



HAL
open science

LE PROGRAMME FRANÇAIS DE DEVELOPPEMENT RURAL

Anthony Tchékémian

► **To cite this version:**

Anthony Tchékémian. LE PROGRAMME FRANÇAIS DE DEVELOPPEMENT RURAL : Entre démarches de qualité et diversification, une ressource territoriale à l'épreuve des faits. Colloque de Mirabel "La notion de ressource territoriale" - Le Pradel, Oct 2004, Mirabel, France. halshs-01849121

HAL Id: halshs-01849121

<https://shs.hal.science/halshs-01849121>

Submitted on 16 Aug 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE PROGRAMME FRANÇAIS DE DEVELOPPEMENT RURAL : entre démarches de qualité et diversification, une ressource territoriale à l'épreuve des faits

Anthony TCHEKEMIAN
Doctorant à l'Institut de Géographie Alpine de Grenoble
UMR PACTE-Territoires

« Il n'est nul art au monde auquel soit requis *une plus grande philosophie que l'agriculture* »

Bernard PALISSY (1563) *La Recepte véritable...*
Réédition Altaïr, Neuilly-sur-Seine, 437 p.

INTRODUCTION.....	2
1 ETUDE EPISTEMOLOGIQUE ET HISTORIQUE	3
1.1 UNE RESSOURCE UTILE A TOUT	3
1.2 LE TERRITOIRE C'EST LE TOUT	5
2 NOTRE METHODOLOGIE.....	7
2.1 PRESENTATION	7
2.2 DIFFICULTES RENCONTREES ET SOLUTIONS SUBSTITUTIVES.....	7
3 EFFET DU PDRN SUR LE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT RURAL	8
3.1 LA CONCEPTION EUROPEENNE ET LA DECLINAISON FRANÇAISE DU DEVELOPPEMENT RURAL	8
3.2 LES RESULTATS ATTENDUS DU PDRN EN MATIERE DE CONTRIBUTION AU DEVELOPPEMENT RURAL	9
3.3 INNOVATIONS ET EVOLUTIONS DU PDRN	9
3.4 LES REALISATIONS.....	11
4 UTILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME.....	12
4.1 PREVISIONS ET UTILISATION DES RESSOURCES COMMUNAUTAIRES.....	13
4.2 MOBILISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES TOTALES.....	18
4.3 NOMBRE DE BENEFICIAIRES DU PROGRAMME ET MONTANT PAR BENEFICIAIRE	18
5 ANALYSE DE LA SITUATION DES PRODUITS DE BASE SUR LES MARCHES	21
5.1 LES AIDES ORIENTENT-ELLES L'INVESTISSEMENT VERS LES DEMARCHES DE QUALITE ?	21
5.2 LES PRODUITS CORRESPONDENT-ILS A UN MARCHÉ ?	23
5.3 LE MARCHÉ RECONNAIT-IL UNE VALEUR AJOUTEE ADDITIONNELLE ET CETTE VALEUR AJOUTEE EST-ELLE TRANSMISE AUX PRODUCTEURS ?	23
5.4 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL AMELIORE LA SITUATION DES PRODUITS AGRICOLLES/FORESTIERS SUR LE MARCHÉ ?	23
5.5 QUELS SONT LES EFFETS D'UN DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DU TERRITOIRE ?	24
CONCLUSION.....	25
BIBLIOGRAPHIE.....	26
ANNEXES.....	27

Introduction

En réponse à cet appel à communication, notre article présente la pertinence de la ressource financière engagée dans le territoire par le programme français de développement rural. Cet article est né 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. L'étude de terrain, à laquelle nous avons contribué, a été menée entre février et juin 2003.

Depuis le début des années 1990 la Politique Agricole Commune (PAC) est entrée dans une période de réforme. En matière de programmation, la France a fait le choix d'un Plan de Développement Rural National (PDRN) portant sur près de 90% des aides prévues. Actuellement l'agriculture et le monde rural français sont dans un contexte de crise (baisse du revenu agricole, désertification des campagnes, dégradation de l'environnement, inquiétude des consommateurs...). La politique européenne de développement rural évolue au fil d'une réflexion qui a pour objectifs la revitalisation et l'amélioration des zones rurales, et pour principe la diversité des situations rurales. Ce qui implique une approche territoriale intégrée appuyant la diversification des activités économiques et favorisant les initiatives locales.

L'objectif de cette communication est d'illustrer l'utilisation des ressources financières de la PAC sur le territoire agricole français. Tout d'abord, en introduction, une analyse épistémologique et historique des termes « ressource » et « territoire », nous permettra de souligner le lien étroit entre ces deux substantifs. Nous développerons le rapport entre les prévisions et utilisations des ressources communautaires au profit du développement rural, et l'utilisation des ressources financières au sein du PDRN. Nous discernons la pertinence de l'orientation des aides en faveur du développement équilibré du territoire, et le ciblage des subventions accordées aux exploitations économiquement menacées, constituant un enjeu pour l'entretien des zones rurales. En conséquence, nous répondrons à trois questions principales : les aides mises en place par le programme français de développement rural permettent-elles l'investissement vers les démarches de qualité ? Apportent-elles un accroissement de la valeur ajoutée des producteurs ? Dans quelle mesure le programme améliore-t-il la situation des produits agricoles ?

