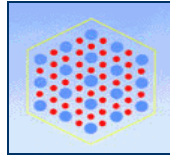


Association de Science Régionale De Langue Française



XLème Colloque de l'ASRDLF

Convergence et disparités régionales au sein de l'espace européen

Les politiques régionales à l'épreuve des faits

Bruxelles – 1, 2 et 3 Septembre 2004

**REGARD SUR LA DECLINAISON FRANÇAISE DU PROGRAMME
EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT RURAL**

Anthony TCHEKEMIAN
Doctorant
Laboratoire Territoires, UMR 5194 PACTE
UJF / UPMF / CNRS
Institut de Géographie Alpine
Grenoble
a.tchekemian@free.fr

Résumé : Dans l'esprit des objectifs assignés par le Règlement de Développement Rural, la politique actuelle de développement est d'enrayer l'exode, et de renforcer le tissu économique et social des espaces ruraux. Après avoir posé le contexte du Plan de Développement Rural National, cette communication analyse l'application du RDR en France en s'appuyant sur une étude de terrain. Elle dresse un bilan des effets socio-économiques liés aux revenus distribués, en tenant compte des nouvelles mesures, de la complexité des procédures et des logiques d'acteurs. Puis elle aborde l'appréciation des effets environnementaux (eau, biodiversité, paysage) et de la prise de conscience du monde rural. Enfin, à partir des résultats de l'étude de terrain, et du constat des limites du PDRN, des suggestions sont émises pour le futur.

Mots clés : Politique Agricole Commune ; Plan de Développement Rural National ; évaluation ; effets socio-économiques ; effets environnementaux.

Classification : A3. La PAC et son impact éco-spatial ; A6. Le futur de la politique régionale européenne.

REGARD SUR LA DECLINAISON FRANÇAISE DU PROGRAMME EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT RURAL

Cette communication est née de notre contribution à l'évaluation mi-parcours du Règlement de Développement Rural (RDR), commanditée par l'Union Européenne et mise en œuvre en France par le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales.

UN NOUVEAU MONDE RURAL EUROPEEN

Depuis l'après-guerre, la Politique Agricole Commune (PAC) a permis l'essor de l'agriculture française et créé des liens entre les politiques agricoles des Etats membres (Groupe de Bruges, 2002). L'agriculture française et européenne est désormais engagée dans une mutation profonde et durable. Un nouveau monde rural est en chantier. Pour l'une comme pour l'autre, l'avenir n'est pas fait d'un modèle unique. Actuellement, il y a, et demain plus encore, il y aura des agricultures au pluriel : différentes, diversifiées, parfois divergentes dans leurs intérêts (ADAM V., 2001).

Parmi les interventions publiques existantes, une première catégorie est constituée par les politiques structurelles agricoles. Elles correspondent aux mesures mises en place à l'échelon national dans les années 1960 et relayées ensuite par les actions dites socio-structurelles de la PAC (GASQUET O., 2002). Elles visent à modifier la combinaison productive (les rapports entre facteurs de production) en fonction des objectifs du moment de la politique agricole. Elles sont souvent opposées à la politique de soutien des prix et des marchés, mais la distinction était surtout pertinente jusqu'à la réforme de la PAC de 1992 (FOUILLEUX E., 2003). Si des mesures proprement nationales subsistent encore aujourd'hui, par exemple en France dans le domaine du « contrôle » des structures foncières, l'essentiel des interventions structurelles relève d'une « cogestion » et d'un cofinancement entre Bruxelles et les Etats-membres.

Les mesures de développement rural forment une deuxième catégorie d'interventions publiques, pour lesquelles les Etats et les régions ont gardé une autonomie d'intervention plus forte que dans le domaine strictement agricole (GONIN P., VAUDOIS J., 1993). Il existe cependant à l'échelon européen, depuis la réforme des fonds structurels de 1988¹, une politique communautaire visant à favoriser la revitalisation économique des territoires ruraux les plus en difficulté, au travers notamment de ce qui est appelé l'objectif 5b². Dans ce cadre, les politiques nationales et régionales, regroupées au sein de programmes régionaux pluriannuels, bénéficient d'un cofinancement communautaire substantiel (DATAR, 2003). Il s'agit pour l'essentiel de financements incitatifs en faveur d'opérateurs économiques

1 Pour résoudre les problèmes de cohésion économique et sociale à long terme, l'Union européenne dispose de quatre fonds structurels : le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole, à travers la section orientation (FEOGA-Orientation) ; le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) ; le Fonds Social Européen (FSE) ; l'Instrument Financier d'Orientation de la Pêche (IFOP).

2 L'objectif 5b porte sur l'adaptation des structures agricoles, la diversification de la production, le renforcement de l'organisation des filières traditionnelles et le développement des filières nouvelles. Ses interventions viennent en complément de celles qui relèvent de la PAC et de l'objectif 5a. Le plus souvent privilégiant les démarches collectives, elles visent à conforter l'activité agricole en insistant sur l'aspect qualité.

individuels ou collectifs. Des actions plus locales sont également mises en place à travers les programmes LEADER³, initiés par l'Union européenne.

Avec l'Agenda 2000 (accords de Berlin de mars 1999) le dispositif communautaire a été sensiblement modifié. La PAC comprend désormais deux volets, ou piliers : le volet prix et marchés et le volet développement rural, où se retrouvent pour l'essentiel les mesures socio-structurelles agricoles. Quant à la politique de développement régional, elle est réorganisée autour de trois grands objectifs⁴, dont le nouvel objectif 2, qui inclut entre autres des mesures en faveur des zones rurales en difficulté⁵ (Ministère de l'Agriculture, 1999).

Le monde rural est aujourd'hui un espace public, où les ruraux ne sont plus seulement des agriculteurs, mais où l'agriculture se voit confier de nouvelles fonctions. Si l'essor d'une agriculture de qualité peut constituer un facteur de création d'emplois dans les territoires ruraux, en particulier grâce à l'implantation d'entreprises agroalimentaires, il ne peut suffire à dynamiser ces territoires (VANDERMOTTEN C., 2002). Au terme de quatre années de mise en œuvre du règlement n°2078 du 30 juin 1992⁶ et des programmes régionaux concernant les méthodes de production compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et de l'entretien de l'espace naturel, les interrogations sur leur devenir et les formes que pourrait revêtir leur renouvellement éventuel sont d'actualité. Ainsi, il nous paraît utile d'analyser l'application nationale du Règlement de Développement Rural (RDR) et sa perception par ses utilisateurs et bénéficiaires.

I. LE PROGRAMME FRANÇAIS DE DEVELOPPEMENT RURAL

1. Le contexte et le cadre stratégique du programme

La politique européenne de développement rural a évolué au fil d'une réflexion marquée notamment par la Conférence de Cork, en 1996, qui proposait comme :

- *objectifs* : la revitalisation des zones rurales ; l'amélioration du bien-être dans ces zones (égalité des chances, réponse aux exigences en matière de qualité, de santé, de sûreté, de développement personnel et de loisirs...) ; la préservation/amélioration de l'environnement avec la prise en compte de la durabilité dans les politiques mises en œuvre ;
- *principes d'action* : la diversité des situations rurales, qui implique le respect du principe de subsidiarité, est reconnue, et une approche territoriale intégrée, c'est-à-dire multisectorielle, appuyant la diversification des activités économiques et favorisant les initiatives locales, est préconisée. L'intérêt que le monde rural manifeste en faveur d'un aménagement équilibré du territoire est en outre souligné (Ministère de l'Agriculture, 2002).

