamment des investissements importants que nécessitent certains aménagements, l'acquisition de nouveaux équipements ou l'adoption de pratiques différentes. Cela constitue un facteur accélérateur dans la décision de plusieurs agriculteurs d'abandonner le processus de succession de la ferme familiale<sup>12</sup>. Une contradiction peut ainsi naître entre les effets visés et les effets produits par la multiplication des contraintes et des contrôles environnementaux : se focaliser sur la pérennité des ressources peut menacer la pérennité des fermes.

À l'encontre de l'effet recherché qui est celui de renforcer le maintien d'une exploitation agricole par l'insertion des préoccupations environnementales (et donc patrimoniales) à l'intérieur de la logique et des pratiques entrepreneuriales, dans la mouvance d'un développement dit durable, l'effet inattendu et pervers est parfois de précipiter le retrait de l'agriculture et le démantèlement de l'entreprise chez certains agriculteurs *en fin de carrière*, avant de s'engager ou de pousser plus loin un processus de succession familiale, et chez certains repreneurs *installés depuis peu*, qui ont pu voir là un fardeau économique supplémentaire risquant de fragiliser ou d'envenimer davantage une situation financière souvent déjà précaire. Bien que la modernisation des infrastructures ait pour fonction de permettre aux producteurs de demeurer en affaires, elle engendre aussi un effet pervers chez plusieurs agriculteurs *qui n'ont pas de relève assurée*, d'autant plus s'ils sont rendus à un âge où ils sont près de se retirer. Ces cas critiques choisissent souvent de démanteler la ferme familiale plutôt que de s'engager dans des investissements qu'ils ne sont pas certains de pouvoir rentabiliser en quelques années avant de se retirer ou pour lesquels ils

---

<sup>12</sup> À cet égard, la FRAQ (2003 : 17) a formulé une demande d'aide en exposant la problématique comme suit : « *Les dernières normes environnementales qui édictent une obligation de conformité immédiate aux nouvelles entreprises représentent un exemple probant de discrimination envers les jeunes en processus d'établissement. [...] De plus, les programmes d'aide à l'environnement ne comportent, pour l'instant, aucune mesure adaptée aux jeunes en processus d'établissement. Dans un contexte où les exigences environnementales envers les jeunes tendent à se multiplier, comment justifier une telle absence d'aide?* ».

craignent de ne pas obtenir un prix de vente permettant de recouvrer le montant investi, au surplus de la valeur de la ferme.

Même si l'élaboration de normes environnementales est perçue comme nécessaire dans une certaine mesure par les producteurs agricoles, plusieurs déplorent que leur identité soit fragilisée et que leur capacité à gérer les ressources naturelles soit remise en question par certains groupes sociaux, dans un contexte *contradictoire* où les pressions exercées pour produire des aliments de qualité à bas prix restent maintenues. Dans ce contexte sociopolitique, le démantèlement de l'exploitation agricole apparaît alors à plusieurs comme une voie rationnelle, puisque la succession semble poser plus de problèmes qu'elle n'apporte de solutions dans la façon de disposer socialement du patrimoine agricole. Ils sont déchirés entre deux identités : celle qui en fait des gardiens-protecteurs du patrimoine naturel et paysager, et celle qui les montre comme des pollueurs-destructeurs de l'environnement. La valorisation et la rétribution de la multifonctionnalité positive de l'agriculture reconnaîtraient les agriculteurs comme des *producteurs* d'environnement, de paysage, de patrimoine, de culture.

Puisque le patrimoine naturel constitue la ressource première de l'entreprise agricole, cette conception devrait, en théorie, renforcer le processus de succession, car le virage environnemental concilie la préservation du patrimoine, la pérennisation de l'entreprise et la viabilité de l'établissement de la relève. D'ailleurs, de plus en plus de producteurs associent l'aspect *rationnel* des pratiques agricoles, non plus à des pratiques axées strictement sur la performance technicoéconomique, mais aussi à des pratiques socio-écologiques. L'élément déclencheur de cette mise en œuvre d'un virage vers l'agriculture durable découle de la pression sociale, mais *aussi* de la prise de conscience des agriculteurs devant les limites et les conséquences du modèle de la ferme spécialisée, de grande taille, à production intensive. L'introduction du principe d'écoconditionnalité<sup>13</sup> a amené des exploitants à réévaluer les idéologies du progrès et de la croissance. Cependant, la question environnementale est souvent perçue comme un troisième facteur qui vient compliquer l'équilibre à chercher entre les aspects humains et les aspects économiques dans le cadre d'un développement entrepreneurial.

Les agriculteurs se trouvent devant le dilemme de l'entrepreneuriat : jusqu'à quel point développer la ferme pour augmenter son niveau de vie sans sacrifier sa qualité de vie par un sur-développement? De nombreux producteurs,

---

<sup>13</sup> Au Québec, la Loi 184 (2001) a visé l'adoption du concept d'écoconditionnalité et l'ajustement des orientations gouvernementales en matière d'aménagement et de protection du territoire et des activités agricoles que la Loi 23 (1997) avait formulées, garantissant aux producteurs le droit de produire.

entre autres parmi les jeunes, préféreraient revenir à une taille plus gérable et mieux adaptée à la conciliation travail-famille, en accord avec leurs représentations de la qualité de vie. On pourrait penser que l'insertion de l'écoconditionnalité provoque une conjoncture propice à l'établissement de successeurs familiaux. Or, le contexte ne semble pas perçu aussi favorablement qu'on pourrait le croire, dans la mesure où l'écoconditionnalité est aussi perçue comme un frein à l'établissement en termes de coûts économiques *et* sociaux; par exemple, la surveillance continue des voisins, la suspicion dont font l'objet les projets de développement des fermes, etc., créent des tensions sociales au sein des communautés locales. Ces inconvénients viennent en partie annuler les avantages possibles et attendus du virage environnemental sur la reproduction sociale de l'agriculture. On peut penser que c'est le *mode de valorisation de la multifonctionnalité* plus que l'objectif qui pose problème.

Les producteurs agricoles n'en ont pas tant contre l'instauration de règles et de mesures environnementales que contre les moyens coercitifs utilisés et contre la construction sociale d'une image négative de leur métier et de leur pratique professionnelle<sup>14</sup>. La multiplication des contraintes et contrôles gouvernementaux, entre autres sur le plan environnemental, vient restreindre l'autonomie professionnelle des agriculteurs; ils ont le sentiment de ne plus tant réaliser leurs rêves et relever les défis qu'ils choisissent que de répondre aux exigences qui leur sont imposées. La pression sociopolitique finit par dénoter un manque de confiance dans la capacité de responsabilisation des agriculteurs face à leur devenir (les ressources naturelles restent après tout les matières premières du procès de production agricole!) et par entraîner une dévalorisation de l'identité professionnelle, malgré les changements introduits dans les pratiques avec l'aide des clubs-conseils en agroenvironnement, par exemple. Des producteurs déplorent la désinformation et la propagande idéologique qui se font et qui nuisent à la reproduction sociale de l'agriculture familiale. Qui donc voudrait porter l'identité de ceux qui sont mis au banc des accusés<sup>15</sup>? Il faut être drôlement passionné et endurci pour s'établir en agriculture

---

<sup>14</sup> C'est « *l'application mur à mur, sans égard aux réalités régionales, des règlements environnementaux contraignant les activités de production animale* » qui est décriée aussi, entre autres par des jeunes de la relève, notamment dans le cas des « *régions qui ne pratiquent pas l'élevage intensif* » (MAPAQ, 2004 : 65).

<sup>15</sup> Jacques-Jouvenot *et al.*, (2002 : 94-95) observent que « *l'agriculteur est aujourd'hui mis en question dans son rôle de producteur et plus souvent assimilé à un pollueur* » et que « *la transmission de l'exploitation apparaît de plus en plus difficile à réaliser* »; ils se demandent s'il n'y a pas là un lien de cause à effet qui se traduirait par une « *crise identitaire* ». Cette « *crise d'identité* », Parent (2003) l'associe au succès du système productiviste qui avait été mis en place « *avec un consensus social et politique pour répondre à la demande croissante de produits agricoles* », et dont l'agriculteur est aujourd'hui « *victime* » puisque ce système épuise le patrimoine car « *il n'est pas durable, il répond aux besoins du présent en compromettant la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins* ».

aujourd'hui affirment plusieurs producteurs agricoles. En outre, les responsabilités et obligations apparaissent bien plus lourdes que les bénéfices potentiels aux yeux de plusieurs prédécesseurs et repreneurs familiaux, réduisant ainsi l'attrait pour le statut d'agriculteur propriétaire exploitant. Accentuer l'aide financière aux agriculteurs pour faciliter l'adoption d'innovations favorables à l'environnement et pour rétribuer collectivement l'apport multifonctionnel de l'agriculture pourrait-il aider à réduire la lourdeur du fardeau qui leur incombe et qui en démotive plus d'un à demeurer établi, à transférer ou à reprendre la ferme?

Qu'il s'agisse de chaque producteur à un niveau individuel, ou de la société à un niveau collectif, il faut évaluer socialement le risque et le coût les plus grands entre perdre une relève et une ferme par faute de modernisation et perdre un investissement par faute de succession... Doit-on se surprendre que la fréquence des phénomènes d'abandon et de démantèlement devienne presque banalisée dans le discours de certains prédécesseurs? Dès lors qu'ils perdent leur qualité de vie et subissent une détérioration de leur santé et de leur bien-être, plusieurs ne voient plus de sens à poursuivre leurs activités en agriculture. C'est alors la ferme elle-même qui est vue comme la source de tous les problèmes, d'où la propension à soulager le mal en liquidant l'exploitation agricole, le réflexe étant souvent de ne pas transmettre la ferme pour ne pas transférer les problèmes à la relève. De plus, qu'ils aient trait à l'usage du territoire ou à la protection environnementale, les problèmes de voisinage agricole pèsent lourd dans la décision de certains agriculteurs de cesser de produire et de démanteler leur ferme<sup>16</sup>. De plus, même si les agriculteurs ont une représentation positive de leur apport à l'économie de leur région, certains rejettent des projets entrepreneuriaux parce qu'ils anticipent des problèmes avec leur voisinage. Ils ne veulent pas voir la paix sociale rompue par leurs choix d'affaires, même si ceux-ci étaient légitimes à divers égards et qu'ils pourraient être profitables pour leur entreprise. La volonté de préserver la paix sociale dans la communauté du rang montre bien que le social et les valeurs modulent les choix économiques.

---

<sup>16</sup> Dans le même sens, le *Diagnostic sur l'établissement des jeunes en agriculture au Québec* (2004 : 65) note « que la réglementation environnementale dans son ensemble semble être perçue, à tort ou à raison, comme un frein à l'établissement en agriculture » par des jeunes de la relève.

## **Multifonctionnalité agricole et transmission des fermes familiales : pour une redéfinition du contrat social agricole**

Dans une perspective d'agriculture durable, le démantèlement de la ferme est davantage perçu comme un problème social qu'un mal nécessaire (Perrier, Allard et Parent, 2004).

La société doit-elle se diriger vers une reconnaissance économique et sociale du travail multifonctionnel des agriculteurs<sup>17</sup>, afin de préserver la reproduction familiale des entreprises agricoles? Bien que cela reflèterait mieux la contribution réelle de l'agriculture à la vie sociale et économique des collectivités et des milieux de vie, ce type de mesure ne peut cependant constituer une réponse globale à un problème beaucoup plus large, que plusieurs prédécesseurs traduisent de la manière suivante : les parents qui se retirent pour établir une relève ne peuvent pas à la fois investir dans la ferme pour assurer sa viabilité et répondre aux normes prescrites, fournir un don croissant qui favorise la capacité du jeune à s'établir, et épargner pour assurer leur retraite et une relative équité envers leurs autres enfants. Alors qu'ils avaient consenti à travailler sans compter les heures contre une sous-rémunération, acceptant que le reste soit récupéré en quelque sorte au moment du transfert de la ferme, plusieurs prédécesseurs ont le sentiment de ne pas pouvoir récolter leur dû au transfert, leur donnant ainsi l'impression que le contrat social tacite établi entre l'État et la classe agricole depuis les années 1960-1970 n'a pas été respecté.

Traditionnellement, le sacrifice constituait un élément-clé de régulation du processus de succession familiale, et le don parental apparaissait comme la meilleure stratégie pour permettre la transmission intergénérationnelle, au-delà des obstacles économiques. Mais ce don doit-il être le seul, voire le principal mécanisme social facilitant le transfert dans le cadre actuel des choses? Pourquoi l'abnégation des parents devrait-elle être plus grande maintenant, alors que tout, aux plans économique, social et culturel, incite à une équité sociale et économique et à laisser de côté les sentiments pour plutôt considérer les aspects financiers dans une optique d'affaires?

---

<sup>17</sup> Parent (2003) appelle la société et l'État à questionner les vrais problèmes derrière les beaux discours : « *On parle beaucoup de développement durable dans les salons, mais comment l'exprimer dans une exploitation, dans une communauté? [...] il y a peu de débats autour des conditions d'établissement en agriculture [N.D.L.R. et de retrait de l'agriculture], sur ce que pourraient être les principes directeurs d'une exploitation agricole durable. Et cela non seulement pour les ressources de production mais pour tenir compte du lien avec les milieux local et régional et des multiples fonctions de l'agriculture* ».

Dans la mesure où la société et l'État désirent favoriser la transmission des fermes familiales et contrer leur démantèlement, et dans tout le contexte culturel, social et économique qui encadre le processus successoral au sein des entreprises agricoles, il y a lieu de se demander s'il est équitable que la famille agricole assume seule la pression financière qui en découle. Dans une perspective d'équité sociale, pourquoi la société ne rétribuerait-elle pas collectivement les cédants qui transfèrent la ferme à leur relève (un principe de socioconditionnalité en quelque sorte), d'une part pour reconnaître cette contribution sociale en faveur de la pérennité du patrimoine (naturel, culturel, économique, etc.) et, d'autre part, pour rétribuer tout le travail agricole et non agricole non rémunéré par le marché? Après tout, n'est-ce pas la société entière qui a profité au premier chef de cette plus-value que l'autoexploitation de la force de travail familiale a permis, par les bas prix des produits alimentaires qui en ont découlé, d'une part, et par la production de biens et services environnementaux, sociaux et territoriaux, d'autre part?

En ce sens, une politique axée sur la multifonctionnalité de l'agriculture peut, à certaines conditions et dans une certaine mesure, atteindre ces objectifs et aplanir les inégalités. Cependant, si le développement de mesures écoconditionnelles dans une optique normative prend le pas sur les autres formes de valorisation de la multifonctionnalité de l'agriculture, l'impact positif sur la pérennisation du patrimoine naturel risque de continuer à se traduire en impact négatif sur la pérennisation des fermes familiales, en contribuant à la démotivation tant des prédécesseurs que des successeurs à s'engager dans un processus de succession. La pérennisation du patrimoine est un objectif louable, mais à quoi servirait un patrimoine s'il ne peut être mis en valeur, faute de repreneurs, sinon à se souvenir d'une époque où l'agriculture structurait la vie sociale et culturelle des collectivités et la vie économique des territoires ruraux?

La logique visant à récompenser ou punir les agriculteurs selon qu'ils se conforment plus ou moins à la norme environnementale constitue une approche négative qui postule que les producteurs agricoles sont irresponsables quant à la gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Sur le plan historique, s'ils ont adopté l'agriculture productiviste c'est, d'une part, parce qu'on leur promettait qu'ils pourraient générer des revenus suffisants pour vivre de leur travail agricole et, d'autre part, parce que cela permettait de répondre à la demande sociale pour des produits agricoles en quantité importante, de bonne qualité et à faible prix. Les agriculteurs rejettent eux-mêmes de plus en plus ce modèle parce qu'il compromet *à la fois* les ressources qui sont les facteurs de production, leur qualité de vie et leur niveau de vie, ainsi que leurs relations avec la communauté et la société. La crise, voire la rupture, est donc triple : écologique, sociologique, économique.

Quant à la multifonctionnalité participative, elle constitue une approche qui valorise la contribution que les producteurs agricoles peuvent apporter sur le plan environnemental, mais cette approche peut s'opposer à l'agriculture lorsqu'elle vise à soustraire de la production une partie des terres mises en culture pour les « renaturaliser ». En outre, il n'est pas impossible qu'un producteur puisse participer à de telles initiatives tout en continuant à cultiver ses surfaces agricoles de manière intensive, ce qui rendrait paradoxal le résultat de cette participation. Néanmoins, parce que l'approche écoconditionnelle est ici de nature incitative et non punitive, elle ne devrait pas accentuer la spirale du démantèlement, mais ce type d'agriculture multifonctionnelle reste relativement neutre quant aux effets positifs qu'il pourrait entraîner pour la transmission des entreprises agricoles.

Par contre, l'agriculture multifonctionnelle « positive », telle que nous l'avons définie, constitue celle qui se rapproche le plus des représentations des producteurs agricoles face à l'utilité sociale de leur métier et face au désir d'une majorité de ne pas poursuivre ou s'inscrire dans le modèle productiviste et expansionniste. Cela constituerait une véritable reconnaissance et une rétribution plus équitable de leur apport à la société, à l'environnement et à l'économie. Ceci ne veut pas dire que les approches multifonctionnelles normative et participative n'ont pas leur place, mais qu'elles doivent demeurer secondaires dans un plan global d'agriculture durable.

En outre, sans constituer *la* solution à tous leurs problèmes économiques, notamment celui de la sous-rémunération de leurs produits, et donc de leur travail, la rétribution collective de la production dérivée du travail agricole, et qui est intrinsèque à ce dernier, permettrait de soulager en partie le problème criant des producteurs agricoles quant à la tension entre leur revenu et leur endettement. En effet, la revalorisation du travail agricole par la reconnaissance de sa contribution au développement collectif et territorial, au-delà de sa production agricole, pourrait rétablir une certaine équité entre les bénéfices tirés par la société et les producteurs de biens agricoles (contrat social). De même, certains territoires moins bien dotés en ressources naturelles, humaines, financières ou en services, et désavantagés en potentialités économiques (coûts de production, marchés, etc.), pourraient s'inscrire dans une agriculture de service à la société<sup>18</sup>. En outre, la reconnaissance collective de la contribution multifonctionnelle « positive » de l'agriculture et sa rétribution équitable favoriseraient probablement davantage la transmission du métier agricole et des fermes familiales et contribueraient indéniablement à la revalorisation de l'image de l'agriculture et de l'identité des agriculteurs.

---

<sup>18</sup> Michel Morisset avance que deux politiques agricoles devraient être définies, une pour l'agriculture de production de masse et une autre pour l'agriculture de service à la société.

Mais, puisque la rétribution de la multifonctionnalité constitue une réponse économique à un problème qui est aussi un problème social et culturel, la reconnaissance et la valorisation de la multifonctionnalité ne constituent qu'une réponse partielle, qu'un élément de solution devant être inscrit dans une approche et une stratégie plus globales visant à favoriser le transfert et la reprise des entreprises agricoles, dans la mesure où la problématique est trop complexe pour que sa solution soit ramenée aux seules considérations financières. En effet, la problématique agricole recouvre aussi des dimensions sociales et culturelles majeures<sup>19</sup>: problème du célibat et du soutien conjugal chez la relève, question de l'équité intra et intergénérationnelle, problème de l'orientation du modèle de développement des entreprises agricoles, opposition entre savoirs institutionnel et familial, problème de la qualification « déqualifiante », réduction de la transmission de la ferme à une relation d'affaires, problème du contrôle administratif sur la transaction du transfert de l'exploitation, etc. Ainsi, bien qu'elle procure une reconnaissance nécessaire, l'approche multifonctionnelle demeure une solution incomplète et insuffisante, pour une valorisation et une rétribution plus juste du travail *total* des agriculteurs, ainsi que pour favoriser la transmission des fermes familiales et contrer le mouvement de démantèlement des entreprises agricoles.

## Bibliographie

- BARTHÉLÉMY, Denis et Martino NIEDDU. 2002a. «Biens marchands, biens identitaires et multifonctionnalité agricole». Communication au colloque *SFER*. Publication conjointe avec *Cahiers du CEAS*, n° 44. 35 p.
- BARTHÉLÉMY, Denis et Martino NIEDDU. 2002b. «La multifonctionnalité: un débat sur l'opposition biens marchands/biens identitaires?». Résumé de la communication du colloque *SFER*.  
<http://helios.univreims.fr/Labos/ESSAI/multifonctionnalite/resum/barthelemynieddu.pdf>
- BIO CLIPS +. 2003. Vol. 6, n° 2, septembre. 12 p.
- BOISJOLY, Johanne, HANDFIELD, Mario et Bruno JEAN. 2006. *Les logiques et stratégies d'équité et de financement du transfert de la ferme familiale: les règles, les potentialités et les contraintes qui structurent la relation d'échange entre les prédécesseurs et les successeurs*. Proposition détaillée acceptée par le MAPAQ. 11 p.
- BOUTIN, Denis. 2004. «Réconcilier le soutien de l'agriculture et la protection de l'environnement: tendances et perspectives». Communication présentée au 67<sup>e</sup> Congrès de l'Ordre des agronomes du Québec. 29 p.
- FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC. *Rapport annuel 2003-2004*. 40 p.
- GRIMARD, Julie. 2004. «Portrait partiel des investissements agricoles visant la protection de l'environnement». *Regards sur l'industrie agroalimentaire et la communauté agricole*. Statistique Canada. 11 p.

---

<sup>19</sup> Ces aspects liés à la question de la transmission des entreprises agricoles familiales sont traités dans ma thèse de doctorat, à l'intérieur des sections portant sur la famille, le patrimoine, l'entreprise, les échanges, l'identité, la gestion, les affaires et les finalités.

- HANDFIELD, Mario. 2006. *Étude des facteurs culturels et sociaux dans l'abandon du processus de succession au sein des entreprises agricoles familiales. Analyse des logiques et des stratégies des partenaires à partir de la perspective des prédécesseurs familiaux*. Thèse de doctorat. Université du Québec à Rimouski. 775 p. et annexes.
- JACQUES-JOUVENOT, Dominique *et al.* 2002. «Le patrimoine: fondement identitaire de la profession agricole» dans J.-P. Sylvestre, *Agriculteurs, ruraux et citadins. Les mutations des campagnes françaises*, Éd. Educagri et CRDP de Bourgogne, coll. Documents, actes et rapports pour l'éducation. P. 91-108.
- LAROSE, Yvon. 2002. «Agriculture en crise».  
<http://www.scom.ulaval.ca/Au.fil.des.evenements/2002/04.11/agriculture.html>
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. 2005. *La rétribution des biens et services environnementaux produits par l'agriculture: des actions pour le présent, une vision pour l'avenir*. Direction des politiques agroenvironnementales. 69 p.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. 2004. *Diagnostic sur l'établissement des jeunes en agriculture au Québec*. Direction des politiques sur la gestion des risques. 83 p.
- MORISSET, Michel. 1990. «Agriculture de production ou agriculture d'occupation». Communication présentée à la 2<sup>e</sup> conférence annuelle sur les perspectives agricoles québécoises. CEGAQ. P. 83-88.
- PARENT, Diane. 2003. «La crise d'identité des agriculteurs». *Le Soleil*, samedi 16 août.
- PERRIER, Jean-Philippe, Isabelle ALLARD et Diane PARENT. 2004. *Transfert de ferme et démantèlement au Québec: études de cas*. Rapport de recherche. Trajet Laval. 162 p.
- PESANT, Yvon. 2003. «Multifonctionnalité et écoconditionnalité. Des mots qui font peur?». <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/NR/.../GTA290603ChroniquesDevdubio.pdf>
- RENAUD, Marc. 1990. «Les fluctuations dans le secteur des affaires sociales» dans Vincent Lemieux, *Les institutions québécoises: leur rôle, leur avenir*, Actes du colloque du 50<sup>e</sup> anniversaire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval. PUL. P. 279-294.

# **Reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux : une avenue pour assurer leur pérennité?**

**Harvey MEAD**

**Québec Nature - UQCN**

La question posée aux panélistes a été examinée par plusieurs autres participants à ce colloque, et je me permets donc d'y répondre en déformant quelque peu le sens de la question des organisateurs. En effet, toute une série de présentations à ce colloque ont porté depuis deux jours sur les conflits d'usages et sur les besoins d'approches au dialogue qui permettraient de dégager des consensus ou du moins une écoute pour les positionnements différents face à la multifonctionnalité et son « alternative », le développement d'une agriculture de marché. Donc, plutôt que de me pencher sur la façon dont la multifonctionnalité pourrait assurer la pérennité des territoires ruraux, je vais me permettre une réflexion sur une autre avenue qui pourrait offrir une contribution à la résolution de certains des conflits qui persistent en région, soit les plans directeurs de l'eau, en développement au sein des organismes de bassin versant un peu partout dans le sud du Québec.

## **Un contexte**

Je me permets par ailleurs l'établissement d'un contexte pour mes propos et pour l'ensemble du débat, contexte qui, à mon avis, n'a pas été décrit par les autres participants à ce colloque. Le « territoire » agricole est en fait un milieu où l'établissement des populations européennes a été accompagné par l'élimination plus ou moins complète des écosystèmes qui étaient présents sur le territoire à leur arrivée il y a quelques centaines d'années. Le « territoire agricole » est donc un territoire où l'on constate la disparition des forêts de feuillus d'antan et une dégradation de ce qui reste, y compris des cours d'eau et de leurs écosystèmes.

Dans un tel contexte, l'approche de l'écoconditionnalité me paraît probablement plus conforme au principal objectif recherché, soit le maintien des établissements humains dans le respect de la biodiversité. L'objectif de la

multifonctionnalité, tel que proposé par les organisateurs du colloque, est de reconnaître les services fournis par les agriculteurs au maintien de la biodiversité, d'écosystèmes fonctionnels et de plusieurs autres valeurs, comme celles qui sont associées aux paysages. Devant le constat que l'agriculture existe actuellement grâce en grande partie à la disparition des écosystèmes en cause, il y a lieu de se questionner quant à l'idée de rétribuer les agriculteurs pour des services qui, d'emblée, ne peuvent rétablir ce qui a été perdu et qui visent à restaurer une perte qui est le résultat de nos propres actions de développement nécessaire pour notre survie, de mal-développement dans certains cas.