1 Etude épistémologique et historique

1.1 Une ressource utile à tout

« Ne vous privez pas de ces ressources intellectuelles au prétexte qu'elles sont intellectuelles, qu'elles sont écrites avec de grands mots ».
Pierre BOURDIEU (2001) *La sociologie est un sport de combat*.
Dialogue du film de Pierre CARLES

1.1.1 Etymologie

Le thème indo-européen de « ressource » est « *Hər-eg- ». Ce thème donne naissance, d'une part aux substantifs *rex* défini en latin par « roi », *regnum* « royaume », puis *regio* signifiant « ligne droite », « région ». D'autre part, ce thème indo-européen engendre les verbes latin *surgere* « se lever », « surgir », puis *resurgere* « se relever », « se rétablir, se ranimer »¹.

A la fin du X^{ème} siècle, « ressource » est le participe passé féminin substantivé de l'ancien verbe *ressourdre* défini comme « ressusciter »². Il s'écrit *resourse* au XII^{ème} siècle et prend le sens de « secours »³. Puis, il acquiert le sens de « relever, secourir »⁴, pour signifier, au sujet d'animaux malades, « se rétablir ». C'est au XVI^{ème} siècle que le mot « ressource » apparaît sous son écriture actuelle. Au cours du temps, il n'a cessé d'évoluer, d'être employé dans divers domaines et s'enrichir de sens. Comme si sa simple évocation permettait de faire face au problème. Car étrangement le point commun à chacune de ses définitions est qu'il évoque le changement, l'élan vers le haut, la réponse à une situation fâcheuse.

1.1.2 Etude notionnelle diachronique

La première apparition du mot remonte au XII^{ème} siècle, où *resourse* se traduit par « secours »⁵. Il faut attendre 1422 pour qu'il signifie le « recours utilisé pour faire face à une situation difficile »⁶. Entre-temps, « ressource » est employé au XIV^{ème} siècle, en fauconnerie, pour la « remontée de l'oiseau après un mouvement de descente »⁷. Ne soyons donc pas surpris de son actuel usage, dans l'aéronautique, au sujet d'une « manœuvre de redressement brusque d'un avion passant du piqué à la chandelle »⁸.

C'est au XVI^{ème} siècle, que « ressource » endosse un des sens qu'on lui confère, celui des « moyens pécuniaires d'existence »⁹. Synonyme d'argent, de finances, de richesse dont dispose une personne afin d'assurer son existence, il est souvent employé au pluriel. A l'inverse, l'emploi de la locution adverbiale, « personne sans ressources » désigne quelqu'un ne possédant pas de moyens pécuniaires. A la même

¹ CAUQUIL, G., GUILLAUMIN, J.-Y. (2000) *Vocabulaire essentiel de latin*. Ed. Hachette Education, Paris, 351 p.

² Cité sous l'article « *passion* » dans TOBLER, A. & LOMMATZSCH, E. (1925-1976) *Altfranzösisches Wörterbuch*, t. 1-10, Berlin (Weidmann) - Wiesbaden (Steiner) [1er fasc. 1915] ; t. 11, col. 1-768, *u-vonjement*, p. p. H. H. Christmann, Stuttgart (Steiner) 1989-1995; t. 11, col. 769-938, *von -jement-zure*, p. p. R. Baum -- W. Hirdt - B. Frey, 2002

³ SAINTE-MAURE, B. de (vers 1175) *Chronique des ducs de Normandie*. Ed. Fahlin, n°20165

⁴ TOBLER, A. & Lommatzsch, E. (1925-1976) *ibid*.

⁵ SAINTE-MAURE, B. de (vers 1175) *ibid*

⁶ CHARTIER, A. (1923) *Le quadrilogue invectif*. Ed. Champion, Paris, p. 58

⁷ GAGE DE LA BUIGNE (1377) *Le roman des Deduis*. Edition A.Blomqvist. Av.2 facs. Karlhamn 1951. 681 p

⁸ LAINE, A. (1920) *Dictionnaire de l'aviation*. Henri Charles-Lavauzelle Editeur Militaire, Paris, p. 327

⁹ DU BELLAY, J. (1558) *Les regrets*. Ed. H. Chamard, t. 2, p. 99

époque, le sens évoque aussi la « capacité physique de fournir un nouvel effort »¹⁰, et il évolue, au XVII^{ème} siècle, vers les « forces de l'esprit et du caractère »¹¹.

C'est au XVIII^{ème} siècle que « ressource » abonde de sens. Ainsi apparaît la locution nominale « homme de ressource », qualifiant une personne fertile en expédients, « à laquelle on a toujours recours dans de mauvaises affaires, et dont les conseils, la fortune et le crédit suffisent pour vous tirer d'embarras »¹².

Au XIX^{ème} siècle « ressource » désigne les « moyens matériels, d'hommes, les réserves d'énergie » d'une collectivité, région, d'un pays. Pour un contingent militaire, il exprime les moyens, en hommes, armement et vivres, d'une armée. Ainsi, on parle donc des ressources en homme, en matériel d'une entreprise, comme des ressources hydrauliques, industrielles, minières d'un pays¹³.