3 LEADER I a marqué, en ce qui concerne le développement rural, le début d'une nouvelle approche intégrée, reposant sur une base territoriale et faisant appel à la participation.

4 Objectif 1 : promotion du développement et ajustement structurel des régions en retard de développement. Objectif 2 : reconversion économique et sociale des régions en difficulté structurelle. Objectif 3 : développement des ressources humaines.

5 Les zones de l'objectif 1 sont les DOM (Guadeloupe, Martinique, Réunion et Guyane). La région Corse et le territoire du Hainaut relèvent du soutien transitoire. Dans ces zones, le PDRN s'applique pour les seules mesures d'accompagnement (préretraite, indemnités compensatoires, agro-environnement, boisement de terres agricoles). Les zones relevant de l'objectif 2 sont l'ensemble des régions de la France métropolitaine (sauf Corse). Une dotation est intégrée à la programmation relative à ces zones pour les mesures suivantes : actions locales de formation, investissements agro-alimentaires de niveau régional, mesures de l'article 33.

6 Souscription de contrats en faveur de l'environnement régis par le règlement communautaire.

Ces principes sont partiellement repris dans l'Agenda 2000, qui propose une nouvelle évolution de la PAC, en fixant pour objectifs : une agriculture moderne et compétitive, une agriculture durable, au service des communautés rurales, et une politique agricole simplifiée (DATAR, 2003). Au second pilier de la PAC, concernant le développement rural, est assignée la mission de « *compléter la politique de marché en assurant que la dépense agricole participera davantage à l'aménagement de l'espace et à la protection de la nature* » (Ministère de l'Agriculture, 2002). Le Règlement de Développement Rural⁷ est directement issu de ces orientations, et rassemble dans un instrument juridique unique, en les complétant, les dispositions de neuf règlements antérieurs.

Parallèlement à l'évolution de la politique européenne, une réflexion s'est développée en France depuis le début des années 90, autour d'une politique d'appui à l'agriculture. Cette politique repose sur un contrat entre l'agriculture et la société, et vise à prendre en compte et développer la dimension multifonctionnelle de l'agriculture. Ces réflexions (rapport MANGIN P. et al., 1993 et le Groupe de Seillac, 1994) se concrétisent dans la Loi d'Orientation agricole de 1999 (concomitante au Règlement communautaire 1257), qui définit le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE) comme outil principal de cette politique. Le programme français de développement rural, élaboré au cours de l'été 1999 (une fois connues les dispositions du règlement européen qui en fixe le cadre) se situe donc dans la double continuité des réflexions françaises et européennes qui ont progressivement émergé au cours de la décennie.

2. Principales caractéristiques du programme

La France a instauré un vaste programme national, le Plan de Développement Rural National (PDRN) incluant près de 90% des aides prévues. Cette solution a été retenue « *dans un souci d'équité territoriale, de nécessité d'un pilotage national pour la mise en œuvre cohérente des CTE et de la politique forestière, ainsi que par la nature du système administratif français* » (Ministère de l'Agriculture, 2002).

A côté de ce programme national, la France, seule parmi les pays européens concernés, a choisi d'intégrer un certain nombre de mesures préconisées par la PAC (essentiellement celles de l'article 33) dans les DOCUP⁸ d'Objectif 2. Ce choix a été justifié par un souci de synergie avec les fonds structurels (FEDER et FSE) intervenant dans le cadre des DOCUP.

Du fait de cette double programmation, la mise en œuvre du RDR en France⁹ fait intervenir, outre le programme national, 20 volets régionaux comprenant des mesures retenues au titre du FEOGA-Garantie exclusivement dans le cadre des DOCUP ainsi que des mesures mixtes, pouvant être utilisées, pour des objets différents, dans les DOCUP et dans le PDRN, d'où une articulation particulièrement complexe. La complexité du dispositif a été accrue par le grand nombre de mesures fixées par la France : 17 des 22 mesures du règlement 1257 entrent dans le PDRN, les 5 autres mesures étant accessibles dans les DOCUP d'Objectif 2 (ASCA, 2002).

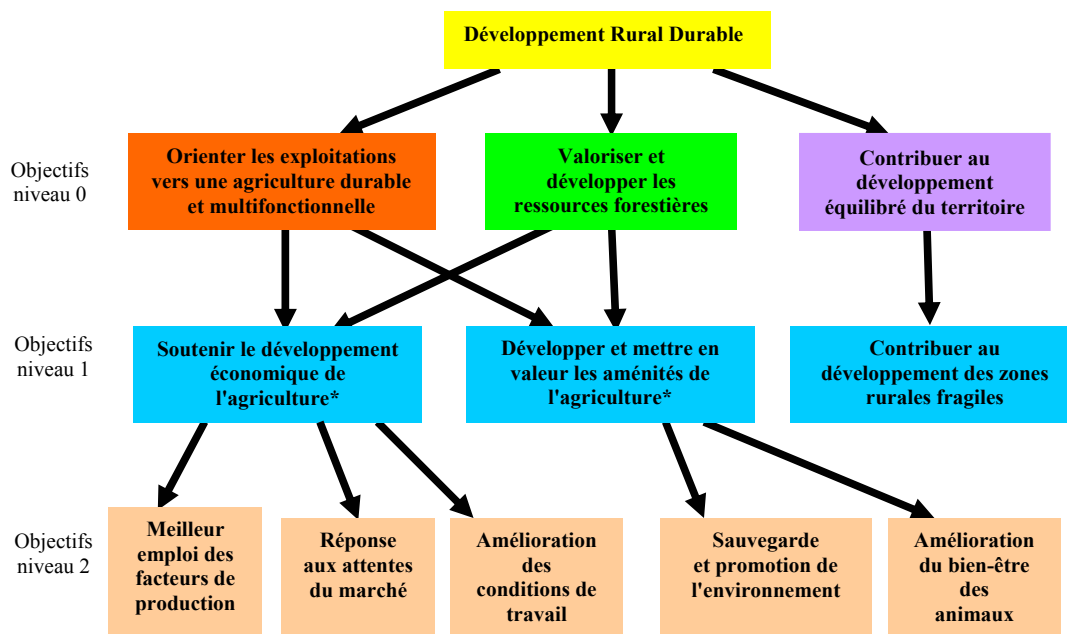
7 Voir règlement (CE) n°1257/99 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le FEOGA (J.O. n°L160 du 26/06/1999 p. 0080-0101).