L'écoconditionnalité constitue l'approche de la société visant à rétablir certaines des fonctions écosystémiques du territoire agricole. Elle est basée sur un cadre réglementaire dont l'objectif est de rétablir – peu à peu, il faut le dire – au moins des éléments des écosystèmes perdus. Nous savons que l'approche réglementaire à la résolution de ce problème est pleine d'embûches et ne permet pas de résoudre les conflits qui sévissent dans le milieu. Même si l'écoconditionnalité est donc fondée, il est néanmoins pertinent de rechercher d'autres avenues permettant d'avancer dans le rétablissement de populations humaines en harmonie avec leur milieu.

La multifonctionnalité est la réponse proposée par plusieurs à cette situation. Reconnaissant que les erreurs de développement et de gestion du territoire agricole ne peuvent être attribuées directement ou seulement aux occupants actuels, elle constitue un effort de redressement qui tient compte de la situation actuelle. Elle propose de rétribuer les agriculteurs pour les pertes de revenus et de jouissance de leurs terres associées à certains gestes nécessaires pour redresser la situation en ce qui a trait au rétablissement des écosystèmes. Le reboisement des bandes riveraines, le maintien d'une couverture boisée suffisante pour la survie de nombreuses espèces, le contrôle des apports de polluants dans les nappes phréatiques et les cours d'eau résultant des pratiques de culture – toute une série de mesures est débattue depuis maintenant plusieurs années. Pour la vision de Nature Québec/Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN) par rapport à ces interventions, je dirige le lecteur et l'auditeur vers l'étude de notre organisme sur le dossier, publiée en mars 2002<sup>1</sup>.

En fonction de cet effort visant à établir certaines distinctions, on peut prétendre que ce qui est obligatoire, ce qui est nécessaire pour les fonctions écosystémiques de base ne devrait pas faire l'objet d'une approche de multifonctionnalité. Celle-ci, avant d'être un moyen de rétribution des

---

<sup>1</sup>[http://www.naturequebec.org/ressources/fichiers/Agriculture/RA02-03-31\\_multifonctionnalite.pdf](http://www.naturequebec.org/ressources/fichiers/Agriculture/RA02-03-31_multifonctionnalite.pdf)

agriculteurs, doit d'abord se concevoir comme un moyen de correction, de préservation et de restauration des écosystèmes qui va au-delà du minimum. Elle s'appliquerait à la protection de certains milieux, par exemple, ou à l'atteinte de certains objectifs dépassant ce qui est le minimum nécessaire pour le fonctionnement d'un écosystème. Les objectifs devraient être précis, mesurables, conçus dans un cadre régional, voire local, sans englober l'ensemble du territoire dans une même approche.

## **Le positionnement de Nature Québec/UQCN**

Nature Québec/UQCN intervient depuis 25 ans dans de nombreux dossiers touchant l'aménagement du territoire, et mes propos visent à suggérer une suite à ces interventions pour la situation actuelle, dans l'effort de bien cerner le rôle de la multifonctionnalité, de différentes façons de faire, en milieu rural, surtout agricole. Nature Québec/UQCN est né lors de plusieurs débats touchant des conflits sur les usages du bord du fleuve St-Laurent à la fin des années 1970 : construction d'autoroutes et d'établissements humains sur les abords du cours d'eau ou carrément dans des remblais de marais fluviaux, récupération de marais pour des activités agricoles somme toute marginales, conversion de marais en terres agricoles et j'en passe.

Depuis ce temps, Nature Québec/UQCN intervient donc en ayant appris dès le départ l'importance d'un aménagement du territoire respectueux du maintien d'écosystèmes fonctionnels. Il recherche, depuis près de 25 ans, une meilleure exploitation - « aménagement » - des grandes forêts de conifères qui ne laisserait pas le territoire dans une situation inacceptable sur les plans économique, social et environnemental. Il recherche, depuis ce temps, une meilleure reconnaissance des impacts systémiques et cumulatifs des interventions dans les milieux hydriques, surtout en fonction du développement du réseau hydroélectrique, et ce, partout dans la province. Il recherche aussi un meilleur aménagement du territoire agricole, surtout de la plaine du Saint-Laurent, qui permettrait le maintien des populations rurales, mais en même temps le rétablissement, peu à peu, des écosystèmes associés surtout aux forêts de feuillus, sans toutefois négliger les nombreux écosystèmes aquatiques qui se trouvent dégradés depuis l'occupation du territoire, où il a été consacré à la production de vivres.

On peut constater de lents progrès, à certains égards. Le dépôt récent d'une nouvelle stratégie énergétique comporte le développement d'un portefeuille de projets de harnachement de nouvelles rivières. Il y a lieu de croire, ou d'espérer, que pour une première fois cette approche permettra une « évaluation stratégique » de ce développement, dans son ensemble et non un projet à la fois, ce qui ne permet pas d'évaluer les impacts cumulatifs de ce développement et la pertinence d'alternatives. Le ministère des Ressources

naturelles et de la Faune (MRNF), principal responsable de la stratégie, y annonce aussi qu'il y aura une évaluation stratégique du programme visant à ouvrir un tout nouveau front de développement dans la province, soit l'exploration et, le cas échéant, l'exploitation du potentiel gazier et pétrolier de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent; on n'est pas sans savoir que les écosystèmes propres à ces milieux sont actuellement fragilisés par des développements en amont et en aval, tout comme ceux ayant lieu dans leur sein même.

En ce qui a trait au milieu forestier au nord du Saint-Laurent, le même ministère subit des critiques depuis des années pour sa mauvaise gestion du territoire : *L'erreur boréale*, film-choc de Richard Desjardins, dont la présence dans la société a été jumelée aux activités de la Coalition pour une forêt vierge nordique; rapport dévastateur du vérificateur général sur la surexploitation de la ressource; rapport de la Commission Coulombe qui intervient de façon structurée sur un ensemble de problématiques nécessitant des corrections urgentes. Il est permis de croire que le MRNF réagit finalement; il y a un effort sérieux en place pour donner suite aux quelque 75 recommandations du rapport Coulombe. Parmi ces recommandations, il s'en trouve quelques-unes proposées par Nature Québec/UQCN, en particulier, une série de mesures visant à mieux encadrer et à mieux évaluer le « développement » en forêt boréale: allocation des droits de coupe en fonction des décisions d'un nouveau forestier en chef, en principe externe aux opérations; création de commissions forestières régionales, sous l'égide des conseils régionaux des élus; préparation par ces commissions de plans régionaux de développement forestier couvrant l'ensemble des ressources en cause; audiences publiques du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) sur ces plans quinquennaux; vérification, par le vérificateur général par l'entremise d'un nouveau vérificateur des forêts, des résultats des opérations par rapport aux plans de développement.

## **Une approche au développement en territoire agricole**

Ces activités ne comportent pas l'arrêt des activités forestières ni la fermeture de villages, mais visent à mieux encadrer l'ensemble, justement dans l'espoir d'assurer la pérennité des ressources et de leurs écosystèmes, ainsi que des villages. Une approche similaire, en territoire agricole, me paraît possible, et souhaitable. Là aussi, nous sommes passés à travers une série de crises tout en constatant des problèmes de gestion qui se reflètent dans l'état lamentable des cours d'eau et des écosystèmes aquatiques et forestiers. Le défi est de trouver une « avenue » pour gérer les conflits d'usage, voire la présence conflictuelle de l'agriculture en milieu agricole et pour répondre à la volonté de passer outre afin d'assurer la survie des régions, probablement en visant l'instauration d'un régime de multifonctionnalité.

Nous n'en sommes pas là, et il faut constater que les ministères de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation (MAPAQ), du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) et des Affaires municipales et des Régions (MAMR), en dépit d'interventions nombreuses et importantes depuis plusieurs années, ne semblent pas au bord d'un virage comme ceux que j'attribue, avec trépidation, au MRNF-Énergie et au MRNF-Forêt. À titre d'exemple, le nouveau REA va non seulement à l'encontre des orientations qu'a voulu donner le rapport de la Commission Boucher sur la production porcine, mais aussi à l'encontre d'une gestion territoriale par bassin versant que les mêmes ministères soutiennent par le biais de la Politique nationale de l'eau (PNE). Le défi est d'autant plus grand qu'il s'agit, dans l'ensemble, d'un territoire privé, d'un territoire occupé par des milliers de propriétaires privés.

La PNE me paraît fournir une piste de solution, une « avenue » qui permettrait aux populations du territoire agricole de s'exprimer et – ce serait l'espoir – de se concerter en vue d'une meilleure compréhension et d'une meilleure acceptation mutuelle de leurs intérêts multiples. La PNE relève 33 bassins versants prioritaires dans ce territoire, et le gouvernement soutient, bien timidement, des organismes de bassin dont le mandat est justement de structurer la concertation dans les différents bassins versants. La clé de ce mandat est la planification et la coordination des activités en matière de gestion de l'eau, par le biais de la préparation de plans directeurs de l'eau pour chaque bassin.

Dans le territoire forestier (pour l'appeler ainsi), une intervention qui cible le « développement forestier » offre le potentiel d'impliquer l'ensemble des intervenants dans un effort de déterminer des approches à un développement plus durable que par le passé. L'approche, fondée sur la reconnaissance du fait, reconnaît que l'environnement forestier et les écosystèmes forestiers sont la base de la vie des populations dans ces régions. D'une manière très similaire, dans le territoire agricole, qui a perdu les forêts de feuillus comme base de ses activités économiques et sociales, c'est l'eau qui fait ressortir un ensemble important d'enjeux touchant ce même développement économique et social. D'abord, cela se traduit par le fait que les nappes phréatiques et les cours d'eau sont dégradés, résultat, reconnu par presque tous, par des activités agricoles, municipales et industrielles dans les bassins où l'eau s'accumule et coule, et ensuite, par le fait que ces nombreuses activités sont en bonne partie fondées sur la présence d'une eau abondante et de qualité.

## **Un cadre de dialogue et de concertation à établir**

Le colloque cherche à savoir si la multifonctionnalité constitue une « avenue » pour assurer la pérennité de la présence humaine en milieu agricole. Pour le savoir, il faudrait mettre en place un processus de débat, de dialogue et de concertation. Les plans directeurs de l'eau pourraient devenir la cible d'une

série d'interventions spécifiques à chaque région, à chaque bassin versant. Des audiences publiques sous l'égide du BAPE, dans les différents bassins, devraient porter sur les plans directeurs de l'eau dans les années à venir, au fur et à mesure que ces plans directeurs seront prêts. De telles audiences permettraient à un arbitre externe et neutre, le BAPE, de donner la parole aux intervenants – les élus, le milieu agricole, les industriels, les personnes et les groupes – et de se pencher sur une analyse de ce qui en ressort.

Les rapports découlant de telles audiences ne porteraient que sur des recommandations, lesquelles seraient finalement soumises aux occupants et aux responsables en région, même si elles passaient techniquement par le MDDEP et ensuite par le gouvernement provincial. Elles constitueraient un outil pour soutenir une nouvelle et nécessaire gestion par bassin versant, sans bouleverser les juridictions déjà en place dont les municipalités, les MRC et les administrations régionales du gouvernement provincial. L'utilisation des plans directeurs de l'eau permettrait ainsi de procéder assez rapidement, sans chercher à créer de nouvelles structures alors qu'il y en a déjà suffisamment.

Les limites de l'approche doivent être reconnues, en commençant par la reconnaissance de la faiblesse, en termes de ressources et de moyens, des organismes de bassin eux-mêmes. Cela pourrait constituer un même temps un atout, puisque le succès du travail des organismes de bassin dépendra de toute façon de l'adhésion, au processus visant le développement des plans directeurs de l'eau, de l'ensemble des intervenants, et donc de leur contribution en ressources et en moyens financiers. L'approche fournirait en même temps une occasion pour les municipalités de rechercher les meilleures façons de mener la mise en œuvre de leurs nouveaux pouvoirs, de leurs nouvelles responsabilités.

La pérennité des territoires ruraux et le recours à une multifonctionnalité sont avant tout des questions de volonté, mais il faut permettre à cette volonté de s'exprimer.

# **La multifonctionnalité forestière à l'épreuve de la distance : réflexions à partir de deux localités de la périphérie québécoise**

**Guy CHIASSON, Édith LECLERC**

**Université du Québec en Outaouais**

et

**Caroline ANDREW**

**Université d'Ottawa**

Ce texte propose une réflexion sur l'importance de la distance comme un facteur contraignant pour la capacité des communautés locales de lancer des projets forestiers se situant dans une logique de multifonctionnalité. Cette réflexion s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche<sup>1</sup> portant sur la gouvernance locale des forêts où nous avons analysé six initiatives locales dans les régions de l'Outaouais et de l'Abitibi-Témiscamingue. L'objectif principal de ce projet n'était pas en soi d'analyser l'impact de la distance sur les dynamiques forestières locales. Il s'agissait plutôt de comprendre les mécanismes que les acteurs locaux mobilisent pour assurer une meilleure gouvernance des forêts dans un contexte d'amorce de décentralisation et de territorialisation de la gouvernance des forêts (Chiasson, Andrew et Perron, 2006)<sup>2</sup>. Nos travaux sur le terrain nous ont permis de voir le poids que peut exercer la distance sur la capacité des acteurs locaux de faire fructifier le potentiel forestier local. En effet, il a été possible d'observer que la situation périphérique, ou l'éloignement par rapport aux grands axes métropolitains, n'était pas sans effets sur les dynamiques forestières locales et sur la capacité

---

<sup>1</sup> Ce projet, intitulé *La gouvernance locale dans les régions périphériques québécoises*, a reçu le soutien financier du Conseil de recherche en sciences humaines du Canada. Le lecteur trouvera une description plus élaborée de ce projet dans le texte Chiasson *et al.*, (2003).

<sup>2</sup> Bien qu'elle reste assez timide au Québec, cette décentralisation se manifeste sous plusieurs jours dont la littérature sur le développement local commence à peine à rendre compte. On retiendra notamment la cession des terres publiques intramunicipales aux municipalités régionales de comté (Chiasson et Gadoury, 2000; Déry, 1996) ainsi que l'institutionnalisation d'un droit de regard des acteurs locaux sur les pratiques industrielles (Blais et Chiasson, 2006; Lecompte, Martineau-Delisle et Nadeau, 2005).

des communautés locales à s'approprier le patrimoine forestier. Nous ciblons ici deux initiatives de gouvernance locale des forêts, où le poids d'être situé en périphérie apparaissait à première vue particulièrement pesant et contraignant pour les acteurs locaux. Ces deux initiatives locales prennent place dans deux communautés passablement isolées dans leurs régions respectives, Duhamel en Outaouais et Beaucanton en Abitibi-Témiscamingue. Toutes deux sont situées bien au-delà de l'aire d'influence des capitales régionales et de villes le moins importantes<sup>3</sup>. Il s'agit également de communautés qui ont, depuis longtemps, entretenu une dépendance face à l'exploitation industrielle de la matière ligneuse, mais où des expériences récentes ont cherché à mettre en valeur d'autres potentiels de la forêt. Dans le présent texte, nous analysons deux expériences □ la Coopérative agroforestière de Beaucanton et la Coopérative de solidarité de Duhamel □ afin d'en dégager l'importance de la distance comme un facteur contraignant le potentiel d'une mise en valeur multiresources de la forêt. Avant de présenter nos résultats, certaines mises au point sur les concepts de *distance* et de *proximité* dans le développement régional sont de mise.

## **Distance et proximité dans le discours régional**

On se souviendra que le champ du développement régional a été secoué par une crise importante entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1980 (Aydalot, 1983). Cette crise va à terme signifier l'abandon presque complet des théories régionales, qui avaient dominé la science régionale depuis la période d'après-guerre<sup>4</sup>, pour les remplacer par les théories du *développement local* (Jean, 1989). Bien plus qu'un changement d'échelles géographiques (Chiasson, 2000), ce passage au développement local doit être associé à un renouvellement des approches de développement. Alors que le développement régional d'après-guerre comptait sur les politiques macroéconomiques pour assurer la décentralisation industrielle vers les régions à faible croissance (Chiasson, 1997; Klein, 1995; Savoie, 1986), le développement local valorise les dynamismes particuliers des territoires locaux (Jambes, 2000; Stohr et Taylor, 1981; Friedman et Weaver, 1979). Ce glissement bien connu vers les territoires locaux comme facteur de développement nous semble lourd de conséquences pour la question de la

---

<sup>3</sup> Les travaux de Polèse et Shearmur (2002) ont montré que les plus grandes villes nord-américaines ont une aire d'influence qui s'étire jusqu'à une heure de voiture à l'extérieur du cœur urbain. Duhamel et Beaucanton sont bien au-delà d'une heure de voiture d'Ottawa-Gatineau (Duhamel) et de Rouyn-Noranda (Beaucanton), qui sont les villes d'importance les plus près, et on peut donc penser sans avoir peur de se tromper qu'elles sont loin de bénéficier du dynamisme économique et démographique de ces centres urbains.

<sup>4</sup> La période d'après-guerre correspond à peu près à l'émergence de la science régionale et surtout à son institutionnalisation dans le cadre des grandes politiques régionales des États keynésiens occidentaux (Bailly *et al.*, 1983).

distance dans le développement régional. Nous nous tournons maintenant vers ces conséquences.

La question de la distance est un problème au cœur de la naissance des sciences régionales. Les travaux de l'Américain Walter Isard, considéré par plusieurs comme le fondateur de ce projet scientifique, accordent une place de premier plan à la *localisation*. À l'instar des économistes spatiaux qui les ont précédés (tels Von Thunen, Alfred Weber ou Christaller), bien des travaux du début des sciences régionales vont chercher à comprendre les facteurs qui expliquent la concentration d'activités industrielles dans l'espace. Antoine Bailly *et al.*, (1986) montrent que la naissance du développement régional dans les pays occidentaux est fortement liée à un double problème : la très forte concentration de l'activité économique industrielle dans les grands centres nationaux et le dépérissement économique des régions périphériques. Contrairement à la théorie économique classique et néoclassique (Savoie, 1986; Ponsard, 1983), les travaux en développement régional considèrent que le marché laissé à lui-même a tendance à produire des déséquilibres spatiaux dans l'économie nationale. C'est-à-dire que le marché crée, dans l'économie nationale, des centres qui agglomèrent la croissance et des périphéries qui déclinent parce que situées loin des lieux centraux où se trouvent les marchés plus importants, les capitaux et les fameuses économies d'agglomération.

Loin de se contenter de comprendre les ressorts économiques et géographiques qui expliquent cette inégalité entre le centre et la périphérie, la science régionale va chercher à penser les remèdes macroéconomiques pour combattre les phénomènes de centralisation économique. Le développement régional entretient en quelque sorte le projet de rééquilibrer la croissance nationale en renversant, à l'aide des leviers étatiques, les mécanismes qui contribuent à la mise à distance économique des régions périphériques. On peut donc facilement voir la distance comme une clé de voûte du développement régional d'après-guerre, le problème régional étant essentiellement défini par les barrières économiques associées à l'éloignement par rapport au centre.

Le passage au développement local amena pour un temps l'oubli de cette dimension de la distance. Le parti pris du développement local est de considérer que le développement des régions s'appuie sur les ressources et les projets locaux (Beaudry et Dionne, 1996), ou du moins sur les ressources que peuvent mobiliser les acteurs locaux face à une nouvelle économie postfordiste (Moulaert et Demazière, 1996; Piore et Sabel, 1988). Des phénomènes nouveaux relevant des dynamiques particulières aux territoires vont être mis en exergue : le capital social (Côté, 2002; Flora *et al.* 1997), le tissu socio-économique (Côté, 1998), la gouvernance locale (Carrier et Jean, 2000), les réseaux et le milieu (Tremblay, 1995; Maillat, 1992) et les partenariats (Gagnon et Klein, 1991). Même s'ils existaient auparavant, ces phénomènes territoriaux

sont nouveaux parce qu'ils n'ont pas intéressé la première génération de chercheurs en développement régional. À la suite de la découverte de ces nouvelles ressources pour le développement des régions des territoires comme ressorts du développement, les chercheurs ont tendance à faire abstraction des vieux phénomènes de localisation et des dynamiques de centre-périphérie. Selon la belle formule de Bruno Jean (1996), même les territoires les plus reculés peuvent devenir des *territoires d'avenir* s'ils ont des caractéristiques territoriales porteuses et des politiques publiques de soutien adéquates. On peut d'ailleurs interpréter le fait que le développement régional, qui s'était jusque-là concentré sur les régions fragiles à faible croissance, s'intéressera au développement local de tous les milieux, autant les plus centraux que les plus reculés, comme étant une illustration de la perte de *centralité* de la distance dans la problématique régionale (Chiasson, 2000).

Non sans une certaine ironie, cet oubli de la distance s'est fait au profit de son contraire, la proximité. En effet, bien des travaux en développement local insistent sur la proximité spatiale comme facteur structurant de développement dans la globalisation. Prenons pour exemple la théorie des *milieux innovateurs*, que l'on peut considérer comme une contribution centrale dans le renouvellement du discours scientifique sur le développement régional (Tremblay, 1995; Proulx, 1992). Les travaux qui se situent dans cette perspective considèrent la proximité géographique comme un facteur central dans l'innovation. Cette dernière, loin d'être le produit d'individus, est plutôt le résultat de rapports de face à face entre des acteurs habitant un même territoire (Maillat, 1992), et dont la collaboration s'explique par la proximité géographique. Ce concept de proximité territoriale, s'il est nuancé par certains qui font valoir l'importance d'autres types de proximité (Côté, 2005) et des flux déterritorialisés (Castells, 1996), devient tout de même une ligne de force de notre compréhension des mécanismes sous-jacents au développement des régions contemporaines (Jambes, 2000; Storper, 1997; Veltz, 1996).

Le regard porté sur la *proximité*, sur les rapports entre les acteurs des territoires locaux, permet plus difficilement de saisir le travail de la distance, l'éloignement des territoires par rapport aux centres de gravité. Certains travaux contemporains ont cependant commencé à réintégrer la distance comme élément dans la réflexion sur le développement local et régional. Nous pensons par exemple aux travaux sur la *métropolisation* (Veltz, 1999; Saez, Leresche et Bassand, 1997) qui réhabilitent la question du centre et de la périphérie, mais de façon différente de ceux de la première génération de penseurs du développement régional. Pierre Veltz (1996) évoque l'idée d'une *économie d'archipel* pour montrer que la nouvelle économie globale est de plus en plus marquée par des flux économiques entre des villes métropoles qui tendent à s'affranchir de leur périphérie nationale. Ces dernières sont condamnées à la marginalité et à l'exclusion, alors que le lien traditionnel entre le centre et la

périphérie nationale est rompu au profit de liens économiques de plus en plus forts entre les métropoles, à l'échelle mondiale. La proximité territoriale est aussi une catégorie importante pour les travaux sur la métropolisation puisque c'est cette dernière qui explique la capacité des métropoles de s'imposer comme les places centrales de la nouvelle économie. Les rapports de face à face, la densité du tissu industriel et institutionnel métropolitain, la culture d'innovation sont parmi les éléments de la proximité territoriale qui font des métropoles les *pépinières de la nouvelle économie* (Veltz, 1996) ou des *sticky places* (les lieux aimants) de Saxenian (1994). Ces travaux sont intéressants pour nous au moins dans le sens où ils montrent la possibilité et l'importance de penser ensemble la proximité des acteurs et la distance entre les territoires comme catégories d'analyse du développement local.

À l'instar de ces auteurs, nous analysons l'espace d'interrelation entre la proximité et la distance. Nous nous démarquons cependant par rapport à eux parce que nous analysons des cas qui ne sont pas des « *success stories* ». Ce sont des cas de communautés où les acteurs locaux doivent composer avec le poids de leur éloignement des centres de gravité métropolitains. Cet éloignement s'avère pour elles un obstacle très difficile à surmonter malgré la proximité des acteurs. Il ne s'agit pas, doit-on le rappeler, d'argumenter que la proximité est nécessairement soumise à la distance, et que les communautés éloignées sont condamnées à la marginalité, mais plutôt de voir comment les dynamiques des acteurs locaux et leur potentiel interagissent devant les difficultés que pose la situation périphérique.

Notre présentation des deux cas à l'étude se fera en deux parties. Une première section permettra de montrer le virage multifonctionnel de ces initiatives tout en soulignant la place importante de la proximité dans cette dynamique. Une seconde partie permettra de réintégrer le poids de l'éloignement sur les dynamiques des acteurs, un poids qui se manifeste différemment dans les deux communautés, mais qui contribue fortement à expliquer la trajectoire des projets locaux de développement forestier en périphérie. Nous terminons par une conclusion sur l'interaction entre proximité et distance dans le développement régional des périphéries.

## **La recherche de la multifonctionnalité**

Très peu d'écrits définissent la multifonctionnalité forestière. Nous l'utilisons pour désigner la reconnaissance d'une pluralité d'usages du patrimoine forestier (Buttoud, 2003; Milne *et al.*, 2006). Ceci se traduit normalement par la diversification du paysage forestier, le maintien de la diversité biologique et une diversité dans les retombées économiques (Jean, 2006). Cette lecture de la multifonctionnalité est confirmée par les travaux de Thomas Beckley (1998a) qui propose une typologie comprenant six grands

usages de la forêt : la matière ligneuse, les services forestiers, le récréotourisme, les produits non ligneux (sirop d'érable, champignons, peaux), les produits de subsistance (bois de chauffage, chasse) et les produits écologiques. Cette typologie ne fait pas l'unanimité, mais bien des auteurs s'entendent pour dire que le modèle industriel (Beckley, 1998) qui ne reconnaît qu'un seul grand usage, l'extraction de la matière ligneuse, est en crise. Les acteurs centraux de ce modèle (l'État et les industriels) peuvent plus difficilement garder le monopole du pouvoir face à des demandes de plus en plus insistantes du public pour une reconnaissance des autres usagers (pourvoyeurs, clubs de chasse et pêche, acériculteurs, associations de loisir en milieu forestier, etc.) comme des interlocuteurs légitimes dans le débat sur les forêts publiques (Chiasson, Boucher et Martin, 2006; Hayter, 2003; Rayner et Cashore, 2006; Ostrom, 1999). C'est donc dire que la diversification des usages ne fait pas l'économie d'une diversification des usagers et d'une reconfiguration importante de la gouvernance des forêts, au moins à l'échelle locale. Selon notre définition, la multifonctionnalité engage à la fois les nouveaux usages et les nouveaux acteurs de la gestion des forêts.

À la lumière de cette définition, ce texte propose une description de deux coopératives de développement du milieu forestier qui s'engagent dans la voie de la multifonctionnalité forestière, celle de Beaucanton en Abitibi-Témiscamingue et celle de Duhamel en Outaouais. Ces dernières sont des initiatives locales qui sont assujetties aux problématiques de la distance et du rapport avec les grands centres urbains.

