

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET AGRICULTURE

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, EN VOULANT ORIENTER ET MAÎTRISER LA DIMENSION SPATIALE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET CONTRIBUER À UNE meilleure satisfaction des besoins sociaux, a des ambitions très larges qui s'articulent autour de cinq axes prioritaires, réaffirmés dans le IX^e plan :

- construire un nouvel avenir pour les régions de conversion industrielle,
- poursuivre le rééquilibrage des activités sur le territoire et renforcer la modernisation du secteur agro-alimentaire,
- permettre le développement des zones rurales fragiles,
- encourager le développement décentralisé des activités tertiaires,
- instaurer un nouveau dialogue État-Région et réussir la planification décentralisée.

La réalisation de ces grands objectifs met en jeu à la fois tous les secteurs de l'économie et du social, une grande diversité d'acteurs et de politiques sectorielles ou horizontales, au sein desquelles l'agriculture doit jouer un rôle déterminant, en raison notamment de la place qu'elle tient dans l'emploi et dans l'utilisation du territoire.

Dès son origine, la politique d'aménagement du territoire s'est attachée au développement des régions rurales

D'une part, la nécessaire modernisation de l'agriculture libérait, dans les régions où dominaient les petites exploitations, une forte population active dont il fallait tenter d'assurer sur place la reconversion.

D'autre part, certaines zones à forts handicaps naturels connaissent une dévitalisation économique et démographique d'autant plus prononcée que leurs disparités relatives avec les régions à forte croissance économique s'affirmaient.

L'histoire de la politique d'aménagement rural montre que, jusque dans les années 1960, les objectifs d'accroissement de la production, de régulation des marchés et d'équipement de base des communes rurales ont fait office de politique d'aménagement rural. Agriculture et aménagement rural se trouvaient donc étroitement liés.

Par la suite, dans les régions de l'Ouest, du Massif Central, puis de l'ensemble de la montagne a été mise en œuvre une politique de conversion et de rénovation rurale qui, dans le contexte de *fort développement industriel global* et de *sous-équipement des campagnes*, visait à :

- la réalisation des infrastructures physiques de base dont l'insuffisance interdisait la diffusion dans ces zones des emplois résultant de la croissance générale de l'économie ;
- la décentralisation à leur profit — à travers la carte des aides au développement régional — des surplus d'emplois dégagés par cette croissance.

Cette politique a obtenu des résultats significatifs, tels que la stabilisation de la population rurale, la localisation dans les zones rurales prioritaires de la moitié des emplois industriels créés et la modernisation de l'économie agricole de certaines régions.

Plus récemment, avec la politique agricole commune, l'agriculture a évolué dans un cadre différent

Un nouveau message tend à se substituer au « Produisez plus et modernisez-vous » des trente dernières années. L'essentiel devient la maîtrise d'une production qui tend à être excédentaire.

Dans le secteur laitier, en particulier, les agriculteurs ont été invités à limiter leur production à un niveau inférieur à celui de 1983, en procédant à un effort de reconversion et d'adaptation. Ce qui est vrai du lait risque de l'être, le cas échéant, pour d'autres productions.

En matière de fruits et de légumes, l'adoption d'un règlement plus précis est de nature à conforter les producteurs organisés et à permettre une meilleure adaptation de la production à la mise en marche, mais ne garantit pas l'Europe contre la sur-production.

En outre, un nombre croissant de produits soumis à des règlements des marchés européens (céréales, viande bovine...) voient s'instaurer des seuils de garantie et des systèmes de régulation divers.

Ces orientations sont nécessaires à la construction de l'Europe, mais elles auront, à n'en pas douter, de grandes conséquences sur l'équilibre régional, notamment en France.

Notre agriculture représente en effet la principale de nos richesses naturelles. La France est devenue une des premières puissances agro-alimentaire mondiale, sans pour autant avoir complètement exploité le potentiel d'un terroir qui équivalait au tiers de la surface agricole communautaire.

L'agriculture est aussi un secteur où les conditions de production n'ont pas encore été totalement bouleversées par les innovations technologiques de ces dernières années. Tout laisse prévoir cependant que la prochaine décennie amènera des changements considérables tant dans les conditions de travail au sein de la production agricole que dans les industries de transformation. Les biotechnologies constituent en outre l'un des secteurs où la France et encore plus l'Europe ont la capacité de jouer un rôle de premier plan, à condition de savoir s'y préparer.

Enfin, l'agriculture continue de représenter la base de l'économie et de l'emploi des zones rurales et de certaines régions. Alors que depuis plusieurs décennies celle-ci servait de réservoir de main-d'œuvre à une industrie en expansion continue, on constate aujourd'hui dans la plupart des régions que le maintien d'un tissu agricole suffisant est indispensable comme support à l'activité économique, industrielle et encore plus tertiaire. Ce phénomène ne peut que s'accroître avec l'évolution des techniques de communication et l'importance croissante de l'agro-alimentaire dans notre industrie.

Ce constat global doit cependant être complété. Les disparités sont en effet très grandes entre les régions, entre les agriculteurs, entre les productions. C'est ainsi que, selon les régions, le revenu net moyen par exploitation varie de 1 à 3 et la moyenne des aides dont peut bénéficier l'agriculture, région par région, à travers le soutien des marchés, la fiscalité et les cotisations sociales, est largement corrélée à ce revenu net par exploitation.