8 DOCUP : Document Unique de Programmation.

9 Il y a une mise en œuvre du RDR par les DOCUP d'Objectif 1 (Corse, Hainaut et DOM) avec 18 mesures, financées par le FEOGA-Orientation ; ce qui constitue une obligation européenne dans ces zones. Les 4 autres mesures (d, e, f et h) sont intégrées dans le PDRN et donc financées par le FEOGA-Garantie.

3. Objectifs du programme

Les objectifs du programme peuvent être expliqués et hiérarchisés de la manière suivante :



*comprend également la forêt

Source CNASEA

Figure n°1 : Les objectifs du PDRN

Les objectifs qui ressortent de ce graphique s'insèrent dans les objectifs généraux assignés à la politique de développement rural par l'Agenda 2000, bien que la notion de multifonctionnalité n'y figure pas (ni d'ailleurs dans le RDR 1257). Cependant, ce concept concourt clairement aux objectifs sociétaux et environnementaux identifiés par l'Agenda 2000. Les objectifs peuvent être croisés avec les priorités d'actions définies comme suit dans le PDRN :

- priorité A : orienter les exploitations agricoles vers une agriculture durable et multifonctionnelle ;
- priorité B : valoriser et développer les ressources forestières ;
- priorité C : développer la valeur ajoutée et la qualité des produits agricoles et forestiers ;
- priorité D : équilibrer l'occupation du territoire et réduire les inégalités économiques en promouvant l'emploi dans la mesure du possible ;
- priorité E : protéger et mettre en valeur le patrimoine écologique.

A ces cinq priorités, le document du PDRN ajoute une priorité dite transversale, « la formation », qui s'intègre à tous les objectifs.

En revanche, il n'y a pas de correspondance univoque entre les mesures et les objectifs détaillés, puisque chaque mesure, par son contenu et ses conditions d'éligibilité, est censée contribuer au mieux aux différents objectifs, même si à chaque mesure peut correspondre un objectif principal visé. A titre d'exemple, les mesures d'investissement dans les exploitations visent d'abord à soutenir le développement économique de l'agriculture (à travers les trois objectifs détaillés que sont : l'amélioration de l'emploi des facteurs de production, la réponse aux attentes du marché et l'amélioration des conditions de travail). Mais ce développement doit contribuer également, à travers l'éco-conditionnalité et les investissements

environnementaux, à l'objectif de sauvegarde et de promotion de l'environnement, et, à travers les ciblage, à l'objectif de développement équilibré du territoire.

4. Programmes antérieurs : les continuités, les innovations et les évolutions en cours

De façon générale, la plupart des mesures du programme sont la continuation directe des programmes antérieurs (investissements dans les exploitations, installations, prétraitements, Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels (ICHN), mesures forestières, aides aux Industries Agroalimentaires (IAA). Les innovations touchent cependant à des points importants, pouvant être classés en :

- *innovations de portée générale :*
 - le financement par le FEOGA-G, qui conduit à redéfinir les procédures ;
 - la création du CTE, comme outil principal d'utilisation de différentes mesures pour orienter les exploitations vers une agriculture durable et multifonctionnelle ;
 - l'élargissement des Commissions Départementales d'Orientation Agricole (CDOA) aux représentants de la société civile¹⁰, quoique lié à la loi d'orientation agricole plutôt qu'au programme lui-même.
- *innovations par mesure :*
 - pour la plus grande partie des mesures forestières, le passage au cofinancement européen, alors qu'elles étaient auparavant financées nationalement (Fonds Forestier National), d'où une refonte en profondeur des procédures ;
 - pour les Mesures Agro-Environnementales (MAE), l'élargissement considérable du nombre de mesures-type, l'élargissement du champ d'application à tout le territoire, la forte augmentation de l'enveloppe financière, l'obligation, sauf exception (PMSEE¹¹, PHAE¹², MAE rotationnelle et tournesol) d'inclure les MAE à l'intérieur des CTE, et l'obligation de prise en compte des Bonnes Pratiques Agricoles (BPA) sur toute l'exploitation et non sur la seule superficie contractualisée ;
 - pour les ICHN, le changement du mode de calcul (à la surface et non plus par tête) et l'inclusion de conditions de BPA ;
 - pour le chapitre IX, l'inclusion partielle dans les DOCUP d'objectif 2.

En ce qui concerne les évolutions intervenues en cours de programme, il convient de noter l'arrêt de la contractualisation de nouveaux CTE, à partir de l'été 2002, et le remplacement du dispositif CTE par le Contrat d'Agriculture Durable (CAD). Les nouveaux CAD, dont les modalités d'application sont définies par le décret du 22/7/2003, présentent, par rapport au CTE, les différences suivantes :

- le volet investissement n'est plus obligatoire : un CAD pourra ne porter que sur des MAE ;
- il y aura un seul contrat-type par territoire, ainsi qu'un contrat-type départemental ;
- pour chaque territoire, seuls deux enjeux environnementaux pourront être retenus, chaque enjeu se déclinant au maximum en trois actions prioritaires, dont certaines pourront être obligatoires ;
- les contrats font l'objet d'un encadrement budgétaire, à travers la définition d'enveloppes régionales de droits à engager.

10 Par société civile nous entendons le fruit de la conscience communale, intercommunale départementale, nationale. Elle est représentée par deux familles d'acteurs : les élus, représentants démocratiques des citoyens, et les citoyens/consommateurs/touristes... La société civile est initiatrice, voire moteur des tendances lourdes et des orientations qui s'exprimeront sur le terrain au niveau du territoire et du marché.

11 PMSEE : Prime au Maintien des Systèmes d'Élevage Extensif.

12 PHAE : Prime Herbagère Agro-Environnementale.

Les premiers CAD devraient être contractualisés en 2004 (en retard par rapport aux objectifs du Ministère), ce qui laisse donc un vide de plusieurs mois, au cours duquel les contractualisations sont pratiquement interrompues. Une autre évolution à signaler est la création de la PHAE pour prendre le relais de l'ancienne PMSEE, dont la reconduction n'a pas été acceptée par la Commission. La PHAE diffère de la PMSEE notamment en ceci qu'elle constitue une mesure généralisable dont les modalités d'application sont largement déconcentrées, et que les taux de chargement, de spécialisation herbagère et le montant de la rémunération par hectare (supérieurs en moyenne à ceux de la PMSEE) diffèrent selon les départements.

II. ETUDE DE TERRAIN

Compte tenu des évolutions exposées ci-dessus, une évaluation mi-parcours du Règlement de Développement Rural (RDR) a été commanditée par l'Union Européenne. En France, elle a été mise en œuvre par le Ministère de l'Agriculture et réalisée par la Société Française de Réalisation, d'Etude et de Conseils (SOFRECO). L'étude de terrain, à laquelle nous avons contribué, a été menée entre février et juin 2003.