Au XX^{ème} siècle, l'économie s'empare de « ressource ». Tout d'abord, LESOURD qui nous apprend que « l'URSS (...) dut (...) développer les ressources sibériennes : charbon, minerais, pétrole en posant de nouvelles voies ferrées »¹⁴. Puis, LAUZEL-MUSS définit ce terme comme l'ensemble des moyens financiers mis à la disposition d'une entreprise (ressources propres, ressources d'emprunt). Nous parlons aussi de ressources budgétaires pour « l'ensemble des recettes évaluées dans la loi des finances ou dans un budget local »¹⁵. En écologie, les ressources naturelles correspondent à l'ensemble des éléments biotiques et abiotiques de la Terre, et des diverses formes d'énergies reçues (solaire par exemple) ou produites sans intervention humaine (marées, vents...)¹⁶. En urbanisme, la locution nominale caractérise de « ville ressource » une ville où nous trouvons facilement tout ce dont nous avons besoin. Dans les années 80, les informaticiens quantifient par « ressource » la mémoire et la puissance d'exécution d'un ou plusieurs programmes simultanément¹⁷. A propos d'une technique, d'une science, d'un art, nous parlons aussi de possibilités offertes à l'usager. Par cet exemple, relatif à l'urbanisme, LE CORBUSIER mentionne que « pour résoudre cette grande tâche, il est indispensable d'utiliser les ressources de la technique moderne »¹⁸.

¹⁰ MONTAIGNE, de M. (1958) *Les essais*. Ed. Garnier, Paris, 578 p

¹¹ BOSSUET, J. B. (1627-1704) *Oraison funèbre de Louis de Bourbon, prince de Condé, prononcée dans l'église de Notre-Dame de Paris, le dixième jour de mars 1687*. Publiée en 1687 par Imprimerie de S. Mable-Cramoisy, Paris.

¹² HAUTEL (1808) *Dictionnaire du bas-langage ou des manières de parler usitées parmi le peuple (...)*. Ed. par Hautel et Schoell, Paris, 1808, 2 vol.

¹³ « il n'y avait plus qu'à (...) explorer le sol au triple point de vue de ses ressources minérales, végétales et animales » VERNE, J. (1874) *L'île mystérieuse*. Ed. Hachette, Paris, p. 98

¹⁴ LESOURD, J-A. (1966) *Histoire économique, XIX^{ème} et XX^{ème} siècle*. Ed. A. Colin, Paris, p. 431

¹⁵ Extrait de *Univers économique et social* (1960) p. 30-35

¹⁶ « La dégradation des biocénoses figure au premier rang des multiples modalités par lesquelles l'humanité surexploite sinon gaspille les ressources naturelles » RAMADE, F. (1978) *Éléments d'écologie appliquée*. Ed. Ediscience international, 5^{ème} édition, Paris, p. 455

¹⁷ GINGUAY, M., LAURET, A., WACHE, Y. (1982) *Dictionnaire d'informatique*. 6^{ème} édit. Interéditions, Paris, 284 p.

¹⁸ LE CORBUSIER (1957) *La Charte d'Athènes*. Ed. du Seuil, Paris, p. 110

1.2 Le territoire c'est le tout

« On trouve en soi les limites de son propre territoire ;
toute la raison d'être, d'exister, réside là, uniquement là ».
Joseph LEOPOLD GAGNER, extrait de *L'aurore de la victoire*

1.2.1 Etymologie

La racine indo-européenne « *ters-a »¹⁹ donne le latin *terra* qui signifie la « terre », et ouvre un large champ lexical dont *territorium* qui, de nos jours, donne la forme populaire de « terroir » et « territoire »²⁰.

Au XIII^{ème} siècle, « territoire » signifie une « *étendue de pays formant une circonscription politique* »²¹. Au XVII^{ème} siècle, il est ensuite défini par le cardinal de RICHELIEU comme « *l'étendue de la juridiction d'un juge* ». A la même période, un sens figuré donne naissance à « *territoire du vice* »²².

A une époque plus récente, les écrivains usent de l'expression, c'est le cas de Gustave FLAUBERT pour l'expression « territoire personnel »²³, et de Maurice BARRES pour le « territoire de l'âme »²⁴. En anatomie, le médecin Claude BERNARD parle aussi de « territoire des cellules »²⁵. En 1916, « territoire » gagne le ciel et la mer, pour désigner le territoire aérien²⁶, puis le maritime.

1.2.2 Etude notionnelle diachronique

Ce substantif masculin est employé dans divers domaines. Au début du XX^{ème} siècle, les géographes²⁷ utilisent « territoire » pour définir une étendue de terre, présentant une certaine unité. En conséquence, des expressions prennent forme. On qualifie le territoire de vaste, montagneux, boisé, fertile, vierge, etc. Ainsi, « territoire » est synonyme de « contrée, région », ce qui comme nous l'avons vu, le lie étymologiquement à « ressource ». Il est donc exploré, reconnu, mis en valeur en fonction de sa ressource existante, ce qui souligne le lien étroit entre les deux termes étudiés. Il désigne aussi l'étendue où est établie une collectivité humaine. A ce sujet, l'anthropologue Robert Harry LOWIE écrivait : « *les chasseurs ont besoin de territoires plus étendus que les agriculteurs et les bergers évolués* »²⁸.