### **La Coopérative de Beaucanton**

La communauté de Beaucanton est située à l'extrême nord de l'Abitibi-Témiscamingue, à la limite de la Baie-James, au niveau 49° parallèle. Elle fait partie de l'agglomération Villebois, Val-Paradis et Beaucanton (VVB), elle-même incluse dans la municipalité de la Baie-James. La collectivité de Beaucanton compte 600 habitants (site Internet de la municipalité de la Baie-James). Le secteur est peu industrialisé et essentiellement agricole et forestier; l'économie régionale est basée sur l'exploitation de la ressource, secteur primaire de l'économie québécoise. La coopérative agroforestière est née à la suite de l'annexion des terres boisées intramunicipales aux municipalités régionales de comtés (MRC). Trois phases forgent la coopérative. Le démarrage, un deuxième élan de remise sur pied puis une transformation des opérations ont permis à la coopérative, jusqu'à récemment, de créer une *certaine* dynamique de développement.

La Coopérative agroforestière de Beaucanton naît en 1993, et son objectif est d'assurer le renouvellement de l'activité forestière dans la communauté par le biais de nouveaux leviers, les terres publiques intramunicipales (TPI). Le transfert de gestion des TPI aux MRC découle de la réforme Picotte, qui tente

de décentraliser le pouvoir de développement vers des organismes régionaux (Ecocad enr., 1995). L'objectif principal visé par le transfert des TPI est de permettre l'utilisation de la forêt comme moteur de développement régional.

La naissance de la coopérative s'étale sur une longue période : les promoteurs ne se consacrent pas uniquement à la mise sur pied de la coopérative et ont d'autres emplois permanents. Ces instigateurs sont intimement liés; la petite population de Beaucanton a tissé des liens de confiance. On fait appel à très peu d'aide de l'extérieur. Les activités, qui ont débuté autour de 1997, sont alors surtout axées sur la formation des travailleurs forestiers, dans le cadre du programme REXFOR (avec le soutien de la SGF). La coopérative est aussi engagée comme sous-traitant pour les grandes entreprises forestières afin d'effectuer les travaux sylvicoles. Déjà, à la fin de l'année 1997, les promoteurs sentaient un ralentissement des activités. C'est pourquoi il y a eu, en 1998, un second élan pour redynamiser la coopérative. Plus de participants se sont impliqués dans ce redémarrage, ce qui a eu pour effet de faire éclater les activités en des projets de petite envergure, qui se voulaient durables dans le temps. Pour ne citer que ces exemples, la récolte de cônes pour l'ensemencement (avec l'aide financière du MRN) ou encore un projet d'abattage manuel (grâce à un partenariat financier avec l'UQAT) ont fait partie des projets mis de l'avant pour tonifier les activités de la coopérative. Entre-temps, les contrats d'exploitation pour les entreprises ont été perdus par la coopérative à cause de travaux forestiers mal effectués. L'ensemble des projets se voulait un effort pour diversifier les activités de la coopérative et assurer la multifonctionnalité du territoire forestier.

Une transformation au niveau de la gestion a entraîné un second creux dans le dynamisme de la coopérative au début des années 2000; un besoin de regain d'énergie se faisait sentir. Un intervenant du CLD a aidé la coopérative à obtenir une subvention du volet II (un programme du ministère des Ressources naturelles pour le développement multiressources) et à mettre sur pied une bleuetière. Cette diversification d'utilisation du territoire forestier devait se traduire par une diversification des retombées économiques pour la région. Pourtant, la coopérative de Beaucanton a rapidement légué ce créneau prometteur à une autre coopérative, de type agricole. Ainsi, la coopérative s'est privée de sa principale activité. Aujourd'hui, elle continue d'exister, mais ses activités sont à zéro.

En somme, la Coopérative de Beaucanton avait peu d'autonomie financière, puisque tous les projets étaient financés par des organismes extérieurs. La disponibilité de la main-d'œuvre et la qualification des employés ont fait défaut, comme en fait état Lessard (2004), pour l'ensemble du secteur forestier du Nord québécois. De plus, la coopérative va rester l'affaire d'un

noyau dur, que certains répondants de la communauté désigneront comme un clan plutôt fermé sur lui-même (entrevue CDI): l'initiative reste peu ouverte et non représentative de la diversité des acteurs de la communauté (les frais d'adhésion très élevés à la coopérative auraient contribué à cette fermeture). Ce phénomène observé à Beaucanton est bien connu de certains chercheurs sur la ruralité (Flora *et al.*, 1997), pour qui le capital social (ou les liens de proximité) doit s'ouvrir à la diversité des acteurs pour pouvoir porter une dynamique de développement durable.

Enfin, les activités et l'existence de la coopérative sont relativement dépendantes des activités traditionnelles en milieu forestier dominées par les industriels. Malgré des efforts consentis dans la diversification des usages productifs, la coopérative est restée largement prisonnière d'une logique de sous-traitance d'opérations forestières classiques d'abattage et de travaux sylvicoles. Sa localisation extérieure aux trajectoires principales de l'économie à valeur ajoutée, tout comme l'absence de marchés importants pour de tels produits à proximité (Polèse et Shearmur, 2002), contribuent sans aucun doute à expliquer la difficulté de diversifier les utilisations du territoire. La coopérative, avec ses activités classiques, est soumise à une forte compétition provenant d'acteurs mieux établis et pouvant compter sur des ressources (expertise, force de travail, capitaux, etc.). Cette compétition aura à terme raison de la coopérative.

### **La Coopérative de Duhamel**

Duhamel est une petite communauté forestière où les lots forestiers sont à 75 % privés, donc non disponibles pour les activités publiques. Elle est située à l'est de Gatineau et au nord de Montebello. L'utilisation du grand domaine forestier de la région de la Petite Nation est surtout axée sur le tourisme et l'industrie, ce qui accentue l'aspect dichotomique entre les principes d'extraction et de conservation du patrimoine forestier. L'activité économique principale de la région est la villégiature, grâce à de grands pôles d'attraction comme le lac Simon et le Château Montebello. Comme c'est le cas dans plusieurs communautés rurales périphériques, l'exode des familles se fait sentir, et on vient d'ailleurs d'y fermer la seule école primaire de la communauté.

La mise sur pied de la coopérative s'est faite autour de l'an 2000 et a été entreprise par des travailleurs de la Maclaren, une compagnie forestière solidement implantée dans la portion est de l'Outaouais depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. La compagnie a changé de stratégie d'exploitation en offrant des contrats à des sous-exploitants plutôt que d'engager ses propres travailleurs. Certains des promoteurs du projet de Duhamel étaient des employés de la Maclaren. En l'absence d'une usine forestière dans la municipalité, ces travailleurs forestiers auraient ainsi perdu leur travail. Ils se sont transformés en entrepreneurs en mettant sur pied une coopérative de travailleur tout en devenant les seuls

exécutants des travaux forestiers dans leur communauté. Pour assurer la relève en matière de travailleurs forestiers, la commission scolaire était responsable de former la main-d'œuvre pour la coopérative. D'ailleurs, la commission scolaire avait un siège au conseil d'administration de la coopérative. Les promoteurs ont eu le soutien de la municipalité et du CLD pour la mise sur pied. La coopérative est vue comme une nouvelle activité économique à Duhamel, en plus d'être une entreprise d'économie sociale issue d'un milieu défavorisé. Elle est issue d'un petit milieu, et tous les acteurs qui ont gravité autour du projet étaient en étroite relation. Le réseau d'acteurs entourant la coopérative était principalement formé d'institutions publiques de proximité, alors que le secteur privé était plutôt client de la Coop.

Au cours de la phase 2, les administrateurs ont tenté de diversifier les activités de la coopérative en ajoutant un volet de transformation des produits forestiers et d'insertion sociale en créant une entreprise de production de bois d'allumage. Ils ramassaient le bois restant après une coupe pour en faire du bois de sciage et utilisaient ensuite les retailles pour en faire du bois d'allumage. Le travail de séchage et d'ensachage était effectué par des individus ayant une déficience intellectuelle et qui fréquentaient un établissement d'insertion. Un autre projet, celui de transformation des essences forestières, a aussi été mis sur pied. La coopérative s'est dotée d'un four pour sécher le bois dans le but de le vendre à une entreprise de fabrication de planchers de bois franc de la région de la Petite Nation. Ces deux activités ont rapidement été mises de côté pour plusieurs raisons; d'abord, les gestionnaires de la coopérative ont admis ne pas posséder les connaissances nécessaires à l'utilisation et à l'entretien du séchoir à bois. De plus, la diversification des activités exigeait un investissement plus marqué des coordonnateurs. En 2004, la coopérative a fait faillite.

### **De la proximité**

À partir de ces courtes descriptions, on peut voir que la proximité des acteurs locaux a joué un rôle important dans la mise en place et dans l'évolution des deux projets coopératifs. Les intervenants rencontrés ont souligné l'importance du soutien reçu par les organismes locaux et régionaux. Les organismes de proximité (municipalités locales, CLD) ont eu une importance capitale dans le maintien des deux coopératives. Le CLD, la commission scolaire et la direction régionale des différents ministères ont été les organismes de proximité qui se sont impliqués dans la mise sur pied des projets et qui ont permis le développement des coopératives. À Duhamel, la municipalité et le CLD ont appuyé le projet tout au long en plus d'offrir des ressources (expertises, recherche de financement, etc.) et de participer à l'orientation de la coopérative par l'entremise du conseil d'administration. Ces partenaires ont joué un rôle particulièrement important dans les phases ultérieures du projet et dans l'ajout d'un volet multiressources (bois d'allumage et séchage du bois) à la coopérative. À Beaucanton, la proximité se présente différemment. Les porteurs

du projet sont fortement liés entre eux. Cette proximité entre les acteurs explique des périodes de dynamisme assez fort, qui ont donné lieu à différentes relances du projet, et la recherche de nouvelles vocations pour la coopérative (bleuetière, projet de formation, projet d'abattage manuel). Ces liens de proximité ont également rendu difficile l'ouverture sur la diversité des acteurs et des intérêts locaux. La collaboration, à Duhamel et à Beaucanton, n'est envisageable qu'à cause des liens de confiance entre les acteurs situés sur le territoire. La proximité territoriale et les liens de confiance entre les acteurs qu'elle institue s'avèrent ainsi un moteur important pour le développement de projets de foresterie multifonctionnelle, même si dans certains cas elle peut à terme étouffer l'action collective locale. Les appuis et la cohésion sociale territoriale semblent avoir été insuffisants pour maintenir les projets en place sur une longue durée. Nous tentons d'expliquer cela en regardant du côté de la distance.

## **Les épreuves de la multifonctionnalité**

Les répondants des deux initiatives ont invoqué un certain nombre de difficultés qui semblent avoir eu raison à terme du dynamisme local. Les facteurs sont semblables dans les deux cas, et ils peuvent être associés à la position périphérique de ces communautés.

### **L'épuisement des promoteurs**

Dans les deux cas présentés, on note un épuisement des instigateurs des projets coopératifs. Le processus de création d'une coopérative est long. Il demande beaucoup d'énergie et des connaissances en matière de gestion et de financement en plus des connaissances techniques liées à la production. Dans le cas de Beaucanton, les administrateurs avaient un autre emploi et la priorité de leur activité ne portait pas sur la coopérative, ce qui fait en sorte que le processus a duré plus de six ans. À Duhamel, le nombre de documents à remplir et les démarches pour l'obtention du soutien public ont été des obstacles importants lors de la phase initiale. Dans les deux cas, les intervenants admettent que le processus a été long et difficile. À la suite de la mise sur pied, les individus sont épuisés et manquent de souffle pour débiter les activités d'exploitation qui servent à « roder la machine ». Les individus portent le poids de l'échec dans un milieu de forte interconnaissance. La proximité sert de ressource importante pour assurer le dynamisme des communautés, mais elle peut également s'avérer étouffante en cas d'échec.

### **Manque de ressources et d'expertises locales**

Au départ, ceux qui mettent sur pied des initiatives de développement sont des travailleurs qui tentent de dynamiser le marché de l'emploi local, voire de prendre en charge leurs propres carrières. À Duhamel, ce sont des travailleurs

forestiers qui décident de fonder la coopérative, à partir de leur ressource en machinerie, de leur bagage de connaissances et des fonds nécessaires pour s'assurer un emploi à plus long terme. Ces travailleurs forestiers n'ont pas nécessairement de connaissances en affaires, et leur expertise première est sur le plan des opérations forestières de type classique, d'où la nécessité de faire appel à des organismes comme le CLD et la municipalité pour l'obtention de financement et pour acquérir de l'expertise en matière de gestion. Du côté de Beaucanton, on fait très souvent appel aux organismes externes pour mettre sur pied de nouveaux projets et pour assurer la survie et la relance des nouveaux volets d'exploitation. Dans le cas de Duhamel, pour mener les projets sortant du cadre forestier traditionnel, la coopérative a dû recourir à des expertises externes sans que l'expérience se montre très concluante. La dépendance aux ressources externes, notamment celle qui est rendue nécessaire par la diversification des usages, a sûrement contribué à miner encore plus l'épuisement des promoteurs et la viabilité des projets.

Le manque de main-d'œuvre qualifiée, même pour les travaux d'abattage et de sylviculture, s'est avéré un des problèmes centraux relevés par tous les répondants des deux projets. Malgré que ces projets soient nés pour répondre à un manque d'emploi local, et malgré des efforts consentis dans la formation, les coopératives ont toujours été confrontées à un problème de main-d'œuvre locale. Dans certains cas, elles ont dû faire appel à des travailleurs provenant de l'extérieur ou des travailleurs peu qualifiés, ce qui a eu des conséquences néfastes notamment à Beaucanton, où des contrats ont été perdus à la suite de travaux mal exécutés. Le manque de connaissances et de ressources humaines qualifiées furent des freins importants dans le lancement de nouveaux projets multifonctionnels, mais également dans la viabilité même des coopératives et leurs activités forestières plus classiques.

### **Et au regard de la distance?**

Les projets ont transformé la dynamique de l'emploi de manière positive à court terme, mais nulle à long terme dans nos deux cas. La naissance des projets forestiers, qui se veulent des projets de renouvellement économique dans les régions, est principalement motivée par un objectif très explicite de répondre à la crise de l'emploi qui assaille les milieux périphériques en ouvrant de nouvelles voies de valorisation des forêts locales et en tentant de s'approprier un certain contrôle sur les opérations plus classiques de mise en valeur de la matière ligneuse (Chiasson et Gadoury, 2000). Les embûches que nous avons détaillées sont en bonne partie attribuables à la fois à l'éloignement des centres métropolitains, où sont concentrés les ressources nécessaires à la production de haute valeur ajoutée (Veltz, 1996; Chiasson et Gadoury, 2000) et les marchés pour écouler ces productions.

Les ressources professionnelles et les expertises qui ont fait défaut et dont l'absence a miné le dynamisme des deux coopératives sont souvent à la portée de la main dans les grands centres, alors qu'elles sont éloignées, coûteuses et énergivores dans la périphérie éloignée. De surcroît, des communautés périphériques comme Beaucanton et Duhamel ont une économie traditionnellement peu diversifiée, dominée par les grandes entreprises. Elles ont donc été privées d'un ensemble de conditions qui leur seraient d'un grand secours dans une recherche de multifonctionnalité forestière : capital familial accumulé, culture entrepreneuriale, habilité de gestion, etc. (Chiasson et Gadoury, 2000). Cela explique en bonne partie les difficultés au niveau de la gestion des entreprises coopératives et la dépendance face aux expertises externes pour assurer la diversification des productions.

Les trajectoires économiques ne privilégient pas les périphéries, et il est difficile d'attirer les gens de l'extérieur vers ces petits projets de relance économique. Dans sa présentation à la Commission d'étude sur la forêt publique (commission Coulombe), l'Association forestière de l'Abitibi-Témiscamingue (Lessard, 2004) fait d'ailleurs état de l'éloignement des marchés comme contrainte à l'exploitation et à la transformation de la matière ligneuse, phénomène aussi relevé par Polèse et Shearmur (2002) dans leur étude de la place de la périphérie dans la nouvelle économie.

Les expériences décrites ici démontrent avec une certaine éloquence le poids que le rapport centre-périphérie fait porter sur les localités éloignées. Ce rapport entretient en quelque sorte le mythe qu'« *on prend le bois de chez nous et on l'amène ailleurs, cela n'aide pas pour l'emploi, le développement et la communauté ça!* ». En ce sens, la distance contraint la mise en valeur des multiples usages possibles sur les territoires forestiers en matière de développement local en région éloignée. Les territoires sont empreints de l'utilisation unique du paysage forestier, et les retombées y sont aussi restreintes. Ce ne sont effectivement pas le dynamisme des acteurs et le capital de proximité qui ont fait défaut. Ces deux éléments ont en effet permis des collaborations qui ont fait en sorte d'infléchir l'économie locale et les usages de la forêt pour un certain temps; mais les acteurs se sont butés à des phénomènes qu'ils contrôlent peu ou pas du tout en raison de leur propre éloignement, une barrière au rayonnement du développement local.

\* \* \*

Notre analyse confirme l'importance des relations centre-périphérie en matière de développement de la multifonctionnalité forestière. Il ne s'agit pas de démontrer que les milieux périphériques sont condamnés à la marginalité à cause des tendances lourdes qui mettent de l'emphase sur la centralité, comme le suggèrent les travaux récents de Martial Joannis et Fernand Martin (2005).

Notre intention n'est pas non plus de laisser entendre que les milieux reculés sont condamnés à se spécialiser dans des productions forestières classiques à faible valeur ajoutée, et que la multifonctionnalité forestière serait hors de portée. Si nous avons invoqué la distance comme barrière au développement forestier, c'est plutôt pour rappeler que les périphéries font face à des handicaps qui conditionnent leur capacité d'infléchir le développement local. Ces handicaps ne se situent pas tant au niveau des dynamiques d'acteurs ou de ce que nous avons appelé la *proximité*. Les acteurs locaux de Beaucanton et de Duhamel ont fait preuve d'un important dynamisme de proximité pour faire face aux défis de la multifonctionnalité forestière. En raison de ce dynamisme territorial, les coopératives ont créé des emplois forestiers locaux. Le handicap, il est plutôt attribuable à la localisation périphérique avec tout ce qu'elle implique (marché très étroit, accès difficile à des ressources spécialisées, etc.). Dans un tel contexte marqué par toutes sortes d'embûches, il est tout à fait compréhensible que les énergies des promoteurs de projet s'effritent, et que les résultats positifs, notamment en termes de multifonctionnalité forestière, soient difficiles à maintenir dans la durée.

Devant ces handicaps attribuables aux milieux les plus reculés, les politiques publiques de développement ont une responsabilité importante : celle, bien sûr, de mettre l'accent sur les capacités locales (*capacity building*) et sur l'infrastructure sociale locale (Flora et al., 1997) afin de renforcer le capital de proximité, mais également d'établir des politiques qui continuent à rééquilibrer les rapports entre le centre et la périphérie (Jean, 2006). Cela est important afin de ne pas faire porter le poids de la distance seulement sur les épaules des acteurs locaux.

### **Bibliographie**

- AYDALOT, Philippe. 1983. «Crise économique, crise de l'espace, crise de la pensée spatiale» dans Bernard Planque, *Développement décentralisé*, Paris, Presses universitaires de France.
- BAILLY, Antoine et al. 1988. *Comprendre l'espace ou la science régionale et l'aménagement du territoire*. Montpellier, GIP Reclus.
- BEAUDRY, Raymond et Hughes DIONNE. 1996. «Vivre quelque part comme agir subversif: les solidarités territoriales». *Recherches sociographiques*, vol. XXXVII, n° 3.
- BECKLEY, Thomas. 1998. «Moving toward consensus-based forest management: A comparison of industrial, co-managed, community and small private forests in Canada». *The Forestry Chronicle*, vol. 74, n° 5. P. 736-744.
- BECKLEY, Thomas. 1998a. «The Nestedness of Forest Dependence: A Conceptual Framework and Empirical Exploration». *Society and Natural Resources*, vol. 11, n° 2. P. 101-120.
- BUTTOUD, Gérard. 2003. «La forêt: Un espace aux utilités multiples». *Les études de la documentation française*, n° 5168 (mars), Paris, La Documentation française.

- CARRIER, Mario et Bruno JEAN. (2000). «La reconstruction de la légitimité des collectivités rurales» dans Mario Carrier et Serge Côté (dir.), *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Québec, Presses de l'Université du Québec. P. 41-63.
- CHIASSON, Guy, Jacques BOUCHER et Martin THIBAUT. 2005. «La forêt plurielle. Nouveaux modes de gestion et d'utilisation de la forêt, le cas de la Forêt de l'Aigle». *Vertigo*, vol. 6, n° 2.
- CHIASSON, Guy et Gaston GADOURY. 2000. «Les lots intramunicipaux en Abitibi-Témiscamingue ou les hauts et les bas du développement économique local» dans R. Côté, *Annuaire du Québec 2001*, Éditions Fides.
- CHIASSON, Guy. 2000. *Penser et voir démocratiquement le développement local*. Thèse de doctorat en science politique, Université d'Ottawa.
- CHIASSON, Guy. 1997. «The Crisis of the Welfare State and Democracy: A Discourse Analysis of ACOA» (Atlantic Canada's Opportunities Agency) dans *The Welfare State in Canada: Past, Present and Future*, Toronto, Irwin Publications.
- CHIASSON, Guy et al. 2003. «La gouvernance locale dans les milieux ruraux périphériques québécois». *Économie et solidarités*, vol. 34, n° 2. P. 132-139.
- CHIASSON, Guy, Caroline ANDREW et Johanne PERRON. (à paraître). «Développement territorial et forêts: la création de nouveaux territoires forestiers en Abitibi et en Outaouais». *Recherches sociographiques*.
- CÔTÉ, Louis. 2002. «Le capital social dans les régions québécoises». *Recherches sociographiques*, vol. XXXXII, n° 2. P. 353-368.
- CÔTÉ, Serge. 1998. «Un tissu socio-économique de qualité, facteur favorable au développement des régions» dans Marc-Urbain Proulx, *Territoires et développement économique*, Paris, L'Harmattan.
- CÔTÉ, Serge. 2005. «Vers un modèle de soutien à l'innovation pour les entreprises québécoises» dans D. Lafontaine et B. Jean (dir.), *Territoires et fonctions. Des pratiques aux paradigmes : les systèmes régionaux d'innovation et les dynamiques d'innovation en débats*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ/CRDT. P. 25-40.
- ECOCAD ENR. 1995. *Modèle de gestion intégrée des ressources forestières: Projet n° 4049*. Sainte-Foy, Service canadien des forêts, région du Québec.
- FLORA, J. et al. 1997. «Entrepreneurial Social Infrastructure and Locally Initiated Economic Development in Non-metropolitan United States». *Sociological Quarterly*, vol. 38, n° 4.
- FRIEDMAN, John et Clyde WEAVER. 1979. *Territory and Function. The evolution of regional planning*. Berkeley, University of California Press.
- GAGNON Christiane et Juan-Luis KLEIN. 1991. «Le partenariat dans le développement local: tendances actuelles et perspectives de changement social». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95.
- HAYTER, Roger. 2003. «The War in the Woods: Post-Fordist Restructuring, Globalization, and the Contested Remapping of British Columbia's Forest Economy». *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 93, n° 3. P. 706-729.
- HIGGINS, Benjamin et Donald SAVOIE. 1995. *Regional Development Theories and Their Application*. New Brunswick, Transaction Publishers.

- JAMBES, Jean-Pierre. 2000. «Territoire en questions: doutes et réponses de la géographie» dans Dominique Pagès et Nicolas Péliissier (dir.), *Territoires sous influence*. Paris, L'Harmattan. P. 45-58.
- JEAN, Bruno. 1989. «Le développement régional à l'heure du développement local: le temps des incertitudes». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XII, n° 1. P. 9-24.
- JEAN, Bruno. 1997. *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*. Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- JEAN, Bruno. 2006. «Les dangers de la décentralisation». *Organisations et territoires*, vol. 15, n° 2.
- JOANNIS, Martial et Fernand MARTIN. 2005. *La dimension territoriale des politiques de développement économique au Québec: enjeux contemporains*. CIRANO, cahier de recherche # 2005RB-01.
- KLEIN, Juan-Luis. 1995. «De l'État-providence à l'État accompagnateur dans la gestion du social: le cas du développement régional au Québec». *Lien social et politique*, n° 33. P. 133-141.
- LECOMPTE, Nicholas, Catherine MARTINEAU-DELISLE et Solange NADEAU. 2005. «Participatory requirements in forest management planning in Eastern Canada: A temporal and interprovincial perspective». *The Forestry Chronicle*, vol. 81, n° 3. P. 398-402.
- LESSARD, Isabelle. 2004. *Portrait du milieu forestier: Région Nord-du-Québec*. Association forestière de l'Abitibi-Témiscamingue. Disponible à [www.commission-foret.gc.ca/pdf/Portrait\\_Nord\\_Quebec.pdf](http://www.commission-foret.gc.ca/pdf/Portrait_Nord_Quebec.pdf)
- MAILLAT, Denis. 1992. «Milieux et dynamique territoriale de l'innovation». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, n° 2. P. 199-218.
- MILNE, Robert J., Lorne P. BENNETT et Paul J. HARPLEY. 2006. «Contributions of landscape ecology, multifunctionality and wildlife research toward sustainable forest management in the Greater Toronto Area». *The forestry chronicles*, vol. 82, n° 3. P. 403-411.
- MOULAERT, Frederic et Christophe DEMAZIÈRE. 1996. «Le développement économique local dans une Europe postfordiste » dans Christophe Demazière (dir.), *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, L'Harmattan. P. 53-77.
- OSTROM, Elinor. 1999. *Self-Governance and Forest Resources*. Center for international forestry research occasional paper, n° 20. <http://www.cgiar.org/cifor>.
- PIORE, Michael et Charles SABEL. 1989. *Les chemins de la prospérité. De la production de masse à la spécialisation flexible*. Paris, Hachette. 441 p.
- POLÈSE, Mario et Richard SHEARMUR. 2002. *La périphérie dans l'économie du savoir*. Montréal, INRS-Urbanisation, culture et sociétés et Moncton, ICRDR.
- PONSARD, Claude. 1983. *History of spatial economic theory*. New York, Springer.
- PROULX, Marc-Urbain. 1992. «Milieux innovateurs et développement régional». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, n° 2. P. 143-148.
- RAYNER, Jeremy et Benjamin CASHMORE. 2006. «Changing in the Governance of Forest Resources». *Global Forum*.
- SAEZ, G., J-P. LERESCHE et M. BASSAND. 1997. *Gouvernance métropolitaine et transfrontalière : action publique territoriale*. Paris, L'Harmattan.
- SAVOIE, Donald. 1986. *Essais sur le développement régional*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

- SAXENIAN, Anna-Lee. 1994. *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*. Harvard, Harvard University Press.
- STOHR, W. B. et D. R. F. TAYLOR. 1981. *Development from above or below?* Chichester, John Wiley.
- STORPER, Micheal. 1997. *Regional world: Territorial Development in a Global Economy*. New York, Guilford Press.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle. 1995. «Flexibilité techno-organisationnelle et districts industriels: un piège ou un avenir pour les régions du Québec» dans Serge Côté, Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx (dir.), *Et les régions qui perdent?*, Rimouski, GRIDEQ. P. 17-38.
- VELTZ, Pierre. 1996. *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris, Presses universitaires de France

# **Vers une stratégie de prise en compte du caractère multifonctionnel des paysages : défis et pistes d'interventions en zone d'intensification agricole**

**Gérald DOMON et Julie RUIZ**

**Université du Québec à Montréal**

Au Québec, plus qu'ailleurs encore, la multifonctionnalité pose un défi majeur. Comme le rappellent implacablement les synthèses historiques régionales (Gaffield *et al.*, 1994; Frenette *et al.*, 1997; Séguin et Hardy, 2004; etc.), les photographies des territoires en voie de colonisation (Matapédia, Abitibi; Leclerc et Saint-Pierre, 2001) et les travaux sur la reconstitution de l'évolution des paysages agroforestiers (Bouchard et Domon, 1997), c'est historiquement l'exploitation forestière et la mise en culture des terres qui expliquent l'ouverture des régions et la dynamique d'occupation des sols. Ainsi, dans le Haut-Saint-Laurent, territoire particulièrement représentatif des situations présentes dans le sud du Québec, les essences les plus recherchées (pins, chênes et bouleaux jaunes) ont d'abord été entièrement prélevées à la fin de XVIII<sup>e</sup> siècle (Simard et Bouchard, 1996) puis, tout au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, les massifs forestiers ont été arasés pour la mise en culture. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, l'agriculture se déployant partout quel que soit le type de dépôt, plus de 80 % des sols étaient mis en valeur à cette fin (Paquette et Domon, 1997). Finalement, tout au cours du XX<sup>e</sup> siècle, les paysages furent fortement remodelés au fil des transformations de cette activité (Domon et Bouchard, 2006).