1. La méthode d'évaluation du PDRN

L'analyse a porté sur l'utilisation des ressources FEOGA, les logiques d'acteurs, et les procédures de mise en œuvre dans différentes zones représentatives des systèmes agraires français. Cette analyse a été conduite sur la base d'enquêtes et d'entretiens auprès des services gestionnaires, des acteurs locaux et des bénéficiaires. De façon générale, l'examen des zones représentatives devait permettre :

- d'évaluer comment différentes politiques publiques se confortent ou au contraire se contredisent : l'effet global de cumul des politiques publiques de différents Ministères ou Collectivités ne peut s'apprécier qu'en synthèse par des études de cas territoriales ;
- de mieux cerner les effets combinés du programme au plan micro-économique, notamment lorsque les données à l'échelle nationale font défaut ou ne sont pas suffisamment précises ;
- de comprendre le jeu des acteurs de la politique publique et de déterminer où résident les problèmes d'application : les politiques publiques ne sont en général effectives que si leur logique est partagée par les acteurs qui la mettent en œuvre (MULLER P., 2003) ;
- d'analyser et d'évaluer sur le terrain le dispositif de mise en œuvre.

La complexité et la diversité des situations agricoles et rurales ne peuvent se satisfaire de la seule analyse par mesures ou groupes de mesures, dont il faut souligner qu'elles sont des outils au service d'un dessein plus global. Nous nous sommes particulièrement attaché à comprendre les processus d'appropriation du programme, les jeux des acteurs, et à recueillir leurs commentaires, leurs suggestions et leurs propositions. Concernant l'évolution des exploitations, ne perdons pas de vue que la PAC développe largement une approche d'incitation, plus que d'obligation. C'est donc bien l'exploitant agricole qui fait des choix, arbitrant entre les différentes composantes de son entreprise, de son métier voire au sein de sa cellule familiale.

2. Les zones d'enquêtes

Six zones homogènes, correspondant à un « bassin de vie »¹³ et jugées représentatives des systèmes agraires français, ont été retenues par le Ministère de l'Agriculture :

- l'Eure et Loir (région Centre) : cantons de Brezolles, Châteauneuf en Thymerais, Courville sur Eure (changement agricole depuis le 1^{er} pilier de la PAC) ;
- le Mené (région Bretagne) : cantons de Merdrignac et Collinée (problématique de pollution de l'eau) ;
- les Monts de Lacaune (région Midi-Pyrénées) : cantons de Castres, Mazamet, Monts de Lacaune (zone de montagne sèche) ;
- le Plateau de Langres (région Champagne Ardenne) : cantons du pays de Langres (zone intermédiaire) ;
- les Coteaux du Lyonnais (région Rhône-Alpes) : cantons de Mornant, Vaugneray et Givors (zone périurbaine) ;
- l'Ardèche méridionale (région Rhône-Alpes) : cantons de Largentière, Vallon Pont d'Arc, Les Vans, Joyeuse et Valgorge (zone touristique et forte pression foncière).

3. Interlocuteurs et personnes enquêtés

Chaque enquête en région a donné lieu à une trentaine d'entretiens, aux niveaux régional¹⁴, départemental¹⁵ et local¹⁶, notamment pour les aspects touchant à la mise en œuvre du PDRN. Les résultats obtenus sont plus d'ordre qualitatif que quantitatif, nous avons donc recherché dans l'échantillonnage la diversité de situation, plutôt qu'une représentativité statistique qui serait de toute façon illusoire.

III. LES RESULTATS DE L'EVALUATION

1. Des effets socio-économiques liés aux revenus distribués

Ce chapitre analyse les effets socio-économiques du programme par rapport aux objectifs de son cadre logique, tout en incluant les réponses aux questions évaluatives à caractère socio-économique dominant¹⁷. Ces différentes questions sont fortement imbriquées, et le cheminement logique d'analyse est complexe. Cependant, afin de faciliter la compréhension, il peut être schématisé de la façon suivante :

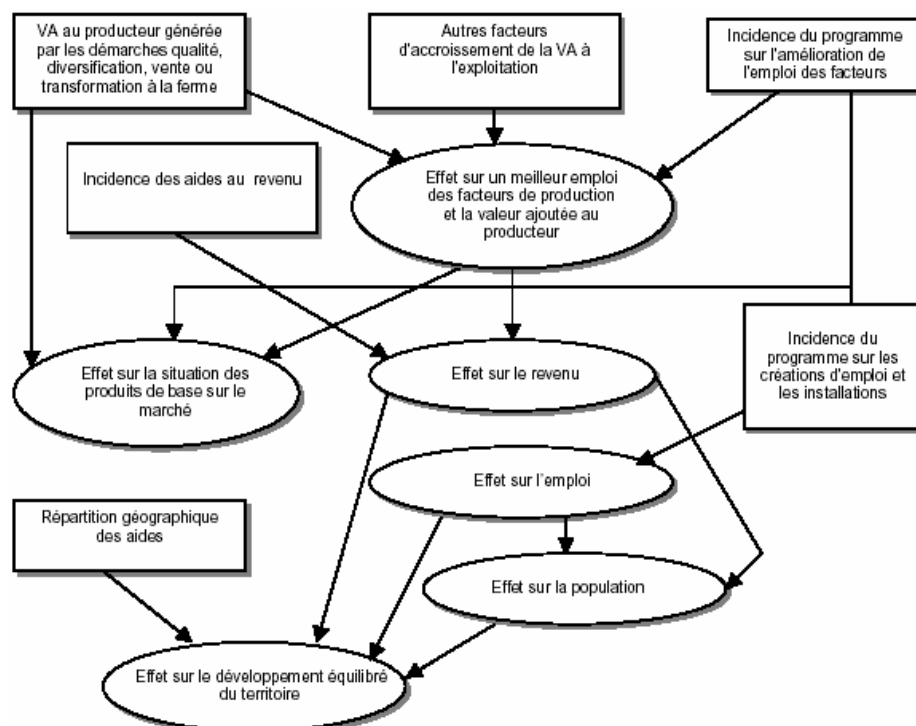
13 « Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel ses habitants ont un accès aux services concurrentiels (commerces, services bancaires, etc.), non concurrentiels (services publics ou assimilés), santé et éducation. L'accès à ces quatre catégories de services et à l'emploi, qui structurent encore davantage le monde rural qu'ils ne le font en milieu urbain très dense, ont permis de définir des bassins de vie », selon la méthode décrite dans le Rapport de l'INSEE (2003).

14 Direction Régionale de l'Agriculture et services en charge ; Secrétariat Général aux Affaires Régionales ; Délégation Régionale du (CNASEA).

15 Directeur Départemental de l'Agriculture et Services en charge ; Président Chambre d'Agriculture et services en charge ; Représentants du Conseil Général et services en charge ; Représentants syndicaux (Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FDSEA), Centre Départemental de Jeunes Agriculteurs (CDJA), Confédération Paysanne, Mouvement de défense des exploitations familiales (MODEF), Coordination Rurale) ; Représentants Association Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (ADASEA) ; Représentants du monde associatif en CDOA ; Presse locale.

16 Conseillers Généraux ; Présidents des EPCI locales, Pays et GAL ; Techniciens des services y afférent ; Agriculteurs et autres ruraux publics et privés ; Acteurs économiques et autres selon enquête réputationnelle.

17 Tout en reconnaissant que les questions sur l'emploi, la population et le revenu ne concernent pas exclusivement les objectifs à caractère socio-économiques du programme.