Au XIX^{ème} siècle, pour l'historien François GUIZOT²⁹, le territoire est « *un espace borné par des frontières, soumis à une autorité politique, considéré en droit comme un élément constitutif de l'Etat et comme limite de compétence des gouvernants* ». On parle donc de territoire national, frontières, population... Si bien que l'entrée ou la sortie d'un territoire sont contrôlées : être banni, expulsé, interdiction de sortir du territoire, etc. Souvent un territoire, de par ses ressources, peut-être source et lieu de conflits. D'après

¹⁹ CAUQUIL, G., GUILLAUMIN, J-Y. (2000) *Vocabulaire essentiel de latin*. Ed. Hachette Education, Paris, 351 p.

²⁰ GAFFIOT, F. (2000) *Le Grand Dictionnaire Latin Français*. Ed. Hachette, Paris, p. 1586

²¹ *Lettre d'Alis de Savoie*, Ch. des compt. de Dole, B 870, A. Doubs ds GDF. *Compl.*

²² CAMUS, J-P. (1621) *Agatonphile ou les Martyrs siciliens*. Publié par Pierre Sage. Ed. Droz, Genève, 151 p.

²³ FLAUBERT, G. (1852) *Correspondance*. Bibliothèque de la Pléiade, Ed. Gallimard, Paris, 3 vol., p. 455

²⁴ BARRES, M. (1963) *Mes Cahiers. Textes choisis*. Ed. Plon, Paris, tome 8, p. 165 b

²⁵ BERNARD, C. (1865) *Introduction à l'étude de la médecine expérimentale*. Ed. Garnier-Flammarion, Paris, 1966, p. 273

²⁶ Larousse mensuel (décembre 1916) III, p. 939a ds QUEM. *DDL* t. 16

²⁷ « *Une foule de petits territoires par une alternance de petites collines rocheuses, de terrains de gravier, de lacs et de champs d'argile* » VIDAL de La B. (1922) *Principes de géographie humaine*. Edition posthume, p. 190, faisant référence à la Finlande. Puis, BRUNHES, J. (1942) *Géographie humaine*. Ed. Presses universitaires de France, Paris, p. 174, écrit « *des territoires aujourd'hui foulés par le nomade ou envahis par les sables furent autrefois occupés par des sédentaires et consacrés à la culture* ».

²⁸ LOWIE, R. H. (1934) *An Introduction to Cultural Anthropology*. Ed. revue en 1940, traduit en français par E. Métraux in *Manuel d'anthropologie culturelle*, Paris, 1936, p. 22

²⁹ « *La législation des Visigoths n'est point personnelle, elle est fondée sur le territoire. Tous les habitants de l'Espagne, Romains ou Visigoths, sont soumis à la même loi* », d'après GUIZOT, F. (1828) *Histoire de la civilisation en Europe*. Ed. Didier, Paris, Leçon 3, p.

François PERROUX « *pour acquérir les moyens de disposer (...) des sources de matières premières (...) l'état moderne est donc conduit à empiéter sur le territoire d'autrui* »³⁰.

Etendue de terre, espace où sont circonscrits une activité, un phénomène, « territoire », en rapport avec l'utilisation, est synonyme de terrain, terre. On le qualifie d'agricole, (non) cultivé, de rural, et en rapport avec une activité économique, technique, on parle de territoire de pêche, de vente. C'est aussi le lieu qu'une personne considère comme sien : « *c'est mon territoire !* ».

Pour les poètes, dans le domaine des sens, « *on ne se défend pas contre un parfum. D'un seul coup nous sommes envahis, notre territoire est occupé, nous respirons l'esprit* »³¹. C'est aussi ce sur quoi porte, s'applique quelque chose, ce qui en constitue le contenu, la matière. La ressource, c'est le territoire intellectuel, moral, celui de l'intelligence, de l'enfance ; de l'art, de l'avenir, de la conscience, de la pensée, etc. De ce lien entre ressource et territoire, Antoine de SAINT-EXUPERY écrit : « *pour convertir l'homme en soi, il convient, non de l'amputer, mais de l'exprimer à lui-même, d'offrir un but à ses aspirations et un territoire à ses énergies* »³².

Nous venons de le voir, épistémologiquement et historiquement, il existe une forte corrélation entre « ressource » et « territoire » puisque tous deux, à des époques différentes, sont synonymes de « région ». Pour Bernard PECQUEUR³³ la territorialité est un ensemble d'actifs « spécifiques », c'est à dire d'actifs sous des formes semblables dans des lieux différents, dont jouissent tous les acteurs économiques d'un territoire à des degrés divers. Ces actifs s'opposent aux ressources génériques, qui peuvent se trouver dans de nombreuses localisations. Ces actifs spécifiques peuvent être de nature exogène, comme par exemple une ressource naturelle très spécifique, mais ils peuvent aussi être de nature endogène, construits par l'organisation qui en bénéficie, comme par exemple une compétence particulière, selon BOISSIN³⁴. Le système productif local, conçu comme une organisation, est susceptible de créer de tels actifs, à partir notamment des formes particulières de relations entre acteurs constitués en réseau, tels que des normes, des règles et des savoirs partagés, et éventuellement une image du territoire vis-à-vis de l'extérieur. Pour BUCHANAN³⁵ ces ressources collectives sont des « biens de club » à la disposition des acteurs du district, et font partie des « actifs spécifiques » du territoire. Dans la mesure où le système productif local sous-tend l'ensemble de l'activité économique du territoire, on peut les considérer comme des biens publics locaux, c'est à dire bénéficiant à l'ensemble de la population du territoire.