Cette vision du « territoire-ressource », forestier ou agricole, est donc profondément ancrée dans l'histoire du Québec. Plus encore, elle demeure aujourd'hui à la base de certaines des lois les plus significatives en matière d'aménagement du territoire et de gestion des ressources (Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles – L.R.Q. c. P-41.1; Loi sur la forêt – L.R.Q. c.F-4.1; etc.) et au cœur du discours de nombreux intervenants (ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation; ministère des

Ressources naturelles; Union des producteurs agricoles, etc.). Dans ces circonstances, pourquoi parler de multifonctionnalité du territoire au Québec? Et, dans la mesure où il importe de le faire, sur quelles bases, sur quels principes assurer sa prise en compte véritable?

Le présent texte porte essentiellement sur ces deux questions. Dans un premier temps, à partir d'une analyse systématique de l'évolution de l'écoumène agricole québécois et de la population rurale, il entend montrer pourquoi, même là où l'agriculture se maintient pleinement, la survie des collectivités locales paraît inévitablement passer par la reconnaissance du caractère multifonctionnel<sup>1</sup> du territoire. Dans un second temps, en prenant cette fois appui sur une recherche menée en zone d'intensification agricole, il propose à la fois des principes sur lesquels pourrait reposer la prise en compte de ce caractère et quelques pistes d'intervention.

## **La nécessaire reconnaissance du caractère multifonctionnel des territoires : le cas des zones d'intensification agricole**

Si au Québec la vision du « territoire ressource » a toujours animé le développement et l'aménagement du territoire, deux phénomènes ont particulièrement marqué ceux-ci au cours des dernières décennies. D'une part, les visées productivistes des politiques agricoles et forestières, en dépit de leurs aspects positifs indéniables<sup>2</sup>, ont eu pour effet de changer radicalement le visage de pans entiers du territoire québécois. D'autre part, le profil sociodémographique des milieux ruraux s'est profondément transformé, entraînant du coup une modification significative des attentes et des demandes que les individus, les collectivités entretiennent envers le territoire. En prenant appui sur les zones d'intensification agricole du sud du Québec, les pages qui suivent présentent ces deux phénomènes plus en détail, et montrent par la suite en quoi ceux-ci forcent aujourd'hui à modifier notre vision du territoire.

---

<sup>1</sup> Si la notion de multifonctionnalité s'est surtout développée autour des débats sur l'avenir de l'agriculture, les impacts des politiques agricoles productivistes sur les territoires et les paysages, ainsi que les transformations socioculturelles qui ont marqué les espaces ruraux, auront amené d'autres chercheurs à s'intéresser à la multifonctionnalité des territoires et des paysages (BRANDT, JESPER et Henrik VEJRE. 2004. *Multifunctional landscapes*, volume 1, *Theory, values and history*, Southampton, Boston, WIT Press. 276 p.). Ce texte contribue à ces perspectives. Dans le présent texte, un paysage multifonctionnel est considéré comme un paysage apte à soutenir les usages et les valeurs des différents segments des populations.

<sup>2</sup> Au niveau de l'agriculture par exemple, notons l'amélioration des conditions de travail et du niveau de vie des agriculteurs, la réduction des coûts de l'alimentation, etc. Voir à ce sujet DEBAILLEUL et MÉNARD (1990).

## **Mutation de l'agriculture, transformations des territoires et de leurs fonctions**

Comme l'ont souligné les recherches sur l'évolution de l'agriculture québécoise (Debailleul, 1998), le secteur agricole est celui qui a le plus rapidement évolué au cours des 50 dernières années, entraînant avec lui des transformations profondes des territoires et des paysages. Durant cette période, l'agriculture traditionnelle diversifiée des années 1950 se sera mutée en une agriculture hautement spécialisée; agriculture qui dévoile ses failles depuis le début des années 1990 (Debailleul et Ménard, 1990). Le Québec n'échappe donc pas aux processus majeurs qui caractérisent les mutations agricoles dans les pays occidentaux, à savoir: la concentration des activités au sein de fermes de moins en moins nombreuses mais de plus en plus grandes, la spécialisation des fermes dans un secteur de production particulier et l'intensification des pratiques agricoles (mécanisation et augmentation des rendements avec l'utilisation croissante d'engrais et de pesticides) (Bowler et Ilbery, 1999). Ces mutations ont par ailleurs contribué à accentuer les différences entre les régions et à modifier la dynamique des paysages (Meeus *et al.*, 1990; Bowler et Ilbery, 1999). Afin de bien comprendre les manières par lesquelles elles se sont déployées sur le territoire québécois, une analyse spatiale des recensements agricoles de 1951 et de 2001, municipalité par municipalité et ce, à l'échelle du Québec<sup>3</sup> (Ruiz et Domon, 2005a) est présentée ci-après.

### ***Les dynamiques agricoles sur le territoire québécois (1951-2001)***

La diminution considérable des superficies utilisées pour la production agricole au cours des 50 dernières années constitue sans conteste l'évolution qui aura le plus marqué les territoires. Occupant plus de 3,4 millions d'hectares en 1951, les superficies en culture, en pâturage et en jachère ne représentaient plus que deux millions d'hectares en 2001. Presque 1000 km<sup>2</sup> de ces terres ont disparu au profit de l'urbanisation dans l'actuelle RMR de Montréal, et plus de 14 000 km<sup>2</sup> ont été abandonnées sur le reste du territoire québécois. Tout autant que ces chiffres révèlent la disparition quasi totale de l'agriculture sur de larges pans du territoire, ils masquent un autre phénomène tout aussi marquant: l'augmentation de ces mêmes superficies utilisées pour la production agricole dans d'autres régions. Ainsi, alors que les municipalités des régions périphériques ou celles de l'arrière-pays du Bas-Saint-Laurent, du Centre-du-Québec et de Chaudière-Appalaches, à la topographie plus marquée et éloignée des grands marchés, ont le plus souvent vu au-delà de 50 % de leurs superficies agricoles disparaître, les municipalités des basses terres du Saint-Laurent auront été le siège d'une expansion ou d'un maintien de l'utilisation

---

<sup>3</sup> Cette section du présent texte présente une synthèse de cette étude. Pour une présentation détaillée des résultats, on se référera à RUIZ et DOMON (2005).

agricole des sols (figure 1). En l'espace de 50 ans, deux dynamiques agricoles opposées sont donc venues façonner les paysages ruraux. Si d'un côté la friche a conquis une grande part des territoires, la concentration de l'activité agricole dans les basses terres s'est doublée d'une plus grande utilisation agricole des sols au détriment des milieux humides et des secteurs boisés. Aussi, ces territoires ont été marqués par une plus grande homogénéisation de l'occupation des sols.

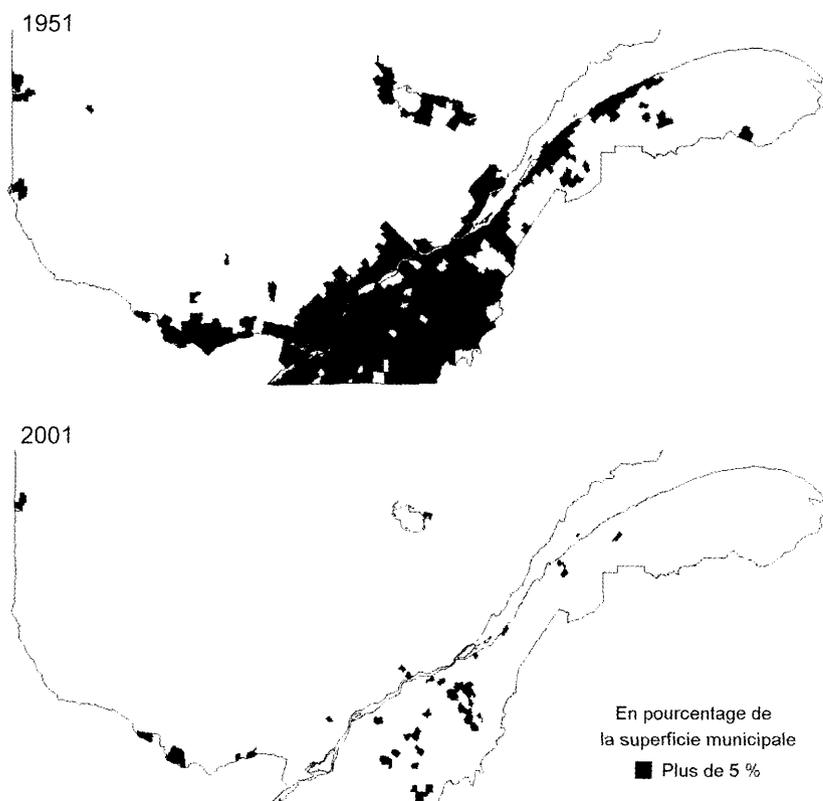
**Figure 1 Évolution des superficies totales des terres en culture, des pâturages et des jachères par municipalité au Québec entre 1951 et 2001**



Mais pour bien comprendre l'ampleur des transformations qui ont marqué la plus grande part des territoires ayant connu une expansion de l'agriculture, il importe également de se pencher sur les transformations de l'usage même de ces terres agricoles. À titre d'exemple, les pâturages, qui demeurent une des composantes essentielles de l'image traditionnelle que l'on se fait de la campagne, ont vu leur superficie diminuer de 80 %, une perte qui a touché l'ensemble de l'écoumène agricole. Aujourd'hui, les municipalités dont plus de 5 % de la superficie est occupé par les pâturages ne sont plus qu'une cinquantaine, alors qu'elles étaient plus de 500 en 1951 (figure 2). Mais au sein des basses terres, la disparition des pâturages ne s'est pas traduite par un abandon. Au contraire, une mise en culture croissante des terres a caractérisé cette portion du territoire. Plus encore, il s'y est produit des changements considérables des types de cultures. Les cultures traditionnelles du Québec, comme les cultures fourragères et l'avoine, ont ainsi connu tout à la fois une diminution globale et une redistribution spatiale au sein de l'écoumène agricole entre 1951 et 2001. Autrefois présentes partout, elles ont presque disparu des municipalités des basses terres. Cette disparition brutale a toutefois rapidement été compensée par l'essor considérable qu'ont connu les cultures intensives de maïs-grain puis de soya au cours des années 1970 puis 1980. Aussi, couvrant à

peine 12 km<sup>2</sup> en 1951, le maïs-grain occupe aujourd'hui plus de 4 350 km<sup>2</sup>. Il se retrouve principalement dans les basses terres (figure 3) et il est associé à la culture du soya.

**Figure 2 Superficie en pâturage par municipalité au Québec en 1951 et en 2001**

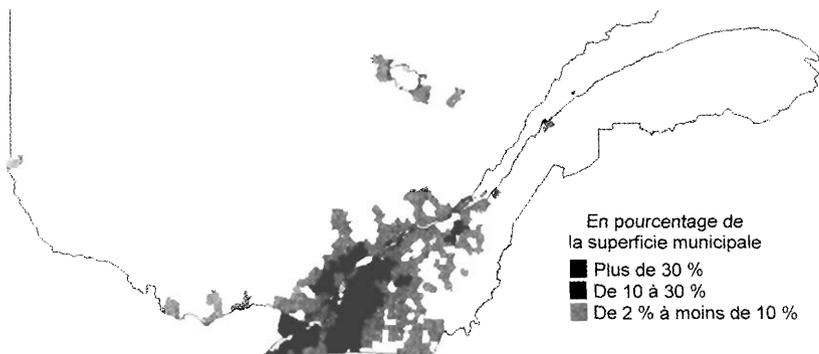


Le visage même des terres agricoles au sein d'une partie importante des basses terres a changé de manière brutale; les cultures traditionnellement associées à la production laitière (pâturages, foin, avoine) y ont laissé place à des monocultures intensives de plus en plus fréquentes de céréales.

En effet, ces transformations ne sont pas indifférentes de l'évolution des systèmes de productions animales à laquelle a notamment été associée une chute considérable du nombre de fermes laitières, production traditionnelle du Québec, qui a historiquement façonné les paysages ruraux. Le nombre de fermes laitières est passé de plus de 96 000 en 1951 (soit 70 % des exploitations; Perron, 1980), à moins de 7 400 en 2005 (*La Terre de chez nous*, 2006), ne comptant plus que pour le quart des exploitations agricoles du

Québec. Si aujourd'hui les fermes laitières demeurent présentes sur l'ensemble de l'écoumène agricole, la région de la Montérégie a été marquée par les plus importantes chutes d'effectifs. Là plus qu'ailleurs, les pratiques agricoles qui ont façonné les territoires se sont considérablement transformées. Par ailleurs, alors que la production porcine constituait une production auxiliaire à la production laitière dans les années 1950, la spécialisation des fermes dans ce secteur et leur plus grande dépendance à l'égard du marché des grains font aujourd'hui en sorte que le cheptel, qui a connu une croissance considérable (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2003), se retrouve principalement dans les régions de la Montérégie, de Chaudière-Appalaches et du Centre-du-Québec.

**Figure 3 Part des superficies des municipalités occupées par la culture du maïs-grain en 2001**



Les mutations récentes de l'agriculture québécoise ne se seront donc pas déployées de manière uniforme sur le territoire. Au contraire, les 50 dernières années auront vu émerger des territoires à la physionomie et aux dynamiques fortement contrastées. Ainsi, alors que la déprise agricole traverse la grande majorité des régions, les basses terres de la Montérégie, du Centre-du-Québec, de Lanaudière et de Chaudière-Appalaches sont davantage en voie d'intensification, celle-ci s'avérant de moins en moins marquée plus l'on s'approche de l'extrémité nord de cet espace (figure 4). Mais dans les portions les plus au sud de ces zones d'intensification agricole, jusqu'à Nicolet, c'est une tendance lourde à l'uniformisation de l'occupation des sols qui caractérise la dynamique de ces territoires. Plus encore, l'expansion agricole se double d'une intensification dans l'usage même des terres, qui se traduit par la disparition quasi totale des pâturages et la croissance des cultures intensives et des élevages hors sol (production porcine notamment). Ces tendances ont également eu des impacts à une échelle fine et se sont traduites par des changements majeurs au niveau des paysages.

**Figure 4 Les zones d'intensification agricole au Québec**



### ***L'uniformisation des paysages en zone d'intensification agricole***

À un niveau plus fin, l'intensification des pratiques agricoles en vue d'augmenter les rendements, la spécialisation des fermes et la mécanisation des systèmes de production ont eu des répercussions considérables, que certains considèrent comme irréversibles, sur le plan des paysages des zones d'intensification agricole. Ces changements agricoles se seront tout d'abord concrétisés par une maîtrise croissante du milieu naturel, notamment des conditions hydriques. Ainsi, pour favoriser l'égouttement des terres à la fonte des neiges et permettre un ensemencement hâtif des cultures, comme celle du maïs-grain, les travaux de redressement des cours d'eau, de drainage souterrain et le nivellement des terres agricoles se sont développés dès le début des années 1970. Beaulieu (1990) relevait ainsi que la densité du réseau hydrographique était passée d'une moyenne de 1 km/km<sup>2</sup> à une valeur allant de 1,7 à 2,1 km/km<sup>2</sup> pour la Montérégie. Ces reconfigurations majeures des réseaux hydrographiques auront conduit à la mise en place d'une immense plaine uniforme et modérément drainée (Domon, 1994). Ensuite, l'expansion des terres en culture se sera produite au détriment de la diversité de l'occupation et de l'utilisation des sols, ainsi que de celle des structures du paysage. L'assèchement des milieux humides, la fragmentation, voire l'arasement des secteurs boisés qui s'est intensifié au cours des dernières années en constituent les principaux signes. À titre d'exemple, la MRC des Maskoutains (région de Saint-Hyacinthe, Montérégie) possède aujourd'hui moins de 15 % de sa superficie encore boisée. Mais ces pertes de diversité sont également visibles à l'échelle des fermes. Si elle possèdent aujourd'hui des superficies nettement plus grandes, les types de cultures y sont restreints selon la spécialisation dans un type de production. De plus, la mécanisation des pratiques aura favorisé un agrandissement considérable du parcellaire agricole (Ruiz et Domon, 2005b), entraînant du même coup un comblement des fossés. La disparition des pâturages aura été associée à l'enlèvement des clôtures et des haies qui servaient auparavant au contrôle des troupeaux. Les arbres isolés qui ponctuaient ces espaces sont aussi devenus des obstacles aux nouvelles

pratiques agricoles mécanisées. Aussi, on a assisté à une simplification des structures et des formes du territoire. Enfin, la modernisation des pratiques aura conduit à l'abandon d'un nombre significatif de bâtiments traditionnels et à la standardisation des bâtiments modernes selon le type de spécialisation agricole (Domon, 2006a). Autant de facteurs qui auront participé à une uniformisation des territoires, particulièrement marquée en zone d'intensification agricole. Or, si au sein de ces territoires les agriculteurs gèrent la majorité de l'espace, ils y sont devenus largement minoritaires.

### **Recomposition sociodémographique des campagnes, des attentes pour de nouvelles fonctions des territoires**

La population agricole représente aujourd'hui à peine plus de 6 % de la population rurale totale (Statistique Canada, 2001), une chute qui n'est pas sans lien avec les mutations du secteur. En effet, la concentration de l'agriculture au sein de fermes de plus en plus grandes a eu pour corollaire la diminution marquée de leur nombre. De plus, de 134 000 exploitations en 1951, il n'en restait qu'un peu plus de 32 000 en 2001, leur taille moyenne ayant doublé au cours de cette période (de 51 ha à 106 ha). Or, cette tendance se sera déployée sur l'ensemble du territoire québécois, même là où les terres agricoles ont connu une expansion de leurs superficies au cours des 50 dernières années. Les fermes sont ainsi de moins en moins nombreuses, même sur les rangs des basses terres (Domon, 2006b; Domon *et al.* 2006). De plus, il n'est pas rare, dans les municipalités de ces zones d'intensification agricole les plus éloignées des centres urbains, de percevoir des signes de dévitalisation (grange effondrée, maison abandonnée).

Toutefois, si la population agricole a vu ses effectifs diminuer constamment au cours des dernières décennies, la population rurale s'est quant à elle stabilisée depuis 1971 pour représenter quelque 20 % de la population québécoise. Sur le plan sociodémographique, les zones rurales ont connu des restructurations majeures : la population s'est diversifiée et le rural n'est plus agricole (Jean, 1997). La majorité des ruraux n'entretiennent donc plus aujourd'hui de rapport direct de production à la terre. Pour cette majorité, la campagne est avant tout un cadre de vie, un lieu de récréation, une réserve de nature (Roy *et al.* 2005). De nouvelles fonctions (résidentielle, récréative, culturelle, environnementale, etc.) viennent ainsi côtoyer celle, plus traditionnelle, de production agricole. Comme en témoignent les tensions, voire les conflits entre agriculteurs et non-agriculteurs au sein des zones rurales, cette cohabitation ne se fait pas sans heurts. Mais plus important encore, les populations choisissent aujourd'hui leur lieu d'habitation. Ainsi, si certains territoires, en raison notamment de leur topographie plus marquée et de la qualité des vues qu'ils offrent, ressortent comme étant en mesure de répondre aux nouvelles attentes des populations rurales, cela ne semble pas le cas des

zones d'intensification agricole qui, du coup, pourraient voir les risques de dévitalisation s'accroître.

### **Bilan et défis**

L'ampleur des mutations qu'a connues l'agriculture au cours des 50 dernières années et la transformation des populations rurales nous forcent à reconsidérer notre manière de voir le territoire, particulièrement en zone d'intensification agricole. D'une part, comme il vient d'être montré, plusieurs des fonctions traditionnellement soutenues par l'agriculture, celles notamment liées à l'environnement et au maintien de la biodiversité, y ont connu un déclin à ce point significatif qu'il importe aujourd'hui de les restaurer. D'autre part, la recomposition sociodémographique des milieux ruraux a eu pour effet de générer, là comme ailleurs, de nouvelles fonctions, par exemple celles liées au cadre de vie, qu'il faut reconnaître au risque de voir les milieux confrontés à la dévitalisation. Si la reconnaissance du caractère multifonctionnel du territoire paraît aujourd'hui incontournable, voire même indispensable pour assurer la viabilité de milieux ruraux, cette reconnaissance pose des difficultés particulières en zone d'intensification agricole. Ainsi, ces zones sont soumises à de fortes pressions d'usage, pressions qui n'ont pas cessé de s'accroître avec les tendances à l'expansion et à l'intensification de l'agriculture. De manière concomitante, les phénomènes d'uniformisation et de simplification des paysages décrits précédemment font que ces derniers sont aujourd'hui peu valorisés et perçus négativement.

Comment faire en sorte que des territoires et des paysages quasi monofonctionnels, perçus négativement et confrontés de manière récurrente à des problèmes environnementaux et au défi de la cohabitation, puissent s'inscrire dans une perspective de multifonctionnalité? Comment faire en sorte que ces territoires puissent soutenir les différents regards que l'on porte sur eux, qu'ils puissent répondre aux différentes attentes que les individus, au profil de plus en plus varié, entretiennent à leur égard?

Ces questions renvoient à un double défi. Défi de connaissances d'abord; ainsi, quelles sont véritablement les structures et les caractéristiques que doivent présenter les paysages afin de maintenir les fonctions en déclin et de répondre aux fonctions en émergence? Défi d'opérationnalisation ensuite; dans la mesure où de telles structures et de telles caractéristiques peuvent être trouvées, comment faire en sorte que l'on puisse véritablement les soutenir dans la pratique?

C'est essentiellement sur ces questions que porte le projet de recherche décrit dans la prochaine section. Ce projet, qui vise à définir une stratégie de prise en compte du caractère multifonctionnel des paysages en zones d'intensification agricole, prend pour parti que dans de telles zones, les mesures

coercitives ou incitatives ne pourront à elles seules maintenir ou réintroduire les différentes fonctions que doit remplir le territoire. Par-delà ces différentes mesures, la multifonctionnalité du territoire ne pourra être reconnue et maintenue que dans la mesure où on trouvera moyen de faire en sorte que l'ensemble des intervenants, c'est-à-dire tout autant les agriculteurs que les résidents ou les collectivités, soient gagnants.

## **Vers une stratégie de prise en compte du caractère multifonctionnel des paysages en zone d'intensification agricole : l'exemple du projet du bassin versant de la rivière l'Assomption**

Situé à quelques dizaines de kilomètres au nord-ouest de Montréal, le bassin versant de la rivière l'Assomption est particulièrement représentatif des zones d'intensification agricole, et ce, tant en regard de la transformation des pratiques agricoles que de la dynamique des paysages et de l'évolution de la population rurale. Plus encore, ayant suscité, dès les années 1970 et 1980, de vives préoccupations quant aux incidences des nouvelles formes d'agriculture (ex.: élevage hors sol) sur l'environnement et la qualité des eaux, ce bassin versant a fait l'objet de nombreuses études, dont celles ayant conduit à la réalisation du Cadre écologique de référence (CER; Beauchesnes *et al.*, 1998), qui dresse un portrait systématique et rigoureux des caractéristiques de l'assise physique du territoire. C'est à la fois pour maximiser les informations existantes, pour valider qu'en zone d'intensification agricole la multifonctionnalité du territoire ne pourra être reconnue que dans la mesure où l'ensemble des intervenants seront gagnants et pour préciser les principaux axes d'une stratégie apte à assurer une telle reconnaissance qu'un projet multidisciplinaire a été amorcé au sein d'une portion du bassin de la rivière l'Assomption<sup>4</sup> (Domon *et al.*, 2005).

### **Les volets de la recherche**

De manière plus spécifique, trois volets constituent ce projet. Chacun vise à développer des connaissances en accord avec la problématique de la recherche présentée précédemment. Aussi, le premier volet s'intéresse-t-il aux agriculteurs, le second aux résidents (agriculteurs et non-agriculteurs) et le troisième plus largement aux collectivités. Une présentation de ces volets et des méthodologies développées est exposée brièvement dans les sections qui suivent.

---

<sup>4</sup> Voir DOMON *et al.*, 2005 pour une description détaillée de la méthodologie ayant conduit à la sélection du territoire pilote au sein du bassin versant de la rivière l'Assomption.