Source CNASEA

Figure n°2 : Analyse des aspects socio-économiques du programme

L'évaluation n'a pas permis de mettre en évidence des gains significatifs de productivité liés au programme, qui avait, il est vrai, des ambitions limitées dans ce domaine. Le programme génère en revanche une **valeur ajoutée pour les producteurs**, grâce à la rémunération de la multifonctionnalité induite par les MAE¹⁸ (qui représente, selon les régions, de 5 à 18% du revenu moyen des bénéficiaires). Les démarches de qualité, de diversification et d'activités alternatives apparaissent également comme des gisements potentiels significatifs d'accroissement de la valeur ajoutée (mais moins nettement pour la filière biologique, en raison de la volatilité des prix). Les résultats dans ce domaine, bien qu'encourageants pour les CTE, restent en deçà des attentes ambitieuses du programme. Les outils classiques d'aide à l'investissement utilisés principalement pour appuyer ces démarches ne répondent pas toujours aux besoins prioritaires, qui relèvent de l'accompagnement, de l'appui technique spécialisé et de l'appui à « l'entrepreneuriat ».

Dans ces conditions, **l'effet du programme sur les revenus** est essentiellement lié à la masse des aides financières qu'il distribue, laquelle, tout en restant modeste, est concentrée sur certains ensembles :

- sur les zones de montagne et, dans une moindre mesure, les autres zones défavorisées (où les revenus agricoles et les aides du premier pilier sont sensiblement inférieurs à la moyenne nationale) : les aides du programme, qui touchent la quasi-totalité des exploitants professionnels en montagne, y représentent 44% du revenu agricole (RCAI¹⁹) et 17% dans les autres zones défavorisées contre 2% en zone de plaine non défavorisée ;
- sur les zones rurales, où les aides du programme représentent une part trois fois plus importante des revenus moyens qu'en zones péri-urbaines (selon la définition INRA/INSEE) ;

18 Dans notre analyse, nous considérons la production d'aménités comme un service, à inclure dans la valeur ajoutée (contrairement au choix fait actuellement en statistique agricole).

19 RCAI : Résultat Courant Avant Impôts.

- sur les OTEX²⁰ élevage (notamment bovins viande et ovins) qui, malgré des aides importantes tant du premier que du deuxième pilier, affichent des revenus sensiblement inférieurs à la moyenne des exploitations.

La concentration géographique des aides traduit donc l'effet correcteur du programme sur les revenus et les zones touchées par le premier pilier (effet accentué au cours des deux premières années par la mise en œuvre de la modulation, interrompue par la suite), ainsi qu'un effet de complémentarité au premier pilier en ce qui concerne l'élevage.

L'effet du programme sur l'emploi découle de l'effet sur le revenu : même si l'on constate que le programme induit très peu de créations nettes d'emploi, il permet cependant d'assurer le maintien d'emplois qui sans lui seraient menacés, ou tout au moins d'en freiner la baisse. Cet effet est particulièrement sensible dans les zones de montagne, où le programme contribue à la relative pérennisation des exploitations.

La politique d'aide à l'installation touche moins de bénéficiaires qu'envisagé initialement (5 693 agriculteurs en 2002 contre un objectif de 8 000/an) en raison d'une pyramide des âges peu favorable à court terme. Il semble d'autre part qu'elle réponde insuffisamment aux enjeux en matière d'emploi et d'innovation.

L'effet sur la population agricole apparaît largement lié à l'effet sur l'emploi agricole. La concentration des aides sur les zones du rural profond en déclin démographique est renforcée par la faible pénétration du programme sur les zones péri-urbaines (sans enjeu démographique) et sa forte concentration sur les zones de montagne, où le maintien, grâce au programme, d'activités agricoles peut contribuer (sans être déterminant à lui seul) au maintien démographique.

Enfin, **l'effet du programme sur la population rurale non agricole** est pour l'instant très faible, en raison justement de sa nature plutôt centrée sur la population agricole, et du caractère plus déterminant d'autres dynamiques non agricoles. On peut espérer un effet de l'amélioration de l'attractivité des zones rurales, mais il est encore trop tôt pour l'évaluer.

2. Des effets environnementaux peu perceptibles, malgré une prise de conscience et un apprentissage progressifs des acteurs

En matière d'environnement, le programme a des ambitions beaucoup plus larges que son prédécesseur, bien que les objectifs de départ aient souvent manqué de précision. Le programme dispose à cet égard de toute une gamme d'outils diversement employés : les paiements compensatoires (MAE et ICHN) largement utilisés en faveur de la prairie (80% de ces moyens financiers y sont directement ou indirectement consacrés). Les mesures à effet environnemental sur les zones à enjeu (littoral, périurbain, zones humides, etc.) sont relativement peu utilisées, sauf en ce qui concerne la montagne. Les éco-conditionnalités, présentes sous forme de respect obligatoire des Bonnes Pratiques Agricoles Habituelles (BPAH) sont peu contraignantes. Enfin, l'accompagnement en animation et formation apparaît, de façon générale, insuffisant.

Les effets sur l'eau seront vraisemblablement insuffisants pour inverser une tendance préoccupante dans certaines zones et pour se conformer aux normes européennes : concernant la qualité de la ressource, les actions ayant un effet correctif (MAE de gestion des

²⁰ Exploitations selon l'orientation technico-économique.

intrants et « dispositifs enherbés », Conversion à l'Agriculture Biologique (CAB), boisements) sont peu ou pas ciblées sur les zones à risque, et non coordonnées avec les Agences de l'Eau. L'effort en faveur de la prairie apparaît insuffisant, compte tenu des incitations du marché et du premier pilier, pour permettre son maintien en plaine, où les enjeux liés à l'eau sont importants. De ce fait, rien n'indique qu'on se dirige vers l'inversion d'une tendance préoccupante dans les zones à enjeu particulier (zones vulnérables et d'excédent structurel). On note une faible contractualisation de la MAE correspondante à la quantité de la ressource, dont les effets d'incitation à l'irrigation du premier pilier ne sont pas étrangers.

Une prise de conscience du monde agricole sur les problématiques du sol, mais les effets restent limités en l'absence de synergie entre les mesures : le programme parvient à conforter le maintien des haies et à améliorer grandement leur entretien, à maintenir les prairies en montagne, et semble susciter une prise de conscience croissante des agriculteurs en faveur des pratiques favorables aux sols. Toutefois, on observe peu de concentration des MAE visant la protection des sols sur les zones à risque, ni de synergie avec les mesures forestières ou le gel des terres introduit par le premier pilier.

La stratégie en matière de paysage reste encore insuffisamment définie et trop diffuse, réduisant l'efficacité potentielle du programme : malgré une contribution certaine au maintien des paysages de montagne et l'effet positif reconnu de certaines MAE sur la diversité et l'identité des paysages, cette problématique n'a pas encore reçu toute l'attention qui aurait permis au programme d'y répondre efficacement : la méthode et les indicateurs restent à préciser. Les diagnostics territoriaux et d'exploitation abordent peu ce sujet. Les zones littorales et périurbaines, où l'enjeu paysager est important, ne font pas l'objet d'une stratégie spécifique. Les effets potentiels du programme pâtissent d'autre part de la difficulté à mettre en place des partenariats avec les acteurs concernés que sont la société civile et les collectivités locales.