26

³⁰ PERROUX, F. (1964) *L'entreprise et l'économie du XX^{ème} siècle*. Presses universitaires de France, Paris, Tome 2, p. 588

³¹ CLAUDEL, P. (1938) *Un poète regarde la croix*. Ed. NRF, Paris, 110 p.

³² SAINT-EXUPERY, A. (1942) *Pilote de guerre*. Ed. Gallimard, Paris, 221 p

³³ PECQUEUR, B. (1993) « Territoire, territorialité et développement », in *Industries et territoires : les systèmes productifs localisés*. Actes du colloque de Grenoble, octobre 1992. IREPD, pp 71-88.

³⁴ BOISSIN, O. (1999) La construction des actifs spécifiques : une analyse critique de la théorie des coûts de transaction. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 4^{ème} trimestre, n°90

³⁵ BUCHANAN, J. (1965) An Economic Theory of Clubs. *Economica*, vol. 32, p. 1-14,

2 Notre méthodologie

2.1 Présentation

L'analyse de l'utilisation des ressources financières et de la mise en œuvre a été conduite sur la base d'entretiens avec les services gestionnaires centraux. L'analyse a porté sur l'utilisation des ressources FEOGA au 15/10/2003, l'exploitation des données centralisées par le Ministère de l'Agriculture sur les dépenses FEOGA au titre du programme (cf. tableaux 1, 2, 3 situés en annexe et synthétisés dans le chapitre 4 « Utilisation des ressources financières »). D'autres analyses ont été conduites sur les logiques d'acteurs et du fonctionnement des instances de concertation et de suivi, ainsi que les procédures de mise en œuvre. Une enquête quantitative a été réalisée auprès des services instructeurs et payeurs de deux régions (Rhône Alpes et Bretagne) et trois départements (Rhône, Ardèche, Côtes d'Armor) sur les ressources administratives utilisées pour la gestion du programme, et des coûts associés. Cette enquête a donné des ordres de grandeur significatifs, mais son extrapolation est difficile en raison de la diversité des situations locales et de l'hétérogénéité des actions contenues dans chaque mesure.

2.2 Difficultés rencontrées et solutions substitutives

Des difficultés méthodologiques ont été rencontrées. Tout d'abord, la base de données d'information du CNASEA (RMC), alimentée par les Délégations régionales à partir des dossiers de paiement, est difficilement exploitable. Ceci est dû à sa complexité, à l'hétérogénéité des fichiers qui la composent, et aux nombreux retraitements nécessaires pour éliminer les aberrations. De plus, elle est très partielle, puisqu'elle ne saisit pas les engagements non encore payés, ne permet pas de caractériser, pour l'ensemble des mesures, les bénéficiaires, et ne fournit pas les informations technico-économiques qui permettraient une analyse fine des investissements.

Ensuite, le caractère sommaire de l'évaluation ex ante effectuée lors de l'élaboration du programme, et l'absence d'un référentiel de départ réalisé à cette occasion, rendent parfois difficiles la reconstitution des résultats attendus (en termes quantitatifs) et l'identification de la valeur de référence par rapport à laquelle mesurer les effets.

Enfin, le démarrage tardif du programme (courant 2001, voire courant 2002 pour certaines mesures) et le fait que les bases de données ne sont en général disponibles que jusqu'à fin 2002 rendent souvent illusoire la recherche des effets réels des mesures, qui ne se font souvent sentir qu'après un délai de plusieurs années (aussi bien pour les mesures agro-environnementales que pour les investissements). Cette limite méthodologique est propre à toutes les évaluations à mi-parcours, mais accentuée dans ce cas par les faibles réalisations au cours des premières années.

Dans ces conditions, il n'a pas pu être fourni d'indicateur quantifié correspondant aux questions évaluatives, auxquelles les réponses sont, de façon générale, fondées sur des enquêtes (dont l'extrapolation à l'échelle nationale s'avère parfois hasardeuse), ainsi que sur une analyse des effets possibles ou probables des mesures, plus qualitative que quantitative, et sur les résultats, plus facilement mesurables des mesures du programme précédent. En revanche, ces difficultés méthodologiques n'ont pas altéré l'analyse des conditions de mise en œuvre et de la pertinence des mesures, et de leur cohérence.

3 Effet du PDRN sur le soutien au développement rural

Dans l'esprit des objectifs assignés par le Règlement de Développement Rural, financé par le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA), la politique actuelle de développement rural, liée aux activités agricoles et à leur reconversion, à la sécurité et à la qualité des produits alimentaires, aux revenus équitables et stables pour les agriculteurs, à la prise en compte des défis environnementaux, aux activités créatrices d'emplois, est d'enrayer l'exode rural et de renforcer le tissu économique et social des espaces ruraux. 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. Le programme français de développement rural se situe dans la double continuité des réflexions françaises et européennes qui ont progressivement émergé au cours de la décennie et qui se sont concrétisées par un vaste programme national, le Plan de Développement Rural National (PDRN).