### ***Volet 1 : Paysages, biodiversité et agriculture***

Ce premier volet vise à vérifier si les producteurs agricoles eux-mêmes ne pourraient pas tirer profit d'une structure des paysages plus complexe et par conséquent, plus aptes à supporter ou à restaurer certaines fonctions (ex.: maintien de la biodiversité). De manière plus spécifique, il porte sur les relations entre les insectes utiles à la protection des cultures et les configurations des paysages. Il cherche à déterminer les caractéristiques des paysages qui, tant au niveau de leur composition (ex.: types de cultures) que de la configuration spatiale (taille des parcelles, agencement des parcelles et des boisés), seraient susceptibles de permettre une diminution de l'usage des pesticides. Pour bien saisir la nature de ce volet, il importe de relever qu'afin de limiter les populations d'insectes nuisibles aux cultures (les ravageurs), des moyens autres que le simple usage des pesticides pourraient être utilisés. Ainsi, on pourra favoriser le développement des populations animales qui se nourrissent de ces insectes et rendre l'environnement défavorable à leur prolifération (Stern *et al.*, 1976). Sur ce plan, différentes recherches ont montré que les caractéristiques des paysages pourraient être à même de jouer un rôle significatif (Menalled *et al.*, 1999; With *et al.*, 2002). En étudiant plus spécifiquement les insectes ravageurs des cultures de maïs et leurs ennemis naturels, ce volet s'intéresse à la culture principale des zones d'intensification agricole.

Dans le cadre de ce premier volet, les insectes (ravageurs et ennemis naturels) sont donc dénombrés sur les plants de maïs à différents moments de la croissance de la plante. Les résultats obtenus sont par la suite mis en relation avec une analyse fine des caractéristiques du contexte paysager de chacune des parcelles (diversité des cultures, taille et forme des champs, boisés, haies, etc.) afin de déterminer dans quelle mesure ces différentes caractéristiques agissent véritablement sur les populations d'insectes recensées. De manière ultime, il s'agit d'en arriver à proposer des mesures concrètes et aptes à favoriser la présence d'insectes utiles au contrôle des ravageurs des cultures, ces mesures pouvant par exemple porter sur la taille des champs, sur leur disposition, sur le maintien ou la réintroduction d'arbres isolés, de massifs boisés ou de zones non cultivées.

### ***Volet 2 : Usages et valorisations des paysages***

Comme relevé précédemment, les questions de cohabitation des usages et des regards des différents segments de la population sont devenues des enjeux majeurs pour la viabilité des zones d'intensification agricole. Le second volet de la recherche aborde spécifiquement ces questions. Ici, l'objectif est d'en arriver à déterminer des configurations des paysages « collectivement partagées » soit des configurations susceptibles de faire consensus au sein des populations rurales. En matière de paysage, les enjeux de cohabitation sont intrinsèquement liés, d'un côté, aux perceptions que l'on a des territoires, et de

l'autre, aux transformations de ces espaces. Par ailleurs, devant la diversité grandissante d'acteurs qui infléchissent la dynamique des territoires ruraux, la nécessité de développer des outils aptes à favoriser une cohabitation harmonieuse s'avère nécessaire. Aussi, ce volet de la recherche comporte deux sections complémentaires.

La première vise à définir les éléments du paysage valorisés par les différents segments de la population, et s'intéresse aux enjeux méthodologiques que soulève le type de territoire étudié (zone d'intensification agricole). En effet, les travaux sur les paysages et les méthodes d'analyses développées jusqu'à présent ont essentiellement porté sur les grands paysages aux qualités remarquables. Dans ce contexte, de nombreux territoires présentant des paysages « ordinaires », soit des paysages ne faisant pas l'objet d'un consensus social quant à leur qualité et à leur valeur (Dewarrat *et al.*, 2003) demeurent méconnus, tout comme les différents éléments valorisés par les populations qui y habitent. Les paysages des zones d'intensification agricole répondent particulièrement bien à cette notion de « paysages ordinaires ». Ainsi, afin de mettre à jour les éléments valorisés par les différents segments des populations et de mieux cerner les dimensions qui contribuent à leur intérêt, deux rangs agricoles ont été analysés sur le territoire d'étude. Au total, 46 (23 par rang) entrevues semi-dirigées ont été menées auprès des résidants afin de mieux cerner les valorisations paysagères, la façon d'habiter le territoire ainsi que les paysages appréciés et dépréciés.

Sur la base des résultats de cette première section, la seconde section de ce volet a pour objectif de développer des scénarios cartographiques et visuels d'évolution de différents contextes paysagers représentatifs du territoire d'étude (figure 5). Ces scénarios visent à tester l'adhésion sociale et politique à différentes configurations des paysages ou, à tout le moins, à générer des débats quant à l'avenir de ces derniers. Comme en témoigne la mise sur pied de plusieurs associations dans les Cantons-de-l'Est, dans le Bas-Saint-Laurent ou dans les Laurentides, de nombreuses demandes émergent aujourd'hui pour une prise en charge de l'évolution et de l'avenir des paysages. Or, cette demande par des acteurs aux attentes de plus en plus diversifiées pose des défis considérables en matière d'aménagement. Le recours à des outils aptes à favoriser les démarches participatives s'avère ainsi de plus en plus essentiel. Les scénarios sont ainsi considérés comme des outils pouvant favoriser les dialogues entre les différents segments de la population et les décideurs, à assister la prise de décision et à informer sur les transformations des paysages causés par différents modes de gestion des territoires (Tress et Tress, 2003). Aussi, sur la base d'une analyse fine de l'évolution récente (1983-2000) de la configuration des paysages (agrandissement du parcellaire, diminution de boisés, etc.), de la connaissance acquise à travers le CER sur les dimensions biophysiques du territoire et sur une étude des schémas d'aménagement,

différents types de scénarios descriptifs seront développés. Ils feront ensuite l'objet d'une validation auprès de la population et des collectivités.

**Figure 5 Exemple d'un scénario d'implantation de bandes riveraines**



(Réalisation : Girard, Philibert et Dupuis, 2005. Tirés de Domon *et al.*, 2006)

***Volet 3 : Paysages, érosion et qualité des eaux***

Le troisième volet de la recherche vise quant à lui à établir des relations entre les espaces boisés (superficie et distribution spatiale), l'érosion des sols et la qualité des eaux. La gestion de la ressource eau constitue en effet une préoccupation collective. Si, de l'avis général, une superficie minimale de couverture boisée de l'ordre de 30 % serait nécessaire pour maintenir les fonctions écologiques essentielles d'un territoire de référence (bilan hydrique, conservation des sols, conservation de la biodiversité, etc.), ces règles restent largement à documenter dans une perspective de prise en compte dans les plans d'urbanisme et les schémas d'aménagement. Leur définition s'impose d'autant que les dernières années ont été marquées par de très fortes tendances à la réduction des superficies boisées en territoire agricole (Gonthier-Soucy *et al.*, 2003), mais qu'il demeure impossible d'asseoir sur des critères scientifiques les seuils à respecter. Or, sur ce plan, de nombreuses recherches ont montré la pertinence de raisonner les aménagements visant à réguler les mécanismes relatifs à la gestion de l'eau à l'échelle du paysage et en relation avec la géomorphologie (Roth *et al.*, 1996). La structure des paysages agit en effet, d'une part, en influençant la qualité et la vitesse de l'eau et, d'autre part, en arrêtant les particules érodées. Dans cette perspective, ce dernier volet vise à développer un modèle d'analyse spatiale qui met en relation l'évolution de la couverture boisée et les types de cultures avec, d'une part, une analyse fine du potentiel d'érosion des sols et, d'autre part, l'évolution de la qualité de l'eau de plusieurs sous-bassins versants. Il s'agit donc à terme d'avancer des stratégies de protection des espaces boisés qui tiennent compte non seulement des simples superficies mais également de la répartition des espaces boisés au sein du bassin versant.

## Résultats préliminaires

À mi-parcours<sup>5</sup>, l'hypothèse voulant qu'il soit possible d'identifier, pour les zones d'agriculture intensive, des composantes et des structures paysagères aptes à la fois à supporter des fonctions multiples (environnementale, esthétique, récréative, etc.) et à bénéficier à l'ensemble des intervenants (producteurs agricoles, résidants, collectivité dans son ensemble) paraît fondée. Limitons-nous ici à relever deux éléments significatifs.

Ainsi, les espaces boisés ressortent comme particulièrement importants au sein des zones d'agriculture intensive. Outre leurs rôles évidents sur le plan environnemental (ex.: support à la biodiversité), ils semblent significatifs à la fois pour les producteurs agricoles et pour l'ensemble des résidants. D'une part, ces espaces favoriseraient la présence et l'abondance des ennemis des ravageurs de culture. D'autre part, les entrevues semi-dirigées révèlent clairement qu'ils représentent une des composantes les plus fortement valorisées par les résidants (producteurs ou non), et ce, non pas tant en raison de leur valeur esthétique que pour leur fonction d'usage (Voulligny, 2006). Rejoignant en cela des travaux menés ailleurs (Roy *et al.*, 2005), les résultats révèlent effectivement que les espaces boisés seraient des lieux de détente, de récréation et de ressourcement.

En zone d'intensification agricole, la taille des champs et les types de culture semblent aussi constituer des caractéristiques significatives en regard du maintien de différentes fonctions. À cet effet, les résultats préliminaires suggèrent que, tout comme pour les boisés, ces caractéristiques agiraient sur l'abondance des ennemis des ravageurs de culture. Par ailleurs, elles constitueraient une des composantes importantes dans l'appréciation des paysages par les résidants, la présence de monoculture de maïs sur de grandes étendues étant le plus souvent synonyme de monotonie et d'ennui :

C'est rendu que la culture du maïs, y'en a beaucoup. [...] C'est sûr qu'à un moment donné, t'as hâte à l'automne qu'y déménagent ça. T'as hâte qu'ils fassent du ménage parce que tu ne vois plus rien » (*informateur E2; Voulligny, 2006*).

\* \* \*

Pour des raisons historiques, la multifonctionnalité pose un défi particulièrement grand pour le Québec. Ce défi est encore plus significatif dans le cas des zones d'intensification agricole, puisque les pressions d'usage et les tendances à l'expansion et à l'intensification des cultures y demeurent marquées. Or, l'analyse de l'évolution de l'écoumène agricole et de la population rurale au cours des 50 dernières années ne laisse aucun doute

---

<sup>5</sup> Cette recherche a été amorcée à l'automne 2004.

quant à la nécessité de restaurer certaines fonctions et de répondre à de nouvelles, notamment à celles en lien avec la qualité des cadres de vie. Devant les risques imminents de dévitalisation, c'est la viabilité même de bon nombre de communautés rurales qui pourrait être en cause.

Cette nécessaire reconnaissance du caractère multifonctionnel du territoire agricole implique des changements profonds tant en ce qui a trait à la vision que nous entretenons envers le territoire qu'à ses outils de gestion de ces territoires. Ainsi, il ne s'agit plus seulement d'assurer la protection du territoire à des fins agricoles, mais de faire en sorte que l'ensemble des fonctions jouées par celui-ci soient reconnues et prises en compte. En ce sens, la multifonctionnalité ne pourra sans doute être possible que si les différents intervenants peuvent prendre appui sur une meilleure connaissance des gains respectifs liés aux différentes fonctions du territoire. C'est à ce niveau qu'il faut situer l'importance de recherches comme celle présentée dans ce texte. L'apport de telles recherches se situe au moins à trois niveaux complémentaires.

D'abord, elles permettent non seulement de mettre à jour les bénéfices réels que chacun peut tirer de la reconnaissance des différentes fonctions du territoire, mais également d'identifier les composantes clés en regard de celles-ci (boisés, taille des champs, etc.). Ensuite, elles permettent d'asseoir les normes de protection (ex.: superficies boisées à maintenir au sein d'un bassin versant) sur des bases à la fois plus explicites et plus systématiques. Enfin, par-delà les seules mesures de protection, elles ouvrent la porte sur de nouvelles pratiques, de nouvelles façons de faire aptes à permettre la coexistence des différentes fonctions. Ainsi et à titre d'exemple, comme le suggèrent les entrevues réalisées dans le cadre du projet décrit précédemment, afin de reconnaître certaines qualités recherchées dans le cadre de vie, il pourra simplement s'agir de moduler la taille des champs et la répartition des cultures.

Par-delà ses apparences d'utopie, la multifonctionnalité pourrait donc être possible en zone d'intensification agricole, et ce, dans la mesure où elle repose sur une connaissance véritable de ces territoires trop souvent occultés.

## **Remerciements**

Le présent texte s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche subventionné par le programme des Actions concertées des Fonds québécois de recherche du gouvernement du Québec pour le soutien stratégique à la promotion et à la consolidation de la recherche sur l'environnement rural, mené en collaboration avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec et de l'Université du Québec à Montréal. Les travaux de Gérald Domon reçoivent également le soutien financier du Conseil de recherche en sciences humaines du Canada. Les auteurs tiennent également à remercier tous les membres de l'équipe pour leur précieuse contribution.

## Bibliographie

- BEAUCHESNE, Patrick *et al.* 1998. *Atlas écologique du bassin versant de la rivière l'Assomption. La partie des Basses-Terres du Saint-Laurent*. Québec, gouvernement du Québec, ministère de l'Environnement et de la Faune, Direction de la conservation et du patrimoine écologique et Environnement Canada. 42 p.
- BEAULIEU, Robert. 2001. *Historique des travaux de drainage au Québec et état du réseau hydrographique*. Sainte-Martine, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, gouvernement du Québec. 12 p.
- BOWLER, Ian R. et Brian W. ILBERY. 1999. «Agricultural land-use and landscape change under the post-productivist transition - examples from the United Kingdom» dans R. Kröner *et al.* (dir.), *Land-use changes and their environmental impact in rural areas in Europe*. Paris, UNESCO et The Parthenon Publishing Group, vol. 24. P. 121-139.
- BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. 2003. *Consultation publique sur le développement durable de la production porcine au Québec, volume 1 - L'état de la situation de la production porcine au Québec*. Rapport d'enquête et d'audience publique 179. Québec, gouvernement du Québec. 245 p.
- BOUCHARD, André et Gérald DOMON. 1997. «The transformations of the natural landscapes of the Haut-Saint-Laurent (Québec) and their implications on future resource management». *Landscape and Urban Planning*, vol. 37. P. 99-107.
- DEBAILLEUL, Guy et Louis MÉNARD. 1990. *L'agriculture conventionnelle débouche sur une impasse*. Colloque sur l'agriculture durable, Québec, gouvernement du Québec. P. 15-28.
- DEBAILLEUL, Guy. 1998. «Le processus d'intensification de l'agriculture québécoise et ses impacts environnementaux: une rétrospective à méditer». *Vecteur environnement*, vol. 31, n° 2. P. 49-54.
- DEWARRAT, Jean-Pierre *et al.* 2003. *Paysages ordinaires: De la protection au projet*. Sprimont, Pierre Mardaga éditeur. 95 p.
- DOMON, Gérald. 1994. «La transformation du contexte d'exploitation et l'avenir des paysages agroforestiers du sud du Québec ». *Trames*, vol.9. P. 13-19.
- DOMON Gérald *et al.* 2005. *Élaboration d'un modèle intégré d'aménagement des paysages en zone d'agriculture intensive sur la base du cadre écologique, rapport d'étape*. Rapport déposé au Fonds québécois de la recherche sur la nature et les technologies – Action concertée «soutien stratégique à la promotion et à la consolidation de la recherche sur l'environnement rural», Montréal, Chaire en paysage et environnement, Université de Montréal. 86 p.
- DOMON, Gérald. 2006a. «De la ferme et de ses bâtiments». *Continuité*, n° 109. P. 29-32.
- DOMON, Gérald. 2006b. «Les paysages agricoles hérités, le système des rangs au Québec, Canada » dans F. Madoré (dir.), *Le commentaire de paysages en géographie humaine*. Paris, Armand Colin. P. 202-206.
- DOMON, Gérald et André BOUCHARD. 2006. «The landscape history of Godmanchester (Québec, Canada): two centuries of shifting relationship between anthropic and biophysical factors». Article soumis à *Landscape Ecology*.

- DOMON, Gérald *et al.* 2006. *Les paysages de l'ordinaire, révéler, créer, infléchir. Dix projets de mise en valeur des paysages du canton de Kildare*. Montréal, École d'architecture de paysage et Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal. 109 p.
- FRENETTE, Pierre *et al.* 1997. *Histoire de la Côte-Nord*. Québec, Éditions PUL/IQRC. 672 p.
- GAFFIELD, Chad *et al.* 1994. *Histoire de l'Outaouais*. Québec, IQRC. 880 p.
- GONTHIER-SOUCY, Nicolas *et al.* 2003. *Détection de l'évolution des superficies forestières en Montérégie entre juin 1999 et août 2002 à partir d'images satellitaires Landsat-Tm*. Rapport soumis à l'Agence forestière de la Montérégie. 31 p.
- JEAN, Bruno. 1997. *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*. Québec, Presses de l'Université du Québec. 318 p.
- LA TERRE DE CHEZ NOUS. 2006. *Agri-portrait, Québec 2006*. Longueuil. 72 p.
- LECLERC, Paul-André et Jacques SAINT-PIERRE. 2001. *La vie rurale 1866-1953*. Québec, Les Publications du Québec, Archives nationales du Québec, Collection Aux limites de la mémoire. 218 p.
- MEEUS, Johan H. A., Marcel P. WIJERMANS et Meto J. VROOM. 1990. «Agricultural landscapes in Europe and their transformation». *Landscape and Urban Planning*, vol. 18. P. 289-352.
- MENALLED, Fabian D. *et al.* 1999. «Does agricultural landscape structure affect parasitism and parasitoid diversity?» *Ecological Applications*, vol. 9. P. 634-641.
- PAQUETTE, Sylvain et Gérald DOMON. 1997. «The transformation of the agroforestry landscape in the nineteenth century: a case study in southern Quebec (Canada)». *Landscape and Urban Planning*, vol. 37. P. 197-209.
- PERRON, Normand. 1980. «Genèse des activités laitières 1850-1960» dans N. Séguin (dir.), *Agriculture et colonisation au Québec, aspects historiques*. Montréal, Boréal Express. P. 113-140.
- ROTH, Nancy E., David J. ALLAN et Donna L. ERICKSON. 1996. «Landscape influences on stream biotic integrity assessed at multiple spatial scales». *Landscape Ecology*, vol. 11. P. 141-146.
- ROY, Louis, Sylvain PAQUETTE, et Gérald DOMON. 2005. «La campagne des néoruraux: motif de migration, territoires valorisés et usages de l'espace domestique». *Recherches sociographiques*, vol. 46, n° 1. P. 36-65.
- RUIZ, Julie et Gérald DOMON. 2005a. «Les paysages de l'agriculture en mutation» dans P. Poullaouec-Gonidec, G. Domon et S. Paquette (dir.), *Paysages en perspective* de Montréal, Presses de l'Université de Montréal, série «Paysages». P. 47-97.
- RUIZ, Julie et Gérald DOMON. 2005b. *L'évolution du paysage du bassin versant du ruisseau-des-Aulnages (1950-2000)*. Montréal, Rapport déposé au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Direction régionale Montérégie, secteur Est. Faculté de l'aménagement, Université de Montréal. 24 p.
- SÉGUIN, Normand et René HARDY. 2004. *Histoire de la Mauricie*, Québec, PUL-IQRC. 1137 p.

- SIMARD, Hervé et André BOUCHARD. 1996. «The precolonial 19th century forest of the Upper St. Lawrence region of Quebec: a record of its exploitation and transformation through notary deeds of wood sale». *Canadian Journal of Forest Research*, vol. 26. P. 1670-1676.
- STERN, Vern M., Perry. L. ADKINSON et Oscar. B. BEINGOLEA. 1976. «Cultural control» dans C. B. Huffaher et P. S. Messenger (dir.), *Theory and practice of biological control* de New York, Academic Press. P. 593-613.
- TRESS, Bärbel et Gunther TRESS. 2003. «Scenario visualisation for participatory landscape planning - a study from Denmark». *Landscape and urban planning*, vol. 64. P. 161-178.
- VOULIGNY, Évelyne. 2006. *La compréhension des valorisations paysagères: vers une nouvelle méthode d'analyse des paysages de l'ordinaire*. Montréal, Université de Montréal, mémoire de maîtrise en aménagement. 101 p.
- WITH, Kimberly A. *et al.* 2002. «Threshold effects of landscape structure on biological control in agroecosystems». *Ecological Applications*, vol. 12, no 1. P. 52-65.

# **Agriculture, tourisme et territoire : la mesure des externalités**

**Paul VILLENEUVE, Gjin BIBA,  
Marius THÉRIAULT et François DES ROSIERS**

**Université Laval**

En plus de fournir des produits alimentaires, l'agriculture exerce d'autres fonctions économiques, ainsi que des fonctions sociales et environnementales (Mollard, 2003). La reconnaissance du caractère multifonctionnel de l'activité agricole ouvre des perspectives de développement régional intéressantes. Cependant, ces « autres » fonctions se situent souvent à l'extérieur des rapports marchands et, en partie pour cette raison, leur importance véritable est difficile à évaluer. Plusieurs d'entre elles prennent la forme d'externalités, celles-ci étant redevables, entre autres, à la proximité, dans l'espace géographique, entre la fonction de production alimentaire et ces autres fonctions. D'où l'intérêt de prendre en compte le contexte territorial local dans la réflexion sur les effets externes associés à la multifonctionnalité de l'agriculture.

Dans ce chapitre, nous abordons la question des effets externes possibles de l'agriculture sur la qualité des paysages par le biais du tourisme. Nous tentons une évaluation indirecte de l'importance de ces effets à l'aide de la méthode des prix hédonistes appliquée aux valeurs résidentielles. Nous développons d'abord une hypothèse voulant que la qualité perçue des paysages agraires influence le niveau des activités touristiques et que celui-ci, à son tour, exerce un effet sur les valeurs résidentielles. Nous suggérons que l'importance de cet effet constitue une mesure d'un type particulier d'externalités liées à l'agriculture, soit celles qui relèvent du rôle d'« architectes-paysagers » des agriculteurs.

## **Hypothèses sur certains effets externes de l'agriculture**

Qui dit « effets externes » dit aussi difficultés d'appréhender et de mesurer ces effets. Un certain nombre de méthodes sont proposées. Il est possible de les classer en deux catégories. La première catégorie repose sur les préférences énoncées des individus lors d'enquêtes sur leur « *consentement à payer* » pour obtenir des biens non marchands, comme la beauté des paysages par exemple.

Ces méthodes sont dites d'« *évaluation contingente* ». Elles sont perfectionnées par des applications expérimentales en laboratoire, mais restent soumises à des hypothèses très restrictives sur les préférences des individus. L'autre catégorie regroupe des méthodes basées sur les comportements observés, c'est-à-dire sur les choix effectivement faits par les individus. Ces méthodes d'évaluation *ex post*, qui partent de transactions réelles, seraient préférables selon Mollard (2003: 42).

Parmi celles-ci, la méthode des prix hédonistes permet d'estimer, pour un bien complexe, les prix implicites des composantes de ce bien, même de celles qui n'ont pas d'équivalent monétaire. La popularité de la méthode tient en partie au fait qu'elle est appliquée à l'aide de techniques statistiques courantes, telle la régression multiple (Le Goffe, 1996; Le Goffe et Delache, 1997). Après avoir décrit les biais de la méthode d'évaluation contingente, Géniaux et Luchini (non daté) sont d'avis que:

*[...] si l'évaluation porte sur des valeurs d'usages ou des options d'usages, la méthode d'évaluation contingente ne doit être utilisée que dans le cas où il n'existe pas de méthode indirecte d'analyse de marché (hédonistique, coût de déplacement, coût de protection) fournissant une meilleure appréciation des préférences des agents.*

Nous suggérons que dans le cas qui nous occupe, la méthode des prix hédonistes peut être appliquée, à la condition de disposer d'un nombre suffisant de transactions pour estimer de façon fiable la contribution marginale de ces externalités.

Ce choix étant fait, la question porte ensuite sur l'identification des biens complexes qui incorporeraient des composantes liées aux effets externes de l'agriculture. Parmi les candidats, l'habitat résidentiel peut certes être considéré. Les valeurs résidentielles incorporent les effets de voisinage de façon quasi osmotique. La même maison sise devant un paysage considéré comme beau peut valoir beaucoup plus que si sa localisation ne jouit pas de cet agrément (Des Rosiers *et al.*, 2002; Kestens *et al.*, 2004; Cavailhès *et al.*, 2005). Or, l'intensification de la production agricole, là où elle s'est produite au cours des dernières décennies, aurait réduit la diversité des paysages et, par là, leur qualité (Debailleul, 2001). Plusieurs facteurs seraient en cause, dont la simplification des structures et des modes d'utilisation des terres, la moindre diversité des cultures, la disparition de haies, d'arbres, et d'autres aspects du paysage qui font obstacle à la mécanisation (OCDE, 2001: 45). Par conséquent, l'intensification de la production agricole devrait exercer une pression à la baisse sur les prix résidentiels par le biais, entre autres, d'une dégradation dans la qualité des paysages.

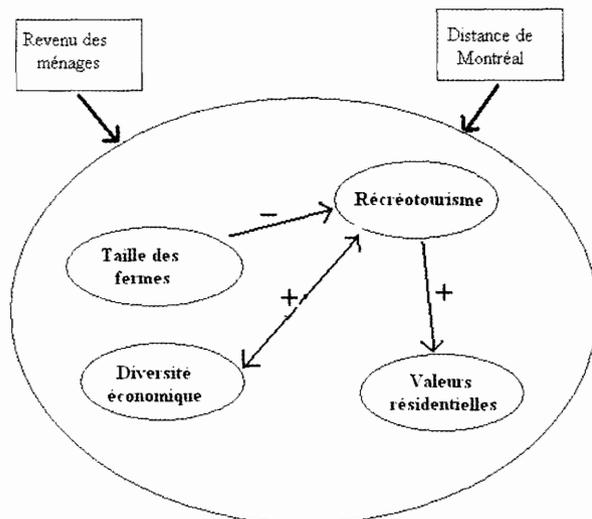
Mais comment mesurer, à l'échelle régionale, la qualité des paysages à l'aide des valeurs résidentielles? Comme il s'agit ici d'une première tentative en contexte québécois, nous proposons d'explorer cette question à l'aide de données qui ont l'avantage d'être facilement accessibles, mais le désavantage de ne fournir qu'une évaluation indirecte et dans l'agrégat. Dans quel sens cette évaluation est-elle indirecte? Supposons que la grande majorité des personnes accepte la proposition selon laquelle la qualité perçue des paysages varie d'un lieu à un autre. Même si cette supposition est juste, la grande majorité des personnes sera également d'accord sur le fait qu'il est très difficile de mesurer directement cette qualité perçue. Les études qui tentent de le faire arrivent à des résultats fort hétérogènes. Zins et Jacques (1999 : 48) notent que « *la valeur touristique et économique des paysages ne fait plus de doute même si aucune méthode universelle d'évaluation de cette valeur n'a encore été développée* ». Ils notent également, à la suite d'un certain nombre d'enquêtes de perception, que les touristes visualisent « *moins les attraits individuels et davantage les paysages dans leur ensemble : un panorama..., de grands espaces, un paysage rural, un village typique, un patrimoine urbain exceptionnel...* » (Zins et Jacques, 1999 : 49).