L'effet sur la biodiversité tend vraisemblablement à en limiter la dégradation, en raison du maintien des haies et d'un moindre recul des prairies naturelles, bien que les agriculteurs ne prennent qu'insuffisamment conscience des effets bénéfiques de la biodiversité pour l'agriculture, faute d'animation et de formation sur ce thème. En ce qui concerne la biodiversité remarquable, l'outil du programme, le dispositif Natura 2000, en est encore à sa phase de démarrage.

La problématique de la qualité de l'air est très peu prise en compte par le programme, qui n'affichait, il est vrai, pas d'ambition spécifique en la matière.

En conclusion, le bilan environnemental reste mitigé, ce qui ne doit cependant pas faire perdre de vue le fait que le programme a favorisé une prise de conscience sur ces enjeux. Autre effet bénéfique, les acteurs du monde rural ont fait l'apprentissage de nouvelles approches visant à leur meilleure intégration.

IV. L'EVALUATION : LIMITES, CONSTATS, PROPOSITIONS...

1. Difficultés rencontrées et limites de l'évaluation

Les principales difficultés méthodologiques rencontrées tiennent :

- à la faiblesse du dispositif de suivi, et aux bases de données des organismes payeurs, qui sont difficilement exploitables, en raison de leur complexité, de l'hétérogénéité des

fichiers qui les composent, et des nombreux retraitements nécessaires pour éliminer les données aberrantes. Certaines d'entre elles sont de plus très partielles, puisqu'elles ne saisissent pas systématiquement les engagements non encore payés, ne permettent pas de caractériser, pour l'ensemble des mesures, les bénéficiaires individuels, et ne fournissent pas les informations technico-économiques qui permettraient une analyse fine des investissements ;

- au caractère trop sommaire de l'évaluation ex ante, et à l'absence d'un référentiel de départ établi à cette occasion, ce qui rend parfois difficile la reconstitution des résultats attendus (en termes quantitatifs) et l'identification de la valeur de référence par rapport à laquelle mesurer les effets ;

- au démarrage tardif du programme (pour certaines mesures, courant 2001, voire courant 2002) et au fait que les bases de données ne sont en général disponibles que jusqu'à fin 2002, ce qui rend souvent illusoire la recherche des effets constatés des mesures, lesquels n'apparaissent souvent qu'après un délai de plusieurs années. Cette limite méthodologique est propre à toutes les évaluations à mi-parcours, mais se trouve accentuée dans le cas présent par les faibles réalisations des premières années.

2. Observations et critiques

Un dispositif de mise en œuvre à améliorer

Malgré un indéniable gain de cohérence par rapport aux périodes précédentes, le programme reste, dans l'ensemble, peu lisible et mal connu des intéressés, qui l'identifient souvent à sa mesure phare, le CTE. La perception qu'ils en ont a cependant évolué positivement, notamment en ce qui concerne les principes de multifonctionnalité et de contractualisation des aides. Un certain nombre d'aspects restent encore à améliorer :

- les partenariats avec les collectivités locales, la société civile et les acteurs non agricoles du monde rural sont insuffisamment développés dans le programme national (PDRN), ainsi que le montrent la faiblesse des cofinancements, et la difficulté d'intégration de ces acteurs dans les instances départementales de concertation (CDOA). Cette insuffisance nuit au développement des démarches territoriales (notamment les CTE s'insérant dans un cadre collectif, qui se sont organisés sur le mode « filières » plutôt que sur le mode territorial) ;

- les instances de concertation et de suivi sont, aux niveaux national et régional, insuffisamment opérationnelles et, de façon générale, excessivement centrées sur le monde agricole ;

- les procédures n'ont pas encore été pleinement adaptées au Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Sociale (FEOGA-G), qui finance désormais l'ensemble du programme : on note en particulier des duplications entre l'instruction des dossiers par les services déconcentrés et les contrôles de premier rang exercés par le Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA) ;

- le dispositif de suivi est notoirement insuffisant, ce qui pèse sur la capacité de pilotage du programme ;

- le coût administratif de gestion paraît relativement élevé (plus de 10% des aides) pour les mesures à instruction ou contrôle complexes, ou celles à faible montant unitaire.

Une orientation certaine, quoique inégale, vers la durabilité et la multifonctionnalité

En termes de durabilité environnementale, le programme a un effet certain pour conforter l'élevage extensif, mais peu probant pour l'élevage hors sol et les grandes cultures, pour lesquelles le renforcement d'éco-conditionnalités sur le premier pilier aurait à l'évidence un potentiel supérieur d'orientation. En termes de durabilité économique, l'effet du programme

apparaît surtout déterminant sur les exploitations de montagne, et, dans une moindre mesure, celles des zones défavorisées, notamment en faveur de l'élevage extensif.

Le programme a joué, surtout à travers les CTE, un rôle important pour promouvoir la multifonctionnalité (COPERCI, 2002), mais les effets perceptibles restent encore modestes, du fait de l'insuffisance de ciblage des MAE productrices d'aménités. Le caractère temporaire de la prise en charge des surcoûts reste d'autre part un problème à résoudre.

Un soutien au développement rural contrasté

En termes de soutien au développement rural, le programme joue, par la concentration des aides sur la montagne et les zones défavorisées, un rôle positif pour le développement équilibré du territoire. Mais il ne parvient pas toujours, dans sa composante nationale, à intégrer autant que nécessaire le monde agricole dans les politiques et dynamiques de développement rural, en raison de la faiblesse des partenariats avec le monde extra-agricole.

Un niveau de programmation peu favorable à des approches pluri-sectorielles

Le niveau de programmation nationale, avec une déconcentration essentiellement départementale de la mise en œuvre, a pour principal inconvénient de ne pas assez encourager les approches multisectorielles et les possibilités d'ouverture sur les autres partenaires du monde rural, généralement mieux organisés au niveau régional.

Des effets complémentaires à ceux du premier pilier, mais aussi des contradictions

Malgré les complémentarités, déjà soulignées, en ce qui concerne les effets économiques, on note un certain nombre de contradictions entre le premier pilier et le programme, dans le domaine des grandes cultures (notamment vis-à-vis des primes du premier pilier au maïs ensilage et à l'irrigation) et celui de l'élevage (touchant la problématique d'extensification). Ces contradictions, qui réduisent l'efficacité potentielle du programme, pourraient cependant être atténuées avec la réforme de la PAC décidée en juin 2003.