Or, dans le nouveau contexte actuel de crise agricole, caractérisé notamment par une autosuffisance dans un marché qui se restreint, de nouvelles concurrences et une dérégulation du marché mondial, les impératifs de modernisation et de limitation de la production vont se traduire notamment par la réduction des besoins d'emplois chez les agriculteurs ainsi que dans l'ensemble des secteurs d'amont et d'aval, et par des transferts spontanés d'activités entre régions, dont on sent actuellement les premiers effets.

Il se pose désormais avec une acuité pressante la question de savoir comment l'agriculture française dans son ensemble, face à de telles tendances, peut atteindre les objectifs d'équilibre national qui lui ont été fixés, en particulier au cours du IX^e Plan, parmi lesquels :

- l'équilibre des échanges extérieurs,
- l'équilibre de l'emploi,
- l'équilibre régional.

Très schématiquement, les réponses passent par deux voies privilégiées :

- la première consiste à développer encore nos exportations, ce qui requiert notamment d'importants efforts en matière de commercialisation, mais exige aussi de se situer dans une perspective de compétitivité accrue ;
- la seconde, plus fondamentale, consistant à restructurer notre système de production, en développant de nouvelles productions dans les secteurs encore déficitaires aujourd'hui ou de nouvelles utilisations pour les productions excédentaires.

Dans le cadre de la politique contractuelle engagée avec les régions, une réponse partielle a déjà été donnée à ces problèmes.

Les contrats de plan État-Région constituent l'une des innovations majeures de la planification décentralisée

La planification et l'aménagement qui étaient traditionnellement conçus comme des instruments de correction ou d'équipement, sont désormais mis au service de nouveaux projets de développement, valorisant mieux les ressources, restructurant les activités, renforçant la formation, la recherche et l'innovation technologiques, projets de développement sur lesquels l'État et les Régions se sont engagés pour la durée du Plan.

La procédure, définie par le décret du 21 janvier 1983, est mise en œuvre depuis deux ans, et l'État a décidé de jouer pleinement la carte des contrats de plan. L'agriculture française doit évoluer en effet dans un contexte de concurrence internationale, d'évolution de la politique agricole commune et d'accroissement des coûts de production qui justifient que toutes les *potentialités locales* soient prises en compte et mises en valeur.

Mais l'État seul ne peut faire prendre ce tournant à l'agriculture, et s'il lui revient de fixer les grandes orientations de la politique nationale, il doit s'appuyer sur l'ensemble de ses partenaires pour faire passer dans les faits ses orientations et donner à l'agriculture les moyens de son expansion.

Les premiers partenaires sont les Offices par produits, les professionnels et les Régions qui savent l'importance que jouent l'agriculture et les agriculteurs dans l'économie régionale. Tous ces interlocuteurs sont associés à la mise en œuvre des contrats de plan qui ont permis de réfléchir sur les objectifs, d'évaluer les besoins, d'amorcer une nouvelle politique.

Ainsi, toutes les régions se sont engagées avec l'État à poursuivre une politique de maintien de l'emploi et d'installation des jeunes agriculteurs, par la mise en œuvre d'actions de pré-installation (contrats emploi-formation-installation, suivi technico-économique des exploitations...) auxquelles participeront également les Chambres d'Agriculture, les représentants des jeunes agriculteurs, ainsi que le C.N.A.S.E.A.

En matière de revenu, l'accent a été mis sur l'organisation des exploitations et la maîtrise des coûts de production. L'État et les Régions ont contractualisé l'ensemble des programmes d'hydraulique agricole, dont certains vont être renforcés par des actions de relance agronomique

(Alsace, Lorraine, Centre, Bretagne, Nord-Pas-de-Calais), de relance fourragère (Bretagne, Basse-Normandie, Pays de Loire, Massif-Central), d'expérimentation dans le cadre des opérations telles que « fourrages mieux ».

L'État et les Régions ont également décidé une meilleure valorisation des ressources locales, surtout dans les régions où les exploitations doivent diversifier leur production pour mieux supporter les aléas économiques. Ainsi, dans les régions méridionales, les contrats prévoient le renforcement des programmes de recherche et le développement de productions déficitaires (noix, noisettes, châtaignes) ou mieux adaptées aux besoins du marché (fruits rouges, horticulture ornementale).

Dans les régions à dominante laitière, il est prévu de développer en particulier l'élevage porcin ainsi que les productions végétales (maïs doux, légumes) et de renforcer les industries agricoles et alimentaires susceptibles de valoriser sur place l'ensemble de ces produits.

Les contrats de plan matérialisent enfin la volonté de mettre en œuvre une politique différenciée.

Plus généralement, l'État a veillé, dans la préparation des contrats de plan, à ce que la solidarité nationale s'exerce en priorité dans les régions les plus démunies où les engagements portent en particulier sur la filière bois et la modernisation de scieries, le renforcement de la production dans les bassins de bovins allaitants, l'amélioration de la filière lait-fromage et la revitalisation des montagnes sèches.

La décentralisation et la planification décentralisée ont mis en place les outils d'une véritable dynamique nouvelle, propre à réunir les compétences et les moyens des différents partenaires du développement régional et à développer les synergies pour amplifier les efforts des uns et des autres.

Après deux ans de fonctionnement des contrats de plan, le bilan est positif et les actions retenues permettent de concilier la nécessité d'une double démarche par filière et par territoire.

S. ESPARRE.