Nous tirons deux enseignements de ces remarques. Premièrement, il y a plusieurs types de paysages, le paysage rural constituant un de ces types. Comment dès lors être suffisamment sûr que l'effet de la qualité d'un paysage sur les valeurs résidentielles est bien dû au caractère rural, agricole et champêtre de ce paysage? Nous apporterons plus bas une réponse empirique, préliminaire et bien imparfaite à cette question. Deuxièmement, le fait que résidents, villégiateurs et touristes apprécient un paysage globalement incite à considérer celui-ci comme un facteur ambiant, qui colore l'ensemble d'un milieu, mais qui est difficile à mesurer directement. Si nous traduisons ceci dans le langage de la modélisation statistique, il n'est pas inconvenant de proposer que la notion de « facteur ambiant » peut être rendue opérationnelle à l'aide de celle de « *variable latente* ». Ainsi, la qualité du paysage peut être vue comme une variable latente. Habituellement, une variable latente caractérise un phénomène que nous ne pouvons pas mesurer directement, par exemple la qualité de vie ou le conservatisme, et qui ne peut être appréhendé qu'à l'aide d'indicateurs qui, eux, sont directement mesurables. Nous supposons d'abord que la qualité du paysage, comme variable latente, possède une part de variance commune avec des indicateurs dénotant le degré de transformation de l'agriculture, le niveau de l'activité récréotouristique et les valeurs résidentielles. Cette part de variance commune reste largement implicite. Nous supposons ensuite que ces trois indicateurs covarient, soit deux à deux, soit tous les trois conjointement. Ce sont ces covariances qu'il est possible de mesurer. Ces hypothèses se basent sur les raisonnements suivants.

Dans un premier temps, à l'instar de Le Goffe et Delache (1997), qui ont étudié certains effets des activités agricoles proximales sur les tarifs dans les gîtes ruraux en Bretagne, nous supposons que les activités récréotouristiques sont liées à la qualité des paysages et qu'elles influencent par là les valeurs résidentielles. Toutes choses égales par ailleurs, nous devrions observer une relation positive entre le niveau de l'activité récréotouristique et les prix résidentiels. Ceux-ci devraient être plus élevés dans les endroits où le niveau des activités récréotouristiques est lui-même plus élevé. Il est également fort possible que cette relation ne soit pas linéaire, c'est-à-dire que l'apport du récréotourisme sur les valeurs pourrait plafonner si la densité du développement touristique devient trop forte.

Dans un deuxième temps, nous faisons l'hypothèse que les activités récréotouristiques sont, à leur tour, influencées par le degré de transformation et d'intensification de l'agriculture, mais également et dans une direction opposée, par la diversité des activités économiques locales. En d'autres termes, le tourisme rural d'origine urbaine, et peut-être par extension les résidences secondaires des urbains en milieu rural (Paré et Samson, 1986), faciliteraient la consommation sur place des ressources, agricoles et autres, du territoire, diversifiant par là les activités locales. Il constitue de cette façon une activité qui illustre les interdépendances entre l'urbain et le rural (Jean, 2005). Nous supposons que l'importance du nombre de villégiateurs en un lieu est influencée, entre autres, par la qualité des paysages en ce lieu, et que cette qualité est inversement proportionnelle au degré de transformation et d'intensification de l'agriculture qu'on y pratique, si tant est qu'il s'agisse d'un lieu où l'agriculture est pratiquée.

Figure 1. Agriculture et récréotourisme: une hypothèse



Les liens hypothétiques postulés jusqu'ici sont illustrés à la figure 1. L'indice (bien imparfait) du degré de transformation de l'agriculture retenu est la taille moyenne des fermes. L'indice du niveau d'activité récréotouristique est le pourcentage de la main-d'œuvre occupée dans le secteur de la restauration et de l'hébergement. Nous supposons que plus la taille moyenne des fermes est élevée, moins ce pourcentage sera grand. Le niveau de diversité économique est mesuré par l'indice d'entropie calculé sur la ventilation en 20 secteurs d'activité de Statistique Canada en 2001. Cet indice varie entre 0 et 1. Si toute la main-d'œuvre d'une unité territoriale est dans le même secteur, l'indice a une valeur de 0. Si la main-d'œuvre se répartit également entre les 20 secteurs, l'indice a une valeur de 1. Nous faisons l'hypothèse que cet indice est lié positivement à l'importance de l'activité touristique, sans pouvoir spécifier un effet de causalité unidirectionnel. Enfin, le niveau de l'activité récréotouristique aurait un effet positif sur les valeurs résidentielles. Voyons maintenant si ce modèle est validé ou réfuté, en tout ou en partie, dans le cas du Québec. Le rôle des variables « revenu des ménages » et « distance de Montréal » est abordé plus bas.

## Vérification à l'échelle des MRC québécoises

Pour tester au Québec les relations qui viennent d'être proposées, l'idéal serait de le faire sur un échantillon le plus grand possible de transactions résidentielles individuelles, réparties à la grandeur du territoire, auxquelles seraient associées les autres variables du modèle mesurées de la façon la plus désagrégée possible. Faute de disposer de telles données, nous utilisons des variables obtenues des recensements canadiens de l'agriculture et de la population de 2001, pour les municipalités régionales de comté (MRC) du Québec.

Ce choix d'unités territoriales comporte des avantages et des inconvénients. La dimension territoriale du caractère multifonctionnel de l'agriculture est sans doute plus facile à cerner à l'échelle des MRC qu'à des échelles plus locales. Par exemple, simplement en raison de la taille des unités spatiales, on s'attend à ce que la diversité des cultures à l'échelle des MRC soit passablement plus élevée qu'elle ne l'est au niveau de la ferme ou même au niveau des municipalités. La disponibilité et la fiabilité (en raison de fréquences plus élevées) des données sont plus grandes à l'échelle des MRC qu'à des échelles plus locales. À l'inverse, certains effets de voisinage risquent d'être passablement dilués au sein d'unités territoriales de la taille des MRC, et la qualité des paysages peut varier considérablement au sein d'une même MRC.

Cependant, l'échelle des MRC nous apparaît appropriée pour cette première exploration qui pourra éventuellement être reprise à l'échelle des municipalités. L'analyse porte sur 93 des 96 MRC du Québec en 2001, deux MRC (La Manicouagan et Les Pays-d'en-haut) comptant trop peu d'activités agricoles pour être incluses séparément dans le recensement de l'agriculture et La Communauté urbaine de Montréal (CUM) ayant des valeurs résidentielles moyennes loin à l'extérieur de l'étendue de cette variable, comme il est possible de le constater à la figure 2 plus loin. En effet, en 2001, selon le recensement canadien, la valeur moyenne des résidences à Montréal était de 176 346 \$, alors que l'étendue de cette variable était de 50 204 \$ pour MRC la Haute-Gaspésie à 132 069 \$ pour celle de l'Île-d'Orléans, avec une moyenne de 85 004 \$ (tableau 1).

**Tableau 1 Statistiques descriptives, variables incluses dans le modèle**

N = 93	Minimum	Maximum	Moyenne	Écart-type	Asy	Kurt
Valeurs résidentielles	50204	132069	85004	20063	0,625	-0,248
% hébergement & restauration	3,010	17,620	6,303	2,392	2,414	8,538
Taille des fermes	31	323	139,730	62,349	0,642	0,072
Diversité économique	0,717	0,9181	0,8475	0,0433	-1,010	0,509
Revenu des ménages	35243	73409	46157	7644	1,339	1,575
Distance de Montréal	12,680	918,130	246,903	204,615	1,094	0,638

**Notes:** Les valeurs résidentielles et le revenu des ménages sont en dollars. La taille des fermes est évaluée par le nombre d’acres en culture par MRC divisé par le nombre de fermes. La distance de Montréal est en kilomètres et la diversité économique est l’indice d’entropie de Shannon calculé sur la ventilation de la main-d’œuvre dans les vingt secteurs de la nomenclature de Statistique Canada. L’erreur-type de l’asymétrie est de 0,250 et celle de la kurtose de 0,495, ce qui signifie que toutes les variables, sauf la « diversité économique », sont plus ou moins fortement asymétriques à droite au niveau de 2 erreurs-types [valeurs résidentielles par exemple :  $0,625 > (2 \times 0,250)$ ]. Des transformations logarithmiques normalisent les variables et nous donnent un modèle qui prend la forme d’une fonction puissance multivariée dont les coefficients sont des indices d’élasticité.

La nécessité d’exclure la CUM, afin de préserver l’homogénéité de la variance de la variable dépendante, illustre la difficulté associée à l’utilisation de données agrégées, car la moyenne très élevée des résidences à Montréal est due aux très fortes valeurs de quelques quartiers seulement. Sur les 862 secteurs de recensement de Montréal en 2001, un secteur montre une valeur de 964 788 \$ et 14 secteurs montrent des valeurs entre 400 000 \$ et 600 000 \$. L’exclusion de Montréal réduit l’asymétrie de la variable « valeurs résidentielles moyennes » de 1,109 à 0,625 et celle de sa forme logarithmique de 0,363 à 0,156.

Les quatre variables définies ci-haut sont mises en relation, après avoir été exprimées sous forme logarithmique. Rappelons que les relations postulées entre elles seraient en grande partie dues à l’effet latent de la qualité des paysages. La valeur moyenne des résidences de chaque MRC constitue la variable dépendante. Il s’agit des valeurs des résidences estimées par leurs propriétaires lors du recensement, ce qui introduit un élément subjectif dans la constitution de cette variable. Le pourcentage de l’emploi dans l’hébergement et la restauration, considéré comme un indice du niveau de l’activité récréotouristique dans chaque MRC, devient une variable intermédiaire dans le

modèle. La taille moyenne des fermes et la diversité des activités d'une MRC constituent des variables indépendantes. Nous faisons l'hypothèse qu'en général, de petites fermes contribuent à maintenir de plus beaux paysages et un niveau d'activité récréotouristique plus élevé. De même, une plus grande diversité économique aurait un lien positif avec le niveau d'activité récréotouristique.

Les corrélations simples entre ces quatre variables sont d'abord calculées et présentées au tableau 2, dans la partie supérieure droite, c'est-à-dire en haut de la diagonale principale. Selon ces corrélations simples, seule la diversité économique exercerait une influence significative sur les valeurs résidentielles, avec un coefficient positif de 0,281 ( $p = 0,006$ ). De plus, une seule autre corrélation simple est significative, soit la diversité économique qui est liée positivement à l'activité touristique ( $r = 0,339$ ;  $p = 0,001$ ). Ces premiers résultats n'offrent donc que peu d'appui au modèle. Comment expliquer ceci?

Un examen de la littérature qui porte sur les déterminants des valeurs résidentielles a tôt fait de révéler que des déterminants de poids ne sont pas inclus dans le modèle. Plusieurs analyses conduites à l'échelle métropolitaine révèlent que le statut socioéconomique d'une zone ainsi que ses caractéristiques d'accessibilité aux diverses ressources urbaines, c'est-à-dire la qualité stratégique de sa position relative dans l'espace géographique, comptent parmi les facteurs les plus lourds dans la détermination des valeurs résidentielles (Des Rosiers *et al.*, 2000; Thériault *et al.*, 2003; Kestens *et al.*, 2005; Thériault *et al.*, 2005). Qu'en est-il à l'échelle des MRC du Québec? N'est-il pas possible que l'effet sur les valeurs résidentielles des variables qui nous intéressent soit masqué par l'effet de la position des MRC dans l'espace socioéconomique et dans l'espace géographique?

**Tableau 2** Corrélations simples et partielles entre les indicateurs

N = 93	Diversité économique	Taille des fermes	Activités touristiques	Valeurs résidentielles
<b>Diversité économique</b>	1,000	0,242 (0,019)	0,339 (0,001)	0,281 (0,006)
<b>Taille des fermes</b>	0,258 (0,014)	1,000	-0,113 (0,280)	-0,028 (0,787)
<b>Activités touristiques</b>	0,475 (0,001)	-0,122 (0,252)	1,000	-0,191 (0,067)
<b>Valeurs résidentielles</b>	0,251 (0,017)	-0,076 (0,474)	0,453 (0,001)	1,000

**Notes:** Les variables sont en logarithmes. Les indices situés, en haut de la diagonale principale sont des corrélations simples. Ceux qui se retrouvent en bas de cette diagonale sont des corrélations partielles où les effets du revenu moyen des ménages et de la distance de Montréal sont maintenus constants. Les probabilités d'un indice non significativement différent de zéro sont mises entre parenthèses.

Pour répondre à cette question, nous sélectionnons d'abord un indicateur de statut socioéconomique, le revenu moyen des ménages de chaque MRC, et un indicateur global d'accessibilité, la distance en kilomètres entre le centroïde de chaque MRC et le centre-ville de Montréal. Ces deux facteurs exercent une influence considérable sur les valeurs résidentielles, comme le révèlent les diagrammes de dispersion de la figure 2. Une analyse de régression des valeurs sur les deux facteurs montre qu'ils expliquent plus de 80 % de la variation des valeurs résidentielles parmi les MRC :

**Équation 1:**

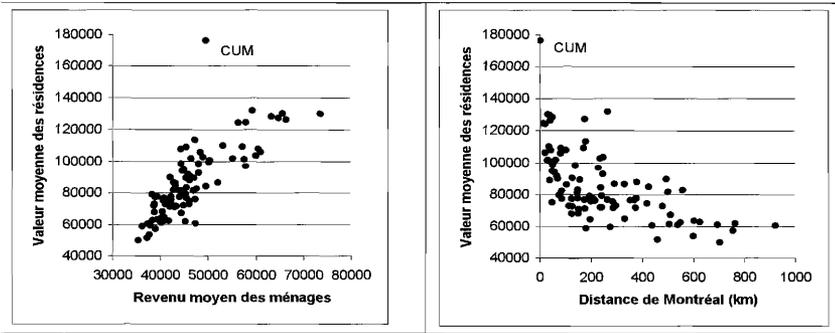
$$VR = 0,46430 * RM^{1,07123} * DM^{0,33656} * DM^{2(-0,04219)}$$

(p = 0,001) (p = 0,001) (p = 0,001)  
R<sup>2</sup> ajusté = 0,833

où VR dénote les valeurs résidentielles, RM le revenu des ménages et DM la distance de Montréal. Cette analyse révèle que l'effet de la distance de Montréal sur les valeurs prend une forme quadratique, captée par DM et DM<sup>2</sup>, toutes deux fortement significatives. À revenu moyen des ménages constant, cet effet est positif jusqu'à environ 50 kilomètres de Montréal pour ensuite devenir négatif. On notera que l'effet quadratique n'est pas visible à la figure 2 et ne devient apparent que lorsque RM est présente dans l'équation.

La première réaction devant un tel résultat est de penser que le modèle de la figure 1 a bien peu de chances d'être significatif. En effet, comment une variable comme l'activité touristique, mesurée indirectement par le pourcentage de la main-d'œuvre dans l'hébergement et la restauration, qui montre déjà un coefficient de corrélation simple très faible et n'ayant pas le signe prédit par l'hypothèse, comment donc une telle variable pourrait-elle résister à l'introduction de variables contrôles à effet lourd telles que la distance et le revenu ? En désespoir de cause, nous avons quand même suivi notre protocole et recalculé les corrélations entre les quatre variables du modèle en maintenant constants cette fois les effets du revenu des ménages et de la distance de Montréal. Quelle ne fut pas notre surprise d'obtenir un coefficient positif et significatif de 0,453 (p = 0,001) en ce qui concerne l'effet postulé de l'activité touristique sur les valeurs résidentielles. Il semble bien que nous soyons devant un cas, plus rare que les cas opposés, où l'introduction de variables contrôles permet à une variable potentiellement explicatrice de révéler son effet sur la variable dépendante.

**Figure 2 Revenu des ménages, distance de Montréal et valeurs résidentielles, MRC du Québec, 2001**



Par ailleurs, et ceci n’était pas postulé au départ, les corrélations partielles suggèrent que l’indice d’intensité de l’agriculture, soit la taille des fermes, n’a pas d’effet direct sur les valeurs résidentielles ( $r = -0,028$ ;  $p = 0,787$ ), mais que cet effet pourrait être indirect, c’est-à-dire médiatisé par le biais de l’activité touristique. Pour cela, il faudrait que la corrélation partielle entre la taille des fermes et le niveau d’activité touristique soit significatif, ce qui n’est pas le cas au tableau 2 ( $r = -0,122$ ;  $p = 0,252$ ). Cependant, si l’activité touristique est exprimée en fonction de la taille des fermes et de la diversité économique, nous obtenons l’équation suivante:

**Équation 2:** 
$$AT = 107591,8306 * TF^{(-0,15936)} * DÉ^{(3,34918)} * RM^{(-0,81906)} * DM^{(0,06197)}$$

$$(p = 0,006) \quad (p = 0,001) \quad (p = 0,001) \quad (p = 0,051)$$

$$R^2_{ajusté} = 0,388$$

où AT représente l’activité touristique, TF la taille des fermes, DÉ la diversité économique, RM le revenu moyen des ménages et DM la distance de Montréal. Le coefficient de la variable taille des fermes est négatif et significatif, ce qui appuie l’hypothèse voulant que l’intensification de l’agriculture nuise à l’activité touristique. À l’opposé, le degré de diversité économique a un effet positif sur le niveau d’activité touristique, mais la relation causale pourrait tout aussi bien aller dans l’autre direction. Une analyse à l’aide de données intertemporelles permettrait peut-être de mieux spécifier le sens de cette relation. Enfin, RM et DM sont incluses comme variables-contrôles.

Cette équation permet d’estimer l’effet à la marge sur AT d’une augmentation de TF. Comme la relation entre AT et TF est non linéaire, l’effet sur AT d’un changement dans TF devrait varier selon la valeur de TF. La partie à gauche de la figure 3 illustre l’effet sur AT d’un ajout de dix acres à la taille des fermes. Pour les MRC dont les fermes ont en moyenne une petite taille, disons moins de  $\approx 100$  acres, un ajout de dix acres fait diminuer le pourcentage

de la main-d'œuvre dans le secteur de l'hébergement et de la restauration d'une valeur variant entre environ -0,4 % et -0,1 %, alors que pour les MRC dont les fermes ont entre ≈100 et ≈200 acres en moyenne, le même ajout fait diminuer ce pourcentage d'une valeur variant entre environ -0,1 % et -0,05 %. Enfin, pour les MRC dont la taille moyenne des fermes se situe au-delà de ≈200 acres, un ajout de dix acres fait diminuer le pourcentage de la main-d'œuvre dans le secteur de l'hébergement et de la restauration d'une valeur variant entre environ -0,05 % et -0,03 %. L'effet marginal de TF sur AT décroît donc avec une augmentation du niveau de TF.

Jusqu'ici, nos analyses suggèrent que l'intensification de l'agriculture aurait une influence négative sur le niveau du récréotourisme, une influence qui varie selon le niveau d'intensification atteint, alors que la diversité économique aurait une influence positive. À son tour, le récréotourisme exercerait une influence positive sur la valeur des résidences. En ce qui concerne cette dernière influence, la relation est également assez forte pour nous autoriser à mesurer son effet marginal à l'aide de l'équation suivante, où on notera qu'à l'instar de l'équation (1), l'effet de la distance de Montréal sur les valeurs résidentielles, une fois le revenu des ménages pris en compte, prend une forme quadratique, c'est-à-dire que les valeurs augmentent d'abord jusqu'à environ 50 kilomètres, pour ensuite diminuer :

**Équation 3 :**

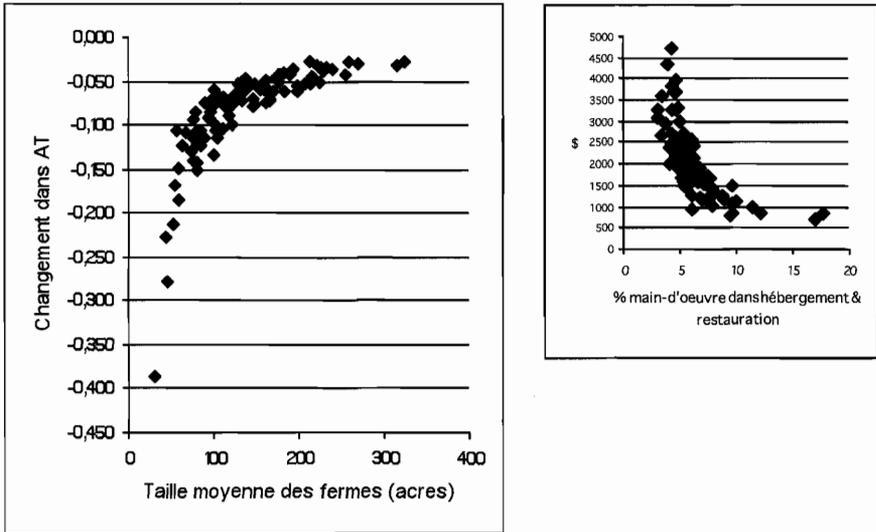
$$VR = 0,20392 * RM^{(1,12166)} * DM^{(0,37072)} * DM^{2(-0,04714)} * AT^{(0,14746)}$$

(p = 0,001)    (p = 0,001)    (p = 0,001)    (p = 0,001)

R<sup>2</sup> ajusté = 0,866

Comme toutes les variables sont en logarithmes, il s'agit de fonctions « puissance » et les coefficients peuvent être interprétés comme des élasticités. Le coefficient de l'indicateur touristique (0,14746) est positif mais plus petit que 1, ce qui indique un effet positif décroissant de l'activité touristique sur les valeurs résidentielles. Le coefficient suggère qu'une croissance de 1 % de l'activité touristique, mesurée par le pourcentage de la main-d'œuvre dans le secteur de l'hébergement et de la restauration, fait augmenter, en moyenne, la valeur des résidences d'une MRC de quelque 1 200 \$, une partie de cette augmentation pouvant être attribuable aux effets d'un moindre degré d'intensification de l'agriculture.

**Figure 3 : Estimation des effets à la marge**



**Notes:** dans le graphique de gauche, l'ordonnée montre une diminution décroissante du pourcentage de la main-d'œuvre dans l'hébergement et la restauration associée à une augmentation de dix acres dans la taille moyenne des fermes. Dans le graphique de droite, l'ordonnée montre une augmentation décroissante de la valeur moyenne des résidences associée à une augmentation de 1% de la main-d'œuvre dans l'hébergement et la restauration.

L'effet marginal est cependant non linéaire, comme on peut le voir à la figure 3 à droite. Il varie de plus de 4 000 \$ à moins de 1 000 \$ selon l'importance de la main-d'œuvre dans l'hébergement et la restauration, suggérant un effet de plafonnement du récréotourisme sur les valeurs résidentielles. Rappelons que ces relations reposent, bien hypothétiquement, sur la présence, variable d'une MRC à l'autre, d'un facteur ambiant relativement évanescent, soit la qualité des paysages. Nous suggérons que les résidus de l'équation qui vient d'être estimée peuvent nous aider à mieux cerner ce facteur. En effet, si les MRC qui présentent de forts résidus positifs comptent parmi celles dont la population s'entend pour dire qu'elles jouissent de beaux paysages champêtres, il ne nous sera pas interdit de penser qu'une variable qui capterait plus explicitement ce facteur aurait sans doute un effet positif sur les valeurs résidentielles.

**Tableau 3 : Les 10 MRC présentant les résidus positifs les plus marqués**

MRC	Résidus (\$)
L'Île-d'Orléans	22462,08
Memphrémagog	21132,41
Brome-Missisquoi	20524,88
Champlain	12133,33
Rouyn-Noranda	12096,02
La Région-Sherbrookoise	11728,54
Les Maskoutains	10888,67
La Haute-Yamaska	9905,30
Le Haut-Saint-Laurent	9649,49
Rivière-du-Loup	9411,56

Bien que l'appréciation des paysages soit une chose subjective, plusieurs seraient sans doute d'accord sur le fait que, parmi les dix MRC du tableau 3, une majorité compte de beaux paysages, et qu'au moins chez les trois premières, l'agriculture n'est pas étrangère à ce fait.

\* \* \*

Les résultats de cette tentative de modélisation des effets externes de l'agriculture sont modérément encourageants. Il est assez clair que le niveau d'activité récréotouristique a un effet positif important sur les valeurs résidentielles. De plus, l'inspection des résidus de cette relation montre que parmi les MRC ayant de forts résidus positifs, plusieurs ont la réputation d'avoir de beaux paysages, ce qui laisse sous-entendre que l'indicateur de récréotourisme ne rend pas compte de toute la variance commune entre la qualité des paysages et les valeurs résidentielles. Il est quand même possible de chiffrer la part de l'effet plausible du paysage sur les valeurs résidentielles qui serait due au récréotourisme. Des effets possibles de la taille des fermes et de la diversité économique sur le niveau d'activité récréotouristique sont également repérés.

L'exercice de modélisation reste toutefois assez limité. Les MRC constituent probablement des unités territoriales trop grandes pour tester de façon complètement satisfaisante les relations étudiées ici. L'obligation d'exclure la CUM constitue d'emblée une faiblesse qu'il faudra corriger afin de développer un modèle qui s'applique à tout le Québec. Les municipalités seraient sans doute plus appropriées, d'autant plus que leur plus grand nombre permettrait la construction d'un modèle plus complet, incorporant une plus vaste gamme d'externalités positives, mais aussi négatives. À ce sujet, en ce qui concerne la diversité des paysages champêtres, vue comme une composante de

leur esthétique, nous avons calculé, au niveau des MRC, un indice de diversité des cultures et son évolution d'un recensement de l'agriculture à l'autre entre 1961 et 1996, en utilisant une base de données constituée lors d'une autre étude (Lambert *et al.*, 2003). De façon surprenante, la diversité est plus élevée, et elle augmente pendant la période dans les MRC de la plaine de Montréal, là où l'agriculture s'est le plus industrialisée. Ce résultat est probablement dû presque entièrement à l'échelle géographique à laquelle le calcul est effectué, car quelques essais préliminaires de calcul du même indice au niveau des municipalités donnent des résultats opposés.