3. Recommandations et suggestions pour l'application du programme

Les recommandations pour la programmation en cours portent essentiellement sur :

- **la simplification et rationalisation des procédures de mise en œuvre** (notamment en ce qui concerne la duplication constatée entre instruction et contrôle) et des cahiers des charges des mesures (clarification des engagements, qu'il convient d'autre part de limiter à ce qui peut être effectivement contrôlé) ;

- **l'amélioration de la cohérence et de la pertinence des actions à portée environnementale** : meilleure territorialisation des MAE (possible dans le cadre des nouveaux CAD) ; renforcement des cahiers des charges de certaines MAE, notamment les MAE de gestion des intrants ; relance de la CAB ; priorité à donner aux projets de CTE à forte ambition territoriale dans la contractualisation des CAD ; redéfinition des bonnes pratiques agricoles spécifiques aux ICHN, prenant en compte les enjeux environnementaux ; relance de la mobilisation pour Natura 2000 à l'aide de signaux forts ; meilleure intégration des DIREN et Agences de l'eau aux instances de concertation ;

- **l'amélioration du système de suivi**, notamment par l'opérationnalisation d'un système intégré d'information accessible aussi bien aux services instructeurs qu'aux organismes payeurs, et réalisation d'enquêtes régulières de suivi, notamment sur les investissements, et les démarches qualité et diversification.

Pour la programmation à venir, certaines pistes peuvent être suggérées :

- simplifier l'architecture du programme (réduction du nombre de mesures, notamment pour les mesures à très faible coût unitaire, ainsi que des sous-mesures) tout en privilégiant les évolutions progressives (et en évitant les changements de cap brutaux) ;
- s'orienter vers une régionalisation accrue, notamment pour les mesures de type « projet » ;
- accroître la subsidiarité (pour la définition nationale et l'adaptation régionale des mesures) et simplifier les procédures communautaires de contrôle et de gestion ;
- renforcer la cohérence entre les deux piliers, par exemple grâce à des éco-conditionnalités plus efficaces dans le premier pilier ;
- ouvrir plus largement le programme aux autres acteurs du développement rural, ce qui pourrait notamment impliquer une réflexion sur le rôle des CDOA et le renforcement du niveau régional ;
- développer les fonctions d'animation, d'appui technique et de promotion de l'entrepreneuriat, actuellement peu prises en compte par le programme; cette recommandation s'applique en particulier aux démarches de qualité, de diversification et de promotion d'activités alternatives ;
- renforcer la cohérence et l'efficacité environnementale du programme, notamment en précisant une stratégie en matière de paysage, en développant les outils de suivi adéquats, en poursuivant la réflexion sur le mode opératoire des MAE, en prévoyant un dispositif pour l'indemnisation dans les zones à contraintes environnementales spécifiques, et en intégrant mieux les actions du programme aux autres politiques publiques (BASLE M., 1999), notamment dans les zones littorales et péri-urbaines.

Evaluation des aspects socio-économiques

Un certain nombre de critères européens sont à reconsidérer :

- *l'effet sur la population* : le critère européen sur l'exode rural n'est plus globalement pertinent en France, où la dynamique à l'œuvre concerne les mouvements migratoires et l'urbanisation des zones rurales. Les critères à retenir devraient de préférence porter sur l'évolution de la population agricole dans les zones en déclin démographique ;
- *l'effet sur l'emploi* : il conviendrait de considérer, par un critère spécifique, tous les types d'emploi des exploitations concernées, en particulier l'accroissement éventuel du recours à des salariés agricoles. Pour ce qui est du renouvellement de la population agricole, il est préférable de prendre en compte les taux de renouvellement plutôt que la proportion de jeunes s'installant ;
- *l'effet sur la situation des produits de base sur le marché* : les critères européens correspondent à une analyse classique de compétitivité qui n'est pas pertinente avec les orientations du programme français, plutôt axé sur la qualité et la diversification. Les critères devraient donc porter sur le nombre et la pérennité de telles démarches.

Evaluation des aspects environnementaux

Le référentiel environnemental doit être affiné, préalablement à l'évaluation ex post, tant dans ses objectifs, ses cibles que ses indicateurs. Les indicateurs doivent être précisés par un travail approfondi croisant l'ensemble des données statistiques et de réseaux de suivi existants. Ces indicateurs doivent être rapprochés de ceux élaborés par la Commission européenne (COM, 2001)²¹. L'évaluation à mi-parcours propose un certain nombre d'indicateurs complémentaires. Pour améliorer le suivi et préparer l'évaluation ex post autant que la prochaine programmation, des besoins d'études ont d'autre part été identifiés :

²¹ Concerne l'intégration de la protection de l'environnement dans la Politique Agricole Commune : inventaire des sources de données et des indicateurs de bonnes pratiques.

- sur l'impact des MAE et des investissements « environnement » sur les systèmes de production et l'environnement (ces travaux pourront être menés sur des zones test à enjeux environnementaux définis avec un échantillon d'exploitations) ;
- sur les thèmes environnementaux peu pris en compte dans le PDRN, en particulier le paysage et la lutte contre l'effet de serre. Il s'agit, sur la base des travaux et des actions réalisés, de proposer des mesures adaptées.

V. COMPARAISON AVEC LES PROGRAMMES DES PAYS MEMBRES

La France est le premier bénéficiaire du RDR en termes de contribution du FEOGA-G (les allocations ayant été calculées selon une grille de critères définis au conseil européen de Berlin). Toutefois, si l'on ajoute les contributions au titre du FEOGA-O en faveur des zones d'objectif 1, très réduites en France, elle n'est que le quatrième bénéficiaire, derrière l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie, trois pays qui disposent de zones objectif 1 importantes. En termes de coûts publics totaux²² ramenés au nombre d'exploitations, la France se situe, pour l'ensemble des aides en application du RDR, dans la moyenne des pays européens, autour de 37 000 € par exploitation à titre principal.

En ce qui concerne la programmation, la France se situe parmi les pays ayant opté pour une programmation mixte avec nette dominante nationale, ce qui la différencie de la plupart des autres grands pays, qui ont préféré une programmation régionale plus affirmée.

En termes de mesures incluses dans le programme, la France se distingue par la complexité de son dispositif. Elle se situe parmi les pays ayant retenu le plus grand nombre de mesures (toutes les mesures européennes ont été retenues, soit dans le PDRN, soit dans les DOCUP). La complexité est accentuée par le nombre de sous-mesures définies. Par exemple, pour les MAE il existe plus de 150 sous-mesures en France, alors que la plupart des autres pays n'en comptent pas plus d'une trentaine (l'Autriche n'en aurait que trois).

Enfin, en termes d'orientations stratégiques du programme, on peut distinguer, par souci de simplification, 3 grands axes :

- l'axe 1 correspondant aux mesures destinées à améliorer la compétitivité des exploitations ;
- l'axe 2, à l'environnement et à la forêt (y compris MAE, ICHN et aides à la forêt) ;
- l'axe 3 correspondant au développement rural intégré.

Comme pour la France, les programmes des autres pays/régions correspondent pour l'essentiel à des mesures reconduites de l'ancienne programmation. On trouve, en revanche, dans les autres pays/régions, peu de dispositif innovant comme le CTE, à l'exception anglaise du « rural enterprise scheme » qui y ressemble, dans la mesure où il associe également des mesures agro-environnementales et des mesures socio-économiques, à l'intérieur d'un même dispositif contractuel (le bénéfice de ce dispositif n'est toutefois pas réservé exclusivement aux agriculteurs, et peut être ouvert à des collectivités). En termes de mise en œuvre, la gestion du programme se caractérise dans tous les pays, par une lourdeur administrative certaine quel que soit le système de paiement (centralisé et régional) adopté.