De façon plus spécifique, nous analysons les objectifs du Règlement de Développement Rural (RDR) et leur application dans le territoire agricole français, en nous appuyant sur une étude de terrain. Nous dressons un bilan des effets socio-économiques (apport de la valeur ajoutée, démarches qualités et diversification) en tenant compte des nouvelles mesures, de la complexité des procédures et des logiques d'acteurs. Les réflexions développées au cours de cette étude nous permettent de mettre l'accent sur deux thèmes majeurs. Le premier concerne l'évolution très fortement marquée vers la territorialisation des politiques de développement rural, visant à privilégier la participation des acteurs locaux et les initiatives émanant des territoires. Le second est l'affirmation du développement durable comme moyen de développer l'économie des territoires.

3.1 La conception européenne et la déclinaison française du développement rural

La politique européenne de développement rural a évolué au fil d'une réflexion marquée notamment par la Conférence de Cork³⁶, 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...), et la préservation/amélioration de l'environnement avec la prise en compte de la durabilité dans les politiques mises en œuvre. Cette conférence proposait aussi des 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 souligné³⁷.

L'agenda 2000 assigne à la politique de développement rural la mission de « compléter la politique de marché en assurant que la dépense agricole participera mieux qu'auparavant à l'aménagement de

³⁶ Il convient de noter que cette déclaration ne revêt pas un caractère officiel.

³⁷ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (2002) *Plan de Développement Rural National. Révision 2002*. Ministère de l'Agriculture, Paris, 317 p.

l'espace et à la protection de la nature ». Le Règlement de Développement Rural issu de ces réflexions est, conformément à la mission définie par l'Agenda 2000, en grande majorité centré sur l'agriculture, même si l'article 33³⁸ constitue une ouverture sur des actions pluri-sectorielles, laissées à l'initiative des Etats membres.

La traduction française du RDR, le Plan de Développement Rural National, accentue ce centrage du développement rural sur l'agriculture en limitant le recours à l'article 33, lequel propose de définir la déclinaison française du développement rural comme « *un développement économique et social du milieu rural, fondé sur les fonctions territoriales de l'agriculture* ». Cette définition, bien qu'agricolocentrée, est plus large que la conception de développement agricole qui prévalait dans les programmes précédents (notamment les mesures structurelles de l'ancien objectif 5a, relatif à la transformation et mise en marché des produits), car elle vise à répondre aux attentes diverses de la société en matière de vie sociale, en matière économique et en matière environnementale. En cela, elle est conforme à la loi d'orientation agricole de 1999, qui marque un tournant dans l'évolution de l'agriculture française, puisque y est affichée pour la première fois la nécessaire prise en compte, par la politique agricole, des fonctions économiques, environnementales et sociales de l'agriculture, ainsi que la participation de la politique agricole à l'aménagement du territoire.

3.2 Les résultats attendus du PDRN en matière de contribution au développement rural

Le document de présentation du programme français de développement rural ne donne pas d'objectif précis en matière de développement rural dans son ensemble mais fournit des indications sur l'évolution attendue. Il constate d'une part, dans l'analyse du contexte, le développement en France d'une approche multisectorielle et territoriale visant à favoriser des dynamiques d'émergence de projets locaux (notamment par l'approche « pays » initiée par la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, ainsi que par le programme Leader+, qui appuie les démarches de développement local), soulignant que ces nouvelles approches permettent de mieux valoriser les espaces ruraux. D'autre part, il indique parmi les effets attendus du programme, que le PDRN a pour objet de « *favoriser les alliances entre les agriculteurs et les autres ruraux* » (au sein des dynamiques de projets locaux) dans un objectif de développement économique global. Enfin, il précise parmi les résultats attendus spécifiques des actions du chapitre IX, que celles-ci « *ont pour objectif premier, l'intégration des agriculteurs dans les territoires où ils se trouvent* », d'où le choix d'intégrer la plupart des actions de ce chapitre dans les Documents Uniques de Programmation (DOCUP).

3.3 Innovations et évolutions du PDRN

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

³⁸ Communautés européennes (2000) *Journal officiel des Communautés européennes*. Règlement (CE) n°1257/99, art. 33

- innovations de portée générale :
 - le financement par le FEOGA-Garantie, qui conduit à redéfinir les procédures ;
 - la création du Contrat Territorial d'Exploitation (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 civile³⁹, quoique lié à la LOA plutôt qu'au programme lui-même.

- innovations par mesure :
 - pour la plus grande partie des mesures forestières, le passage au cofinancement européen, alors quelles 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 (PMSEE⁴⁰, PHAE⁴¹, 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 (développement des zones rurales), 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 ne porte 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ PMSEE : Prime au Maintien des Systèmes d'Elevage Extensif.

⁴¹ 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.