En somme, notre recherche indique qu'il est possible de mieux appréhender certains effets externes de l'agriculture. Il sied à un bien telle la qualité des paysages de pouvoir être pris en compte par une méthode comme celle des prix hédonistes. Nous avons ici mis l'accent sur la mesure des effets-prix potentiellement associés à la qualité des paysages. Des démarches semblables pourraient également être suivies en ce qui concerne les effets-prix des dimensions plus nettement sociales et environnementales de l'agriculture.

### **Remerciements**

Les auteurs remercient le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada et le Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture pour leur appui financier.

### **Bibliographie**

- CAVAIÈRES, J. *et al.* 2005. *Le paysage depuis chez vous: Voir, ne pas voir, être vu. Une évaluation géographico-économique*. Dijon, CESAER, INRA-ENESAD, Document de travail. 34 p.
- DEBAILLEUL, G. 2001. «Tourisme rural et multifonctionnalité en agriculture». *Téoros*, vol. 20, n° 2. P. 52-59.
- DES ROSIERS F., THÉRIAULT, M. et P. VILLENEUVE. 2000. «Sorting out access and neighbourhood factors in hedonic price modelling». *Journal of Property Investment and Finance*, vol. 18, n° 3. P. 291-315.
- DES ROSIERS F. *et al.* 2002. «Landscaping and house values: an empirical investigation». *Journal of Real Estate Research*, vol. 23, no 2. P. 139-161.
- GÉNIAUX, G. et S. Luchini. (Non daté). «L'évaluation économique des ressources non échangées». Marseille, GREQAM (<http://www.reds.msh-paris.fr/communication/texte/geniaux.htm>, consulté le 11 août 2006).
- JEAN, B. 2005. «La recomposition des rapports entre la ruralité et l'urbanité au Québec: vers de nouvelles stratégies pour un développement territorial solidaire» dans D. Lafontaine et B. Jean (dir.), *Territoires et fonctions. Tome 1, Des politiques aux théories: les modèles de développement régional et de gouvernance en débat*. Rimouski, Éditions du GRIDEQ-CRDT. P. 241-256.

- KESTENS, Y., THÉRIAULT, M. et F. DES ROSIERS. 2004. «Impact of surrounding land use and vegetation on single family house prices». *Environment and Planning B: Planning and Design*, vol. 31, n° 4. P. 539-567
- KESTENS, Y., THÉRIAULT M. et F. DES ROSIERS. 2005. «Heterogeneity in hedonic modelling of house prices: Looking at buyers household profiles». *Journal of Geographical Systems*, vol. 8, n° 1. P. 61-96.
- LAMBERT, R. *et al.* 2003. *Concentration économique et géographique en agriculture et en agroalimentaire*. Québec, 1961-1997. CD-ROM publié par le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec.
- LE GOFFE, P. 1996. «La méthode des prix hédonistes: principes et application à l'évaluation des biens environnementaux». *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, n° 39-40. P. 179-198.
- LE GOFFE, P. et X. DELACHE. 1997. «Impact de l'agriculture sur le tourisme: une application des prix hédonistes». *Économie rurale*, n° 239. P. 3-10.
- MOLLARD, A. 2003. «Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires: des concepts aux politiques publiques». *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, n° 66. P. 27-54.
- OCDE. 2001. *Multifonctionnalité: élaboration d'un cadre analytique*. Paris, Comité de l'agriculture. 161 p.
- PARÉ, O. et M. SAMSON. 1986. «Résidences secondaires et développement régional». *Téoros*, vol. 5, n° 1. P. 124-25.
- THÉRIAULT, M. *et al.* 2003. «Modelling interactions of location with specific value of housing attributes». *Property Management*, vol. 2, n° 1. P. 25-62.
- THÉRIAULT, M., DES ROSIERS F. et F. JOERIN. 2005. «The effects of accessibility on house values: Its links to households' daily mobility behaviour». *Journal of Property Investment and Finance*, vol. 23, n° 1. P. 22-54.
- ZINS, M. et J. JACQUES. 1999. «La valeur touristique et économique des paysages». *Téoros*, vol. 18, n° 1. P. 48-51.



# **La multifonctionnalité des territoires ruraux : une nouvelle perspective de développement territorial**

**Bruno JEAN**

**Université du Québec à Rimouski**

La reconnaissance, par les politiques publiques, du caractère multifonctionnel des territoires ruraux qui contribuent, de diverses manières, à la viabilité économique et à la vitalité sociale des communautés rurales comme à la prospérité générale implique une nouvelle perspective d'intervention, soit l'approche émergente du développement territorial. Nous montrerons ici que le discours récent sur la multifonctionnalité s'apparente à la version moderne du concept d'aménagement intégré des ressources mis en forme il y a plusieurs décennies par un mouvement social rural au Bas-Saint-Laurent qui contestait les pratiques de développement polarisé alors en vigueur. Cette émergence de la notion de multifonctionnalité est aussi révélatrice des nouveaux et nombreux conflits d'usage et de cohabitation en milieu rural, tels qu'on peut les voir actuellement dans le Québec rural. Après un rappel de ce qui est au cœur de la multifonctionnalité agricole, on se demandera si ses principes peuvent s'appliquer à la multifonctionnalité rurale et territoriale. Cela nous conduira à un examen sommaire des réponses apportées par les théories du développement régional à une telle question.

Nous pourrions alors conclure que la multifonctionnalité des territoires ruraux constitue une approche de développement local et régional cohérente avec les nouvelles théories du développement territorial tout en contribuant à la généralisation d'une nouvelle gouvernance rurale citoyenne. La pratique d'une approche multifonctionnelle en aménagement rural pourrait même renouveler les perspectives théoriques en développement territorial en enrichissant leurs fondements scientifiques et leur pertinence sociale. Nous avons établi une telle conclusion lors d'une recherche récente sur l'identification des avenues de développement agricole et agroalimentaire pour les milieux ruraux en restructuration de la région Chaudière-Appalaches. La question qui se pose maintenant est de savoir si une telle perspective, renforcée par le renouvellement la Politique nationale de la ruralité, une politique publique

misant clairement sur le développement territorial, peut se généraliser sur tous les territoires et éviter ainsi de renforcer la dualisation entre les territoires centraux gagnants et les territoires périphériques perdants.

## **La multifonctionnalité : la version moderne du concept d'aménagement intégré des ressources**

Durant les années 1970, dans le Bas-Saint-Laurent, les luttes rurales qui ont fait suite au projet de développement régional du BAEQ (Bureau d'aménagement de l'Est du Québec) ont marqué l'histoire rurale récente du Québec; on a d'ailleurs souvent considéré ces luttes comme le signe d'un véritable mouvement social rural (Gagnon, 1981 et 1985) visant la reconnaissance d'une ruralité moderne, non marginale, tournée vers l'avenir et non vers le passé. Le symbole de ce mouvement fut la création des Opérations Dignité qui postulaient, contrairement au discours bureaucratique du temps, qu'il existait encore un avenir pour les territoires ruraux marginalisés de l'Est du Québec.

Ce mouvement rural remettait alors en cause le paradigme de développement régional, celui du renforcement des pôles de croissance régionaux, à l'origine de la stratégie de planification régionale proposée. À la vision spécialisée du territoire (forestier, agricole, industriel, touristique, urbain), on oppose le concept d'aménagement intégré des ressources d'un territoire donné (Dionne, 1982, 1983, 1987). Cette notion désigne une approche de développement territorial qui valorise un mode de vie reposant sur la pluriactivité des ménages ruraux basée sur l'exploitation de plusieurs ressources et du travail saisonnier dans plusieurs activités. Un tel concept signifiait aussi une opposition à la vision unifonctionnelle de l'aménagement du territoire avec la spécialisation des régions proposée par le *Plan de développement de l'Est du Québec* :

*Le mouvement populaire de l'Est s'est identifié en s'appropriant un concept du discours technocratique : il veut, lui, faire de l'aménagement intégré des ressources, et non seulement en parler. Ce concept a été utilisé dans la politique forestière du gouvernement et il exprimait l'intention de favoriser l'utilisation harmonieuse et polyvalente de la forêt. Le mouvement populaire a élargi ce concept, d'une extension à la fois horizontale et verticale, et en a fait le principe de totalité de ses revendications. En effet, sous l'impulsion des OD, des SER, du JAL, du Conseil régional de développement de l'Est, le terme d'aménagement intégré a été étendu à l'ensemble des ressources (forestières, agricoles, touristiques) et il a toujours été associé à l'idée du contrôle par la population de l'aménagement de « ses » ressources (Robert, 1981).*

L'aménagement intégré des ressources est également une pratique qui va, entre autres, donner lieu aux organismes de gestion en commun (sous-entendu des ressources du territoire), comme les sociétés d'exploitation des ressources qui sont, en fait, très proches du concept de multifonctionnalité tel qu'il est pensé en Europe de nos jours. Ces sociétés sont toujours actives dans l'aménagement forestier des boisés des propriétaires privés qui les mettent en commun à cette fin. Au début des années 1980, elles ont tenté une percée dans le domaine agricole avec la mise en place d'entreprises agricoles collectives. Mais ce modèle d'établissement agricole alternatif n'a pas survécu devant une agriculture familiale qui se maintient en n'imputant pas – et n'étant pas capable de le faire non plus – le coût du travail dans le prix de sa production.

Inspiré par les approches fonctionnelles d'aménagement du territoire, le *Plan de développement de l'Est du Québec*, mis en forme par le BAEQ et qui remonte à plus de 40 ans, avait proposé une stratégie de développement régional reposant sur la spécialisation des territoires ruraux dans certaines activités agricoles (comme le lait sur la base d'un système de fourrage) et forestières. Cette approche ne provoquant pas les résultats attendus, surtout en termes de maintien des communautés rurales dans les territoires les plus fragiles des dernières zones de colonisation agroforestière des arrières-pays, le mouvement social rural qui s'est forgé dans le sillage de cette contestation du Plan du BAEQ allait mettre en circulation le concept d'aménagement intégré des ressources. Cette notion était basée sur une compréhension intuitive des préceptes du concept de « développement durable » qui n'était pas encore en circulation à l'époque. Pour ses tenants, c'était aussi une manière de rappeler comment ces économies locales agroforestières s'étaient implantées dans ces territoires sur la base d'une pluriactivité agriculture-forêt. Dans la version moderne de l'aménagement intégré des ressources, le mérite de cette approche était de multiplier les sources de revenus pour les ménages vivant sur ces territoires ruraux et qui maintenaient dans ces espaces un véritable mode de vie original et satisfaisant sur le plan social et économique.

Si la notion de multifonctionnalité renvoie plus souvent au cas de l'agriculture comme cela est illustré par plusieurs contributions au présent ouvrage, dans le cas québécois, elle renvoie aussi à la forêt. Les luttes rurales dans le Bas-Saint-Laurent ont mis en lumière une réalité un peu trop oubliée, soit l'existence d'une véritable « forêt habitée » sur ce territoire. Ce concept a connu une certaine fortune en suscitant la mise en place d'une « forêt modèle » dans le cadre du Réseau canadien des forêts modèles qui étaient basées ici sur une formule originale de « métayage » (Jean, 1999). Des travailleurs forestiers élaboraient des modèles d'entreprises forestières à taille humaine et visant à dégager des revenus à même les multiples usages d'une portion de forêt d'un grand propriétaire privé en la cultivant comme métayer. Pourtant, il s'est avéré

difficile de mettre en pratique des approches de valorisation « multiressources ». En fait les sources multiples de revenus étaient difficiles à atteindre, car après un certain nombre d'années, on constatait que les recettes tirées de la vente de matière ligneuse constituaient toujours l'essentiel des revenus des métayers de cette expérience-pilote en péril actuellement et pour la même raison que dans le temps, avec la problématique de la terre en Europe : l'accès à la propriété foncière.

Il faut bien comprendre que ce concept d'aménagement intégré des ressources s'opposait à une vision économiciste qui prônait que la spécialisation productive et territoriale produisait plus de richesses, de prospérité que la diversification productive et régionale associée aux économies traditionnelles. Pourtant, cette notion, qui met l'accent sur la valorisation de toutes les ressources présentes sur un territoire et sur leur combinaison éventuelle pour assurer du travail et des revenus forcément de formes et de sources variées, est très proche de la multifonctionnalité, qui met aussi l'accent sur la reconnaissance de l'existence de différentes ressources, ou encore de multiples usages d'une même ressource, pour assurer une création de richesse. L'idée du multiusage d'une même ressource était implicite dans la notion d'aménagement intégré, alors qu'elle est explicite dans la notion de multifonctionnalité.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que la notion de « gestion intégrée des ressources », qui connaît un grand succès avec la mise en place des organismes de gestion des bassins-versants de nos grands bassins hydriques (Prévil, St-Onge et Waaub, 2004), ne semble pas reconnaître ce lien entre la gestion intégrée si à la mode de nos jours et ce concept d'aménagement intégré des ressources issu des luttes populaires rurales de l'Est du Québec. Depuis près d'une vingtaine d'années, cette notion de gestion intégrée tend à s'imposer comme un des éléments constitutifs du développement durable ou comme un des principes qui le sous-tend. Projet à la fois politique et technique qui en appelle à une rationalité englobante qui devrait inspirer les stratégies spécifiques des différents acteurs, cette approche, dans le cas de l'eau par exemple, viserait à « *articuler de manière cohérente et fonctionnelle la gestion d'une multitude de problèmes d'utilisation de l'eau à partir d'une approche générale capable d'optimiser l'ensemble des usages et bénéfiques leur étant associés* » (Bibeault, 2003). Si cette notion devient à la mode, c'est sans doute parce que la multifonctionnalité des territoires ruraux est bel et bien une réalité qui a trop rapidement été occultée avec les approches de planification régionale moderniste, chantant les présupposés bénéfiques de la spécialisation territoriale, ce qui est peut-être vrai pour les espaces urbains mais pas pour les espaces ruraux. Mais l'intérêt porté pour les approches de gestion intégrée révèle ainsi que des acteurs ayant, sur un même territoire, des pratiques différenciées peuvent facilement se retrouver en conflit. Il y aurait donc une multifonctionnalité intrinsèque à la réalité des territoires ruraux, et il faut dès

lors une instance qui peut les arbitrer au nom d'intérêts supérieurs comme le bien commun, et le développement durable est alors souvent interpellé comme référence commune.

## **Les conflits d'usage des espaces ruraux et de cohabitation de l'agriculture : un révélateur de la version moderne de la multifonctionnalité**

Les conflits d'usage dans les territoires ruraux ne sont pas nouveaux et ils ont été récurrents au fil de l'histoire longue. Mais la période contemporaine met en présence une nouvelle génération de conflits d'usages qui relèvent des changements profonds dans l'identité des acteurs en présence, dans la structure socio-économique des milieux ruraux, dans les représentations de la ruralité et dans les processus de construction sociale des enjeux qui légitiment l'émergence d'une situation conflictuelle. Un de ces changements fondamentaux est sans doute, du moins dans le cas québécois, la marginalisation des agriculteurs comme groupe social dans le territoire rural. D'une position démographique et politique dominante il y a un demi-siècle seulement, la classe agricole ne représente plus qu'une fraction assez réduite de la main-d'œuvre active et de la population dans les milieux ruraux, même si l'activité agricole reste structurante des économies et des paysages ruraux.

Cela veut dire que d'autres acteurs, se définissant aussi comme des ruraux, revendiquent un droit de regard sur l'usage des espaces ruraux. Avec la montée de la préoccupation environnementale, et avec un environnement défini comme un bien public, voire comme un patrimoine collectif à sauvegarder, à préserver, à valoriser sans le dénaturer, ce ne sont pas seulement les autres résidents ruraux, mais les populations urbaines qui veulent avoir leur mot à dire sur les usages des territoires ruraux. Il en résulte ici une nouvelle question, celle de la cohabitation harmonieuse de l'agriculture (surtout dans sa version industrielle avec par exemple, l'industrie porcine) avec les autres usages, et notamment avec un usage qui est en train de devenir dominant, ce que certains appellent l'économie résidentielle. Ce nouvel usage, c'est la campagne comme cadre de vie proche de la nature, où on veut profiter de cet environnement comme espace de repos, de ressourcement, de récréation, vision de la campagne qui s'oppose quasi frontalement avec celle qui la considère comme un espace d'extraction des ressources naturelles et de production. Il est aisé de comprendre que ces deux visions peuvent difficilement cohabiter sur un même territoire.

Il n'est pas étonnant que la cohabitation de l'agriculture avec les autres usages émergents des territoires ruraux soit posée par les milieux agricoles, tant par la profession que par les différents organismes publics d'encadrement de cette activité. Les agriculteurs, en parlant de cohabitation, font un chemin considérable au plan des représentations, eux qui se voyaient traditionnellement

comme des « habitants » doivent maintenant se définir, si on peut dire, comme des « cohabitants » de leur milieu. Plusieurs sont capables de le penser, mais cela ne veut pas dire qu'ils sont prêts à ce que les pouvoirs de la Commission de protection du territoire et des activités agricoles (CPTAA) soient cogérés dans des gouvernements locaux comme les MRC, où ils n'occupent pas une place dominante.

La perspective du développement durable positionne la cohabitation sur un territoire plus vaste qui englobe le rural et l'urbain. De fait, les urbains se soucient maintenant beaucoup de ce que les ressources rurales leur fournissent en voulant s'assurer que le souci pour la préservation de l'environnement préside aux modalités de transformation de ces ressources. On veut ainsi du papier recyclé ou ayant une certification verte, on veut aussi des aliments biologiques ou sains, etc. Un nouveau et parfois difficile dialogue est en train de se mettre en forme entre les ruraux et les urbains dans le cadre d'une nouvelle compréhension de l'interdépendance des économies rurales et urbaines.

Malgré les difficultés de construire un dialogue efficient entre urbains et ruraux, c'est dans cette direction que va se construire une nouvelle solidarité rurale-urbaine pour dépasser les actuelles incompréhensions des liens unissant ces deux mondes (Jean, 2006). Les rapports urbains-ruraux se sont construits dans une histoire qui ne manque pas de singularité, car la ruralité a servi un projet géopolitique d'occupation du territoire, lequel reste encore un défi actuel. Nous vivons une métropolisation également singulière avec une armature urbaine déséquilibrée; d'un côté, des capitales régionales et des petites villes et de l'autre, une métropole qui, avec ses banlieues, concentre près de la moitié de la population du Québec. Ce qui est inquiétant avec cette métropolisation, c'est la désarticulation entre l'économie de la métropole montréalaise (et ses créneaux comme l'aéronautique, la pharmacie, l'ingénierie, etc.) et l'économie des régions du Québec qui, au lieu de se conforter mutuellement, restent dans une relative indépendance. Le dynamisme économique de Montréal ne se diffuse donc pas dans les régions; et ces économies régionales ne contribuent guère à soutenir celle de la métropole.

Une telle situation n'est pas de nature à aider les citoyens urbains à prendre conscience de l'interdépendance urbaine-rurale. Par exemple, ce sont des équipements hydroélectriques installés dans les régions rurales qui fournissent une énergie relativement bon marché aux populations urbaines, contribuant ainsi à leur prospérité, mais un tel lien n'est guère expliqué et ni compris par les populations urbaines. Pour nos sciences sociales, il y a ici un champ de connaissance à construire et qui consiste à rendre intelligible

l'interdépendance rurale-urbaine. Pour passer du monologue rural-urbain actuel à un véritable dialogue, il faut que les populations urbaines reconnaissent :

- ▶ l'apport indéniable des activités et des ressources rurales à la prospérité urbaine;
- ▶ la capacité des ruraux à gérer leurs affaires (sociales, politiques et économiques);
- ▶ la nécessité d'une instance politique, capable d'assurer une nouvelle gouvernance rurale-urbaine et où les ruraux auront une voix réelle.

De leur côté, les ruraux doivent :

- ▶ accepter leur nouveau rôle de protecteurs des écosystèmes naturels dans le cadre d'une approche multifonctionnelle des territoires ruraux et d'un contrat social renouvelé avec le reste de la société;
- ▶ comprendre la légitimité des demandes urbaines de protection de l'environnement, des ressources naturelles et accepter l'aide des urbains pour réaliser cette nouvelle finalité du développement rural;
- ▶ reconnaître le droit de regard revendiqué par les urbains sur la manière dont ils gèrent les ressources rurales qui sont pour une part des biens publics.

Mais il reste une question fondamentale : quel sera le lieu où pourra se construire la nouvelle gouvernance des rapports urbains-ruraux au Québec. Il faudra bien plus qu'une politique rurale et sa « clause territoriale ». Deux tiers des MRC du Québec sont dites « rurales » au sens où ce sont des territoires sans ville-centre de plus de 10 000 habitants. Il faut penser des modèles de développement appropriés à de tels territoires décidément non métropolitains et qui veulent, avec des préfets élus ou non, aménager leur avenir. Nous devons exercer notre responsabilité et notre solidarité en faveur des milieux ruraux qui rendent d'éminents services (par la production de biens collectifs) à toute la société.

### **De la multifonctionnalité agricole à la multifonctionnalité rurale : une perspective pour les régions rurales défavorisées et en recomposition**

La multifonctionnalité de l'agriculture a été popularisée en Europe, plus particulièrement en France, avec une Loi d'orientation agricole qui a mis en place le dispositif des CTE (Contrat territorial d'exploitation). En signant un CTE, l'agriculteur qui acceptait de diversifier sa production pour y introduire des activités de protection de l'environnement, des paysages ou des activités intéressant le tourisme rural obtient des aides publiques significatives. Cette expérience du début des années 2000 a été abandonnée quelques années après

son démarrage pour être remplacée par une autre approche misant toujours sur le développement durable. Mais cela a suscité beaucoup d'intérêt dans la classe agricole québécoise. Dans le cadre d'une étude sur la relance du développement agroalimentaire de la couronne sud de la région Chaudière-Appalaches, nous avons tenté de voir si cette approche pouvait constituer une réponse pour ce type de territoire rural.

Alors qu'avec l'agriculture moderne intensive, soumise totalement à la logique des marchés, l'activité agricole a été réduite à sa dimension de production de denrées agricoles pour l'industrie agroalimentaire, la notion de multifonctionnalité propose de reconnaître et de faire mieux reconnaître par l'ensemble de la société, y compris les agriculteurs eux-mêmes qui les ont oublié, dans le cas de l'agriculture productiviste, les multiples fonctions de l'agriculture. Ces fonctions ne sont pas nouvelles; elles ont toujours existé en quelque sorte. Ce qui est fondamentalement nouveau, c'est la reconnaissance sociale qui est aussi lourde d'implications et dont la principale est la suivante: l'agriculture, son modèle de développement et ses pratiques ne sont plus du ressort de la profession agricole mais de toute la société, les populations rurales non agricoles et les populations urbaines se trouvant légitimées de donner leurs avis. Les nombreux textes en provenance de l'Europe que nous avons lus sur le sujet convergent sur ce point : la multifonctionnalité, c'est la manière pour les agriculteurs de répondre aux « attentes de la société » face à l'agriculture :

*L'activité agricole est par essence multifonctionnelle : elle a des répercussions sur les ressources naturelles, sur la biodiversité, sur les paysages, sur l'occupation des territoires, sur l'emploi dans les zones rurales et sur la sécurité alimentaire. Les pouvoirs publics entendent désormais reconnaître et même rémunérer ces fonctions<sup>1</sup>.*

Mais avant d'aller plus loin dans notre analyse ici, rappelons donc une définition de la multifonctionnalité. En général, dans les diverses définitions que nous avons pu consulter, il est question de la triple fonction de l'agriculture : productive ou économique, environnementale ou territoriale et sociale.

---

<sup>1</sup> Annonce du colloque de la Société française d'économie rurale sur « Multifonctionnalité agricole et politiques publiques », mars 2002. Voir : <http://www.revues.org/cgi-bin/calenda/nouvelles>

### **Les multiples fonctions (multifonctionnalité) de l'agriculture**

- La fonction productive : fournir aux consommateurs des produits sains et de qualité, des produits dont l'origine et les conditions de production sont connues.
- La fonction environnementale : aménager les ressources naturelles (biens publics).
- La fonction territoriale : occuper les territoires, gérer l'espace, préserver les paysages et les ressources naturelles.
- La fonction sociale : contribuer à l'emploi, à l'animation du milieu rural, produire des services collectifs.

Il faut bien comprendre une autre dimension du débat sur la multifonctionnalité, qui est aussi défendue par un pays comme le Japon. Comme elle autorise les pouvoirs publics à soutenir financièrement l'activité agricole en raison du droit des pays (voire leurs obligations) à protéger leur environnement naturel, elle peut apparaître comme une stratégie économique pour soutenir leur agriculture, celle-ci pouvant alors se livrer à une concurrence déloyale sur le marché mondial. D'où le débat sur la reconnaissance du droit des pays à mettre en oeuvre des politiques agroenvironnementales s'inspirant du principe de la multifonctionnalité au sein des instances de l'OMC (Organisation mondiale du commerce). L'Union européenne et le Japon y sont les grands défenseurs de la multifonctionnalité, alors que le Canada, comme membre du Groupe de Cairns, est plutôt dans le camp de ceux qui ne veulent pas introduire cette notion qui est plutôt identifiée à l'introduction des fameuses barrières non tarifaires entravant le libre commerce et qu'on veut justement faire disparaître.

La question de la multifonctionnalité est loin d'être au programme de la politique agricole canadienne. Cela n'est pas étonnant, les exportations agricoles canadiennes, comme les céréales de l'Ouest du pays, ayant souffert des nombreuses entraves au commerce. Mais la position du Québec pourrait, et probablement devrait, être différente, car son agriculture n'est pas totalement dédiée à alimenter le marché mondial, faiblement rémunérateur car les prix y sont trop bas, étant soutenus par des politiques agricoles ne visant pas les producteurs agricoles mais les consommateurs. En effet, bien que le dernier Sommet agroalimentaire de 1998 parle de la « conquête des marchés » extérieurs, il reste que la prospérité de cette agriculture tient aux « piliers » de la politique agricole québécoise (gestion de l'offre, assurance-stabilisation des revenus et financement agricole) qui reposent sur une sorte de contrat social entre la société québécoise et son agriculture. Ce contrat social sera maintenant réexaminé avec la toute nouvelle Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois qui doit tenir une ronde de consultations publiques devant alimenter la future politique agricole québécoise.