²² C'est-à-dire y compris les cofinancements nationaux et les éventuels financements additionnels non obligatoires ajoutés par les Etats membres, le « top up ».

CONCLUSION

Un programme relativement complexe et évolutif, mais un niveau de programmation peu favorable à des approches plurisectorielles

Le programme français de développement rural se situe dans la double continuité des réflexions qui ont progressivement émergé au cours de la décennie passée, tant au niveau européen (conférence de Cork, Agenda 2000) que français (les réflexions françaises ayant conduit à la LOA de 1999, qui institue le CTE). Il se caractérise par une double programmation : d'une part, un vaste programme national intégrant 17 mesures et représentant près de 90% du budget total, tandis qu'un certain nombre de mesures (essentiellement celles du chapitre IX, développement des zones rurales) sont intégrées dans les 20 DOCUP régionaux d'objectif 2, ce qui constitue également une particularité française. Il en résulte un dispositif complexe.

Malgré la complexification importante du dispositif qu'elle a engendrée, la double programmation (nationale et dans les DOCUP régionales) a le mérite de montrer les implications opérationnelles des différents niveaux de gestion des mesures. En revanche, le niveau de programmation nationale, avec une déconcentration essentiellement départementale de la mise en œuvre, a pour principal inconvénient de peu encourager les approches multi-sectorielles et les possibilités d'ouverture sur les autres partenaires du monde rural, généralement mieux organisés au niveau régional.

Un rythme de réalisation lent au démarrage, mais qui atteint désormais son niveau de croisière

Les réalisations financières ont été, au cours des trois premières années, très inférieures aux prévisions, en raison du délai de mise en place des CTE, de l'instauration tardive des DOCUP et, de façon générale, de la montée en puissance plus lente que prévu des mesures de type projet. Le rythme s'est toutefois accéléré en 2003, année au cours de laquelle les réalisations financières ont légèrement dépassé les prévisions, ce qui permet d'atteindre globalement, pour les quatre premières années du programme, un taux de réalisation de 78% par rapport aux prévisions annuelles cumulées. Fin 2002, le programme comptait environ 150 000 bénéficiaires agricoles, soit 38% des exploitations professionnelles ; les aides du programme représentaient 12% du total des aides à l'agriculture et environ 11% du revenu moyen agricole (RCAI moins charges sociales).

Au final, un programme associant innovation et continuité

De façon générale, le programme français, comme d'ailleurs ceux des autres pays membres, se situe dans la continuité des programmes précédents, avec toutefois des innovations déterminantes, qui sont :

- d'une part, la création du CTE, dispositif contractuel au niveau de l'exploitation intégrant un volet environnemental et un volet économique et social ;
- d'autre part, l'élargissement considérable du nombre et de l'enveloppe financière de mesures agro-environnementales (MAE), désormais applicables à tout le territoire et incluses, pour le plus grand nombre, à l'intérieur du dispositif CTE.

L'arrêt de la contractualisation de nouveaux CTE, au cours de l'été 2002, et le remplacement du dispositif par les contrats d'agriculture durable (CAD), qui doit démarrer en 2004, constituent d'autre part la principale évolution au cours de la période étudiée.

BIBLIOGRAPHIE

- ADAM V., 2001, *La réforme de la PAC de l'Union européenne ou l'évolution permanente du droit communautaire*, Paris, L'Harmattan, tome II, 397 p.
- ASCA, décembre 2002, *Evaluation des politiques de développement rural. Lot 1, Analyse et classification des dispositifs nationaux d'intervention publique en faveur des espaces ruraux durant la période 1989/1998 et de leurs articulations avec les dispositifs européens, régionaux et locaux*. Rapport final. Commissariat général du plan, tome I 154 p., tome II 39 p., tome III 153 p.
- BASLE M., 1999, « L'évaluation territorialisée des politiques publiques en France : organisation, constat et problèmes spécifiques », *Cahiers économiques de Bretagne*, n°2, Ed. CREREG-IREIMAR-CNRS, Université de Rennes I, 31 p.
- Commission européenne, 2001, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : informations statistiques nécessaires à l'élaboration d'indicateurs d'intégration des préoccupations environnementales dans la politique agricole commune*, Ed. EUR-OP, Office des publications officielles des Communautés européennes, 144 final, 25 p.
- COPERCI, juillet 2002, *Rapport de la mission d'audit des contrats territoriaux d'exploitation*, Paris, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales, 24 p.
- DATAR, 2002, « Les fonds structurels européens », *Documentation française*, Collection Territoires en mouvement, 96 p.
- DATAR, 2003, « Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable », *Documentation française*, Territoires en mouvement, 64 p.
- FOUILLEUX E., 2003, *La politique agricole commune et ses réformes : une politique à l'épreuve de la globalisation*, Paris, Ed. L'Harmattan, 403 p.
- GASQUET (de) O., 2002, *Comprendre notre agriculture et la PAC : stratégie, vérités et mensonges de 1945 à nos jours*, Cahors, Ed. Vuibert, 226 p.
- GONIN P., VAUDOIS J., 1993, « L'agriculture dans les politiques de développement rural », *Géographies et campagnes*. Ed. ENS Fontenay/Saint-Cloud, pp. 147-159.
- Groupe de Bruges, 2002, *Agriculture, un tournant nécessaire*, Réédition et adaptation d'une première version publiée en 1996 suite au débat animé par PISANI E., HERVIEU B., Ed. de l'Aube, 86 p.
- Groupe de Seillac, janvier 1994, « Agriculture, société et territoires pour une politique européenne », *Le Courrier de l'environnement*, n°21, Paris, Ed. INRA, pp. 5-14.
- INSEE, juillet 2003, « Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie », *Rapport de l'INSEE*, avec la participation de IFEN, INRA, SCEES, pour la DATAR, 114 p.
- LOYAT J., PETIT Y., 1999, « La politique agricole commune », *La documentation française*, Paris, 191 p.
- MANGIN P., GUELLEC J., BOURGET B., BARLIER A., HY (Le) A., 1993 ; « France rurale : vers un nouveau contrat », *La Documentation française*, Paris, 172 p.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, 2002, « Plan de Développement Rural National. Révision 2002 », Paris, 317 p.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, juillet 1999, « L'accord de Berlin, la nouvelle PAC », *Les Dossiers de la PAC*, n°4, Direction des politiques économique et internationale. Service de la communication. Paris, 8 p.
- MULLER P., 2003, *Les politiques publiques*, Que sais-je ? Paris, Ed. PUF, 5^{ème} édition, n°2534. 127 p.
- VANDERMOTTEN C., 2002, *Le développement durable des territoires*, Colloque organisé par l'institut de gestion de l'environnement et de l'aménagement du territoire les 7 et 8 décembre 2001, Bruxelles, Ed. Université de Bruxelles, 231 p.