3.4 Les réalisations

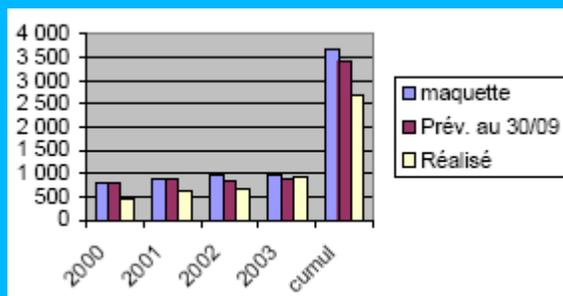
Après un démarrage lent, le taux de réalisation des dépenses atteint globalement, à la fin de l'exercice 2003, 78% des prévisions annuelles pour la période 2000-2003. Le retard résiduel dans l'utilisation des ressources est dû à la lente montée en puissance des CTE, à la mise en place tardive des DOCUP, et, de façon générale, à un rythme de réalisation plus lent que prévu pour les mesures d'investissement. L'importance des engagements souscrits au cours des deux dernières années laisse cependant prévoir un rattrapage au cours des années à venir, la disponibilité des moyens financiers européens et nationaux risquant alors de devenir une contrainte.

Les taux de réalisation par groupes de mesures sont récapitulés sur le tableau ci-dessous à fin 2003, par comparaison avec la maquette initiale et avec les prévisions annuelles (sur la base desquelles des pénalités sont éventuellement appliquées en cas de sous-consommation) :

	Maquette	Prévisions au 30/09/2003	Réalisé	Réalisation/maquette	Réalisation/prévision
		en millions d'euros		cumulé à fin 2003	
CTE	835	487	333	39,8%	68,3%
dont investissement	220	187	83	37,6%	44,2%
dont MAE	614	299	250	40,6%	83,4%
ICHN	793	855	853	107,6%	99,8%
MAE hors CTE	91	144	111	121,1%	77,0%
Structures, IAA et chap. IX hors CTE et DOCUP	651	577	270	41,4%	46,8%
Mesures forestières	111	252	156	140,8%	62,0%
Formation	30	24	4	13,8%	17,6%
DOCUP	403	325	139	34,6%	42,9%
Total RDR	3 665	3 430	2 676	73,0%	78,0%

**Tableau 1 : Comparaison entre programmation prévisions annuelles
et réalisations 2000-2003 (Crédits FEOGA)**

L'évolution annuelle des taux de réalisation (hors avance) apparaît sur le graphe suivant, qui montre une amélioration graduelle de la qualité des prévisions annuelles et des taux de réalisation :



Graphique 1 : Total RDR (en millions d'euros)

A fin 2002, le nombre d'exploitations bénéficiaires (toutes mesures confondues, sans double compte) s'élève, d'après les données CNASEA, à 150 000, soit 38% des exploitations professionnelles, répartis comme suit :

Mesures non liées à l'investissement	Nombre de bénéficiaires
PMSEE	67 456
Mesures herbagères (19 et 20)	19 919
Mesure rotationnelle « initiale »	297
MAE Bio	3 300
Autres MAE incluses dans CTE	32 386
OLAE	41
ICHN	104 098
Total MAE et ICHN (sans double compte)	135 326
Mesures d'aides à l'investissement	Nombre de bénéficiaires
DJA	6 228
Mécanisation et bâtiments en montagne	1 652
Mesures sylvicoles	3 575
Investissement dans CTE	22 781
PAM	3 839
Total de la catégorie (sans double compte)	37 452
Total général (sans double compte)	150 381

Tableau 2 : Nombre d'exploitations bénéficiaires en 2002 (exploitants agricoles et sylvicoles)

4 Utilisation des ressources financières pour la mise en œuvre du programme

Des enquêtes qualitatives auprès des principaux acteurs du programme (agriculteurs, porteurs de projets, services déconcentrés de l'agriculture et de l'environnement, collectivités territoriales...) ont été conduites dans six régions agricoles⁴², et auprès des structures départementales et régionales au sein desquelles

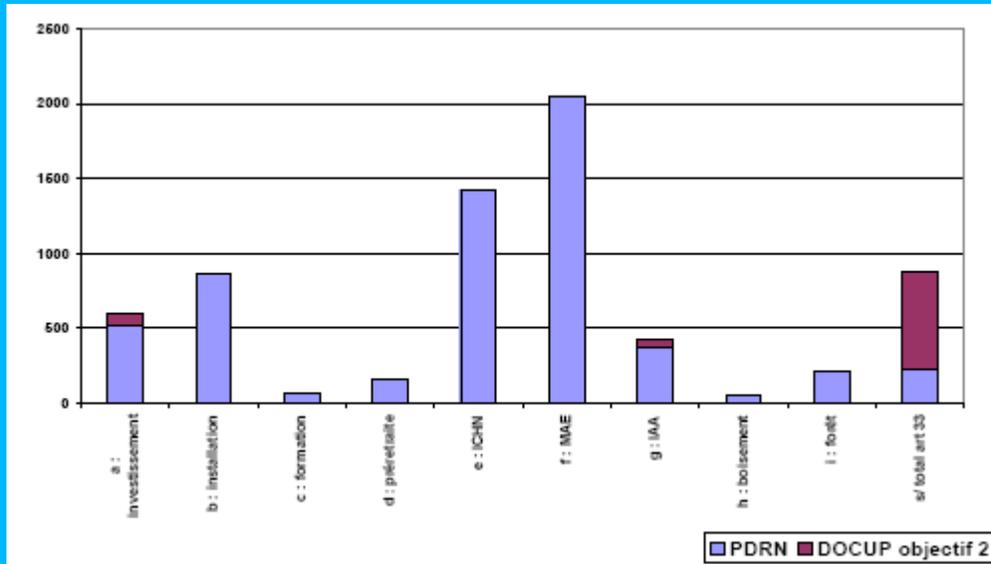
⁴² Région Rhône Alpes : Monts du Lyonnais (Département du Rhône) et Ardèche méridionale ; Région Bretagne : Pays du Mené (Côtes d'Armor) ; Région Centre : Cantons de Brézolles, Chateaufort en Thymerais, Courville-sur-Eure ; Région Champagne Ardennes : Plateau de Langres ; Région Midi Pyrénées : Monts de Lacaune.

elles s'insèrent⁴³. Ces enquêtes ont été particulièrement utiles pour l'analyse des jeux d'acteurs au niveau local, et des modalités pratiques de mise en œuvre du programme.

4.1 Prévisions et utilisation des ressources communautaires

4.1.1 Les grandes masses du programme

Les grandes masses du programme (cf. tableau 4 en annexe) sont synthétisées sur le graphique ci-dessous (en millions d'euros), pour la partie FEOGA G (y compris le produit attendu de la modulation⁴⁴ portant sur 900 millions d'euros) :



Graphique 2 : Répartition par mesures

4.1.2 Pertinence des prévisions de la maquette initiale

La maquette initiale (approuvée par la Commission le 7 septembre 2000) prévoyait une très faible progression des dépenses annuelles : la progression moyenne était de l'ordre de 1,7% par an pour le PDRN et de 6% pour les DOCUP, ce qui donnait une progression totale des dépenses de 2,2% par an (qui devait, il est vrai être fortement accentuée par les produits additionnels de la modulation, prévus comme croissants sur les 3 premières années). Cette faible progressivité était cependant imposée par Bruxelles, dans le cadre de programmation de l'Accord de Berlin qui accordait à la France 17,5% du budget communautaire.

Une analyse distinguant les mesures incluses dans les CTE des autres mesures du PDRN, d'une part, et les mesures anciennes ou transitoires (stocks)⁴⁵ d'autre part, permet de constater qu'on avait bien prévu,

⁴³ Les régions sélectionnées correspondent, pour la plupart, aux régions étudiées dans le cadre de l'évaluation interministérielle du développement rural ; la sélection a d'autre part visé à une représentation des grands systèmes agraires dans l'échantillon.

⁴⁴ Dispositif de prélèvement sur les aides européennes directes aux agriculteurs aux fins de développement rural.

⁴⁵ C'est-à-dire les paiements correspondant aux engagements pluri-annuels contractés dans le cadre de la programmation précédente.

grâce à la modulation, une montée en puissance pour les CTE ainsi que, dans une moindre mesure, pour les autres mesures du PDRN, compensée logiquement par une diminution progressive des dépenses correspondant au stock d'engagements sur les anciennes mesures. Il est toutefois évident que le rythme envisagé pour la contractualisation des CTE était peu réaliste : 50 000 contrats devaient être conclus dès la première année, soit le rythme de contractualisation maximum, le plein effet en utilisation de ressources devant se faire sentir dès la troisième année. De même les difficultés prévisibles de démarrage pour les mesures impliquant des procédures administratives nouvelles (DOCUP et mesures forestières notamment) ont été visiblement sous-estimées.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
PDRN								
Analyse globale								
Contribution européenne*	676,72	689,68	701,11	713	725,35	738,01	751,11	4994,98
Produits de la modulation	0	103,75	177,68	159,51	178,96	150,87	121,54	892,31
Total financement européen y/c modulation	676,72	793,43	878,79	872,51	904,31	888,88	872,65	5887,29
Taux de progression annuelle hors modulation		1,9%	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%	1,8%	
Taux de progression Annuelle y/c modulation		17,3%	10,8%	-0,7%	3,6%	-1,7%	-1,8%	
Analyse par type de mesure								
Priorité A (CTE) y/c modulation	114,06	190,71	284,28	365,22	392,96	375,23	352,11	2074,57
Taux de progression annuelle		67%	49%	28%	8%	-5%	-6%	
Autres mesures	339,3	367,68	404,02	433,86	458,81	476,33	491,9	2971,9
Taux de progression annuelle		8,4%	9,9%	7,4%	5,8%	3,8%	3,3%	
Mesures anciennes et transitoires (y/c reliquat)	223,36	235,04	190,49	73,43	52,54	37,32	28,64	840,82
Total	676,72	793,43	878,79	872,51	904,31	888,88	872,65	5887,29
DOCUP								
Contribution européenne	91,46	97,57	103,66	109,76	115,86	121,96	128,06	768,33
Taux de progression annuelle		6,7%	6,2%	5,9%	5,6%	5,3%	5,0%	

*hors reliquat

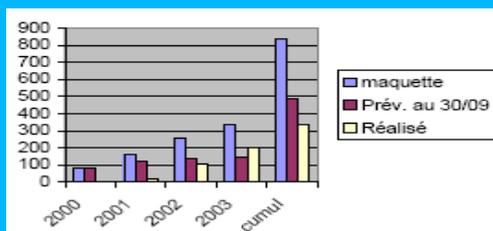
Tableau