Il convient donc de se poser cette question : dans le cadre d'une nécessaire renégociation de ce contrat social qui viserait la parité entre les agriculteurs et les autres couches sociales, peut-il y avoir une place pour le débat sur la multifonctionnalité et quelles sont les conséquences prévisibles pour le développement agricole et agroalimentaire des milieux en restructuration? Malheureusement, nous ne pouvons pas répondre avec certitude à une telle question, car elle implique la prise en compte du bilan de l'expérience européenne, impossible à établir car elle est trop jeune. Aussi, on nous permettra quelques éléments de réflexion de nature relativement prospective ici.

### **Une opportunité pour les territoires en restructuration**

D'un côté, on peut penser que la reconnaissance de la multifonctionnalité serait une chance pour les agriculteurs des milieux en restructuration. En effet, étant moins inscrits dans la logique de la spécialisation productiviste que veut combattre cette nouvelle approche, car elle menace l'environnement, les agriculteurs de ces milieux qui possèdent davantage des fermes diversifiées que les autres territoires agricoles seraient alors admissibles au soutien public.

La reconnaissance de la multifonctionnalité permettrait aussi aux décideurs sociopolitiques des milieux en restructuration de faire reconnaître non seulement la dimension environnementale mais aussi et surtout la dimension sociale évoquée plus haut de l'activité agricole. Sur de tels territoires, elle contribue de manière décisive au maintien de l'emploi et, partant, du tissu socio-économique en générant (et en y participant elle-même) une demande de services collectifs.

Les populations de ces milieux en restructuration devraient défendre le concept de multifonctionnalité de l'agriculture, particulièrement visible dans ces milieux, car elle y légitime l'intervention de l'État dans avec des aides publiques pour soutenir le maintien de l'activité agricole et agroalimentaire. Un programme gouvernemental, comme celui des « Produits du terroir » va dans ce sens. Il faudrait développer davantage d'outils d'intervention publique de ce type. La reconnaissance de la multifonctionnalité devrait donc permettre plus facilement la mise œuvre d'un programme spécifique de développement agricole et agroalimentaire des milieux en restructuration en Chaudière-Appalaches, une des conclusions majeures de notre étude.

L'expérience européenne montre déjà que la pratique la plus répandue de la multifonctionnalité se traduit par des entreprises agricoles qui s'adonnent à ce qu'on pourrait aussi appeler l'agrotourisme. Selon une étude récente, seulement 2,5 % des fermes dans la région de Chaudière-Appalaches pratiquent une activité relative à l'agrotourisme. On parle ici de moins de 200 entreprises agricoles. Que conclure? Les uns diront que l'expérience fait la preuve que les possibilités de développement (ou les marchés) ne sont pas là. Les autres diront

que la demande sera là dans les prochaines années et qu'il y a ici des opportunités de développement considérables.

Pour nous, une chose est claire, les milieux en restructuration de Chaudière-Appalaches sont davantage situés à proximité des grands centres urbains que plusieurs autres milieux ruraux au Québec. Il y a donc un facteur géographique favorable, mais qui est affecté par un autre facteur géographique défavorable : c'est un territoire relativement en dehors des grands axes routiers du Québec et donc peu fréquenté, et donc aussi peu connu. Les petits villages des Laurentides ou des Cantons-de-l'Est le sont beaucoup plus. Il existe peu de possibilités de rétention (problématique touristique du Bas-Saint-Laurent) ou d'en faire une destination, car on vient en concurrence directe avec la région de Charlevoix, qui s'accapare une bonne partie de la clientèle du bassin urbain de Québec.

### **Un facteur invariant pour les milieux en restructuration**

D'un autre côté, on peut se demander si le contexte social, politique et même environnemental est propice actuellement au Québec à la mise en place d'une approche multifonctionnelle de l'agriculture. Car ce n'est pas un hasard si ce débat reste passablement européen. La pression démographique sur les territoires y est incommensurablement plus forte. La question de la protection de la nature et de l'environnement (et de ce qu'il en reste) y prend alors une place considérable dans les débats publics. En comparaison, le Québec, avec ses nombreux espaces naturels, apparaît comme une formidable réserve mondiale de la biosphère. Donc, le besoin d'une réglementation environnementale des activités humaines ayant des impacts sur la nature est moins évident.

Par ailleurs, ces idées font leur chemin ici, et nous n'avons pas besoin d'attendre les désastres écologiques des autres pays pour intervenir. La rigueur des débats sur la gestion de l'eau montre bien que la sensibilité écologique est une donnée de la réalité sociale et politique de la société québécoise.

D'autre part, on peut penser qu'une politique d'agriculture multifonctionnelle qui voudrait atteindre ces objectifs devrait être une politique qui vise une modification des pratiques de l'agriculture la plus intensive, et donc la plus susceptible de porter des atteintes à l'environnement. En conséquence, alors que la multifonctionnalité sied aux milieux en restructuration où elle y est déjà une réalité en quelque sorte, sa promotion risque de viser les territoires d'agriculture intensive où se concentre le gros des effectifs de producteurs et de l'activité agricole.

Mais il est aussi possible que cette approche soit développée dans un contexte de dualisation de l'agriculture québécoise en deux agricultures :

- une agriculture compétitive, à la conquête des marchés, productive de grandes quantités et pratiquée dans les meilleurs territoires agricoles du Québec;
- une agriculture de qualité, vivant des créneaux du marché domestique, orientée vers la protection et le maintien de l'occupation du territoire, et plus particulièrement pratiquée dans les milieux en restructuration.

Il ne nous appartient pas de dire ce qui est mieux ici, c'est aux acteurs socio-économiques de faire ces choix de société, mais il nous appartient d'explicitier les options auxquelles les options qui s'offrent à l'agriculture québécoise.

Plusieurs pays européens, notamment ceux du nord de l'Europe, se sont donné de nombreuses politiques de développement de leurs nombreuses zones agricoles difficiles. Par exemple, en Norvège, les aides publiques à la production sont ajustées en fonction du potentiel des régions; ainsi, un producteur laitier dans une région isolée du nord du pays recevra une aide substantiellement différente de son confrère en région de plaine près des centres urbains. En Suède, une coopérative a même introduit un prix différentiel entre le lait provenant du nord et celui provenant sud du pays. Le niveau de conscience environnementale y étant beaucoup développé, on a constaté que le lait plus cher venant du nord est en forte demande.

Une telle expérience n'est pas sans rappeler la sensibilité des populations urbaines japonaises face à une problématique de dévitalisation rurale très forte au Japon actuellement. Comme ce pays est montagneux, il est sans doute plus facile de comprendre comment l'occupation de ces territoires produit des « aménités rurales » indispensables à la vie urbaine comme l'eau potable. Aussi, on a mis en place une taxe d'eau en ville pour soutenir le développement des zones rurales difficiles.

Cet exemple illustre un autre constat : les problèmes ruraux ne sont plus seulement le problème des ruraux, mais celui de toute la société. Les populations urbaines se sentent concernées par les questions rurales, ce qui entraîne un corollaire : elles veulent participer aux prises de décisions concernant l'aménagement rural, car les décisions des acteurs ruraux ont des conséquences sur toute la société.

Pas étonnant alors de constater que l'OCDE, dans un récent rapport arrive à la conclusion

*[...]qu'avec des objectifs multiples, comme le renversement de l'exode rural, l'atténuation de la pauvreté dans les campagnes, la création d'emplois et la protection des aménités rurales, le développement rural ne peut s'en remettre uniquement à l'agriculture et à la politique agricole mais fait appel à une large gamme d'activités économiques et de pratiques intersectorielles. [...] Il est de plus en plus nécessaire de canaliser les synergies entre les politiques agricoles et les politiques intersectorielles retentissant sur les structures organisationnelles. Une stratégie cohérente, bien coordonnée et ciblée, centrée sur la diversification, la promotion de produits régionaux de grande qualité, la fourniture d'information, l'installation d'infrastructures, le soutien direct des revenus et l'apport de biens collectifs, améliorerait la compétitivité des zones rurale. (p. 15-17)*

En Europe, comme au Japon, la réflexion sur cette question est très avancée. Le contexte de la renégociation des accords du GATT (maintenant l'OMC) ne leur laissait pas le choix. La nouvelle politique agricole commune (PAC) qui se dessine en Europe, comme au Japon d'ailleurs, se base sur des principes nouveaux où il est assez clair que le développement de toutes les zones rurales appartient à la politique agricole, mais pensée de concert avec la politique rurale. Les grands principes de l'approche européenne nous semblent pouvoir trouver une application dans notre contexte nord-américain et québécois, que ce soit pour la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture ou la nécessité de développer une approche multisectorielle et intégrée des économies rurales.

Le Japon a suivi le même cheminement dans la transformation de sa vision des territoires agricoles comme un patrimoine naturel à préserver, et on sait que la préservation de l'environnement est une obligation que les pays se sont données (ou se sont gardées) dans le cadre des accords de l'OMC. Ainsi, au nom de la préservation de l'environnement, une politique de soutien agricole et rural est possible tout en respectant les accords de libéralisation du commerce agricole. Au Japon, la Loi fondamentale sur l'alimentation, l'agriculture et les zones rurales de 1999 est exemplaire de cette nouvelle approche. Elle a introduit de nombreux concepts nouveaux, affirmant pour la première fois le rôle multifonctionnel de l'agriculture et le besoin d'une politique de développement rural à part entière. L'ancien système de soutien aux prix est désormais remplacé par le jeu de la concurrence, mais la Loi reconnaît que le

marché ne peut à lui seul mesurer la valeur de l'agriculture. Selon un observateur japonais, cela « a conduit à introduire des paiements directs aux agriculteurs des régions défavorisées en échange de leur travail au service de la protection des ressources environnementales et culturelles » (Oyama 2000, 2001).

La multifonctionnalité, en tant que nouvelle approche des politiques publiques pour l'agriculture, est-elle également une approche appropriée pour développer une politique de développement régional et territorial? Notre analyse nous porte à postuler que c'est effectivement le cas, et qu'une approche multifonctionnelle des territoires serait de nature à assurer leur développement optimal et harmonieux. Mais avant de tirer une telle conclusion, il importe de voir comment la multifonctionnalité est ou pourrait être appréhendée dans les grands courants théoriques des sciences régionales.

## **La multifonctionnalité sous l'éclairage des théories du développement régional et territorial**

Le concept de développement territorial, dérivant lui-même d'une tradition plus longue d'études en développement régional, ne repose pas sur un corps de doctrines ou de théories fortement stabilisées. Cependant, on peut distinguer un certain nombre de grandes approches et de modèles d'intervention entre les deux pôles de la spécialisation et de la diversification des économies régionales, soit la théorie de la base, qui mise sur le rôle structurant des débouchés extérieurs, la théorie des pôles de croissance (et maintenant des pôles de compétitivité), qui mise sur l'effet d'entraînement de villes, la théorie du commerce international, qui postule la spécialisation distinctive régionale, la théorie de l'échange inégal, qui tente d'expliquer les disparités de développement par le mode d'insertion dans l'économie mondiale, les théories du développement endogène (local), qui postulent la capacité des acteurs locaux à induire des dynamiques de développement plus autocentré, la théorie des milieux innovateurs, des SPL (Systèmes productifs locaux), qui met en valeur les capacités innovatrices des milieux et leur rôle dans la structuration des économies régionales. Enfin, les nouvelles théories du développement territorial mettent en valeur le rôle actif des territoires, eux-mêmes représentés non comme des supports au développement, mais comme des productions sociales soutenant le développement des régions. Rappelons ici que la seule véritable théorie en matière de développement régional est celle des « pôles de croissance » énoncée par l'économiste français François Perroux dans les années 1950 et qui semble connaître un regain d'intérêt actuellement avec la notion de « pôle de compétitivité ».

Par ailleurs, d'après sur la très vieille théorie du commerce international, la théorie des avantages comparatifs milite fortement pour la spécialisation régionale basée justement sur la définition d'une sorte de spécialisation distinctive régionale, sur un créneau, voire sur un produit. La spécialisation des économies régionales a d'ailleurs souvent été soutenue par des politiques publiques s'affichant comme des politiques de développement régional. Une telle approche, comme celle des pôles régionaux, est évidemment contraire à l'idée de multifonctionnalité des territoires. Actuellement, l'approche de développement régional basée sur l'innovation et les systèmes productifs locaux, dans la mesure où ils ciblent toutes les potentialités d'un territoire, est davantage compatible avec la notion de multifonctionnalité.

C'est l'économiste français Philippe Aydalot (1984) qui a élaboré les bases les plus solides d'une théorie du développement territorial. Pour lui :

*[...] un tel développement impose la rupture avec la logique fonctionnelle de l'organisation de la vie économique et propose de revenir à une vision « territoriale »; c'est dans le cadre local, par la mise en valeur des ressources locales et avec la participation de la population que le développement pourra réellement répondre aux besoins de la population.*

D'après lui, le développement territorial implique une révolution intellectuelle qui, comme John Friedmann et Walter Stöhr ont montré la voie, associe des éléments sociaux et politiques à l'analyse économique. Le courant du développement territorial vise à renouveler en profondeur la compréhension du rôle et de l'influence réciproque tant des structures que des acteurs sur la formation et la recomposition des espaces socio-économiques et politiques. Ce faisant, les territoires et les régions, « ces deux grands oubliés du développement » selon la Banque Mondiale, gagnent en importance, le territoire étant considéré comme une « ressource active fondamentale » (Lacour, 2000) tout en étant aussi réhabilité par la réflexion sur le développement durable.

Les récentes approches de développement territorial, en faisant une grande place aux acteurs sociaux capables de piloter une nouvelle gouvernance régionale, sont plus susceptibles, selon nous, de reconnaître la nécessité d'une approche multifonctionnelle des territoires ruraux respectant par ailleurs les grands principes du développement durable. À cet égard, au Québec, la mise en place et la dotation, par des ressources financières publiques, des fonds de diversification économique régionale, nous semblent une reconnaissance concrète par les gouvernements des dangers de la surspécialisation régionale et de la nécessité de fonder les économies régionales sur des bases économiques plus diversifiées, en reconnaissant implicitement la notion de multifonctionnalité.

La *Politique nationale de ruralité*, qui vient d'être renouvelée, est un bon exemple d'une politique publique basée sur la théorie du développement territorial, car elle est fortement décentralisée dans sa mise en œuvre concrète et permet donc aux intervenants locaux de mener des actions de mobilisation des citoyens ruraux, de renforcer leurs capacités de développement, et alors la gouvernance locale. Les nouvelles demandes des consommateurs pour des produits ruraux locaux, le phénomène du « Manger local », sont susceptibles de multiplier les opportunités, et notamment les opportunités qui pourront être prises en compte avec une approche multifonctionnelle des territoires ruraux.

Mais comme on sait, les ruraux réalisent certaines fonctions selon un mode de production marchand, mais d'autres fonctions assurent la production de biens publics. Ces biens publics concernent toute la société, et les populations urbaines veulent avoir leur mot à dire sur les pratiques productives des ruraux en ce qui concerne ces biens publics, mais aussi les biens privés. Cela engendre la nécessité d'une nouvelle gouvernance rurale, où les ruraux doivent comprendre la légitimité de ce droit de regard des acteurs urbains en l'inscrivant dans une démarche de développement territorial solidaire.

\* \* \*

Les territoires ruraux sont des espaces de production agricole, forestière, halieutique et minière, mais on y voit aussi des implantations d'usines et des entrepôts. Il s'agit aussi des espaces où sont localisées des ressources stratégiques concernant par exemple la sécurité alimentaire ou l'accès à l'eau potable. Ce sont aussi des espaces de vie, et la fonction résidentielle (et l'économie résidentielle qui en découle) devient une fonction majeure de la ruralité. Les territoires ruraux sont des espaces de récréation, de villégiature. Avec une importante clientèle urbaine et le phénomène des résidences saisonnières, la fonction récréotouristique de la ruralité est importante de nos jours. Mais ces espaces sont aussi des espaces naturels, des écosystèmes à protéger. On peut alors dire que les fonctions des territoires ruraux sont multiples : productives, environnementales et sociales.

Notre analyse du développement de la multifonctionnalité nous amène à conclure avec trois propositions et une question. La première proposition pourrait s'énoncer comme suit:

- 1) La multifonctionnalité, c'est la nouvelle manière pour les populations rurales de répondre aux « attentes de la société » face à leurs activités productives ou, autrement dit, de construire un contrat social avec le reste de la société. Si les ruraux doivent être reconnus comme gestionnaires compétents des ressources rurales, la ruralité est devenue un objet qui intéresse toute la société. Une opportunité s'ouvre alors pour des ruraux de renégocier le contrat tacite qui les lie au reste de la société en mettant en

valeur une perspective multifonctionnelle comme étant celle capable de répondre aux nouvelles attentes sociales face à la ruralité.

- 2) La multifonctionnalité s'inscrit naturellement dans une perspective de développement durable en contribuant à la fois à la viabilité économique des communautés, à la vitalité sociale et à la validité écologique des systèmes ruraux. La multifonctionnalité bien comprise peut prendre en compte, plus aisément que les approches de spécialisation territoriale, les impératifs du développement durable.
- 3) La nécessaire reconnaissance, par les politiques publiques, du caractère multifonctionnel des territoires ruraux implique une nouvelle perspective d'intervention, celle appelée du développement territorial. La théorie du développement territorial, elle-même en construction, postule qu'un développement harmonieux et durable des régions et des territoires est celui qui s'inspire justement non pas d'une vision spécialisée des ressources et des potentialités d'un territoire, mais d'une vision et d'une valorisation de leurs multiples fonctions et de leurs multiples usages.

Mais une question se pose alors : va-t-on assister à une dualisation des territoires ruraux, avec un irréversible mouvement de spécialisation dans les régions centrales et de diversification (multifonctionnelle) dans les régions rurales périphériques? Ce processus est déjà opérant et visible dans certaines régions rurales du Québec (Jean, 1989). Entre les vertus de la spécialisation distinctive et celle de la diversification, souvent vantées dans le même discours de certains politiciens, un choix s'impose, car ce sont des perspectives de développement régional antinomiques, au cœur même des débats théoriques de la science régionale. La perspective émergente du développement territorial actualise donc un débat ancien tout comme la notion fort populaire actuellement de gestion intégrée des ressources actualise la notion d'aménagement intégré des ressources que nous avons posée comme ayant une filiation avec la notion de multifonctionnalité.

### **Bibliographie**

- AYDALOT, P. 1984. *Économie régionale et urbaine*. Paris, Economica.
- BIBEAULT, Jean-François. 2003. «La gestion intégrée de l'eau: dynamique d'acteurs, de territoires et de techniques». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 47, n° 132. P. 389-411.
- DIONNE, Hugues *et al.* 1983. *Aménagement intégré des ressources et luttes en milieu rural*, Rimouski, Université du Québec à Rimouski, GRIDEQ, Cahiers n° 11.
- DIONNE, Hugues. 1987. «Les sociétés d'aménagement des ressources et la difficile gestion collective». *Coopératives et développement*, vol. 19, n° 1. P. 83-93.
- DIONNE, H. et J.-L. KLEIN. 1982. «L'aménagement intégré des ressources: une alternative à la marginalité rurale». *Interventions économiques pour une alternative sociale*, n° 8. P. 85-90.

- GAGNON, Alain, dir. 1981. *Les Opérations Dignité: naissance d'un mouvement social dans l'Est du Québec*. Ottawa, Université Carleton.
- GAGNON, Alain. 1985. *Développement régional, État et groupes populaires*. Hull, Asticou.
- GRUPE DE CONCERTATION SUR L'AGROTOUTRISME AU QUÉBEC. 2001. *Études sur les entreprises liées à l'agrotourisme*. Par Michel Archambault, Jean-Philippe Waub et al. Rapport présenté à l'Union des producteurs agricoles (UPA), UQAM.
- JEAN, Bruno. 2006. Rebâter une nouvelle solidarité rurale-urbaine: les conditions gagnantes. Site Internet de l'Université rurale du Québec, consulté le 12 décembre 2006: <http://wer.uqar.qc.ca/chrural/urq/URQ%202005/urq2005/index.html>
- JEAN, Bruno. 1999. «Les métairies forestières dans le Bas-Saint-Laurent: une formule du passé pour aménager l'avenir de notre ruralité» dans Actes du Symposium *La ferme forestière en métayage: résultats, perspectives et enjeux*, (Rimouski, 29 et 30 avril 1999), Ressources naturelles Canada, La Forêt modèle du Bas-Saint-Laurent. P. 133-138.
- JEAN, Bruno. 1989. «La gestion des terres agricoles au Québec. Rationalité et irrationalité» dans *France et Québec. Espaces ruraux en mutation*, numéro thématique de *Géographie sociale*, n° 8. P. 71-80.
- JOHANSEN, Steinar et al. 1999. *Norwegian Agriculture and Multifunctionality. The Peripheral Dimension*. Oslo, NILF (Norwegian Agricultural Economies Research Institute) et le NIBR (Norwegian Institute for Urban and Regional Research).
- LACOUR, Claude. 2000. «Les territoires, nouvelles ressources du développement» dans INRA, *Recherches pour et sur le développement territorial*, symposium de Montpellier, 11-12 janvier.
- OYAMA, Yoshihiko. 2000-2001. «Agriculture et développement rural au Japon». *Leader Magazine*, n° 25, hiver.
- PRÉVIL, Carlo, Benoît ST-ONGE et Jean-Philippe WAAUB. 2004. «Aide au processus décisionnel pour la gestion par bassin versant au Québec». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 48, n° 134. P. 209-238.
- ROBERT, Lionel. 1981. «Les Opérations Dignité: à l'origine d'un mouvement populaire dans l'Est du Québec» dans Alain Gagnon (dir.), *Les Opérations Dignité: naissance d'un mouvement social dans l'Est du Québec*, Ottawa, Université Carleton.





## Quelques-unes des publications du GRIDEQ

### Tendances et débats en développement régional

- No 11: *Inégalités, démocratie et développement*. Martin Simard et al. 2006. 404 p. Prix: 24,77\$
- No 10: *Entre réseaux et systèmes. Les nouveaux espaces régionaux*. Juan-Luis Klein, Carol Tardif et al. 2006. 259 p. Prix: 19,81\$
- No 9: *Territoires et fonctions: Tome 2. Des pratiques aux paradigmes: Les systèmes régionaux et dynamiques d'innovation en débats*. Bruno Jean, Danielle Lafontaine et al. 2005. 298 p. Prix: 19,81\$
- No 8: *Territoires et fonctions: Tome 1. Des politiques aux théories: Les modèles de développement régional et de gouvernance en débats*. Danielle Lafontaine, Bruno Jean et al. 2005. 408 p. Prix: 19,81\$
- No 7: *Choix publics et prospective territoriale. Horizon 2025. La Gaspésie: futurs anticipés*. Danielle Lafontaine et al. 2001. 390 p. Prix: 19,81\$
- No 6: *Le développement et l'aménagement des régions fragiles à l'ère des mutations globales*. Danielle Lafontaine, Nicole Thivierge et al. 2000. 152 p. Prix: 12,87\$
- No 5: *Les régions fragiles face à la mondialisation*. Danielle Lafontaine, Nicole Thivierge et al. 1999. 256 p. Prix: 14,86\$
- No 4: *Espaces en mutation*. Serge Côté et al. 1998. 189 p. Prix: 14,86\$
- No 1: *Et les régions qui perdent...?* Serge Côté et al. 1995. 382 p. Prix: 19,81\$

### Cahiers du GRIDEQ

- No 25: *Évolution d'un système local d'innovation en région rurale. Le cas de La Pocatière*. David Doloreux et Stève Dionne. 2007. 214 p. Prix: 19,81\$
- No 23: *Portrait de l'économie sociale au Bas-Saint-Laurent*. Carol Saucier, Nicole Thivierge et al. 2000. 118 p. Prix: 12,87\$
- No 22: *Les services de proximité en milieu rural québécois*. Lucie Pépin. 1999. 144 p. Prix: 12,87\$

### Actes et instruments de la recherche en développement régional

- No 14: *Le développement des territoires: nouveaux enjeux*. Collectif. 2002. 129 p. Prix: 11,89\$
- No 13: *Penser et agir localement dans l'arène de la globalisation*. Collectif. 1999. 132 p. Prix: 9,90\$
- No 12: *La pratique du développement régional*. Serge Côté et al. 1995. 134 p. Prix: 9,90\$
- No 11: *Nouvelles technologies de l'information et société. Un débat sur l'intelligence à notre époque*. Danielle Lafontaine et al. 1994. 208 p. Prix: 9,90\$

## Témoignages et analyses

- No 9: *Défendre la ruralité. Témoignage d'un agriculteur*. Adéodat St-Pierre et coll. 2007. 134 p. Prix: 17,83\$
- No 8: *Pour un développement local au Mali: la place des femmes dans l'éducation non formelle*. Satoko Kato. 2005. 119 p. Prix: 14,86\$
- No 7: *Développement social et soins de santé: reconnaître le travail des femmes auprès des proches*. Marie Legaré. 2003. 103 p. Prix: 11,89\$
- No 6: *Femmes engagées: pour une alternative de développement*. Christiane Bérubé. 1996. 200 p. Prix: 14,86\$
- No 5: *Le JAL. Trajectoire d'une expérience de développement local*. Marc-André Deschênes et Gilles Roy. 1994. 252 p. Prix: 14,86\$

## Hors série

- *Parcours historiques dans la région touristique de la Gaspésie*. Paul Larocque, Jean Larrivée et al. 1998. 481 p. Prix: 29,72\$
- *En quête d'une communauté locale*. Hugues Dionne et Raymond Beaudry. GRIDEQ et Les Éditions Trois-Pistoles, 1998. 250 p. Prix: 19,81\$
- *Savoir et développement: pour une histoire de l'UQAR*. Nicole Thivierge et al. 1995. 538 p. Prix: 9,90\$

**La TPS de 5% est incluse dans les prix. Veuillez ajouter une somme de 3,50\$ pour les frais postaux et de manutention (TPS et TVQ incluses).**

Pour commander ou obtenir la liste complète des publications écrivez à:

**Secrétariat du GRIDEQ**  
**Université du Québec à Rimouski**  
**300, allée des Ursulines**  
**Rimouski (Québec) Canada**  
**G5L 3A1**  
**<http://grideq.uqar.qc.ca/>**  
**[grideq@uqar.ca](mailto:grideq@uqar.ca)**

**Tél.: (418) 723-1986**  
**poste 1440 ou 1441**  
**Télec.: (418) 724-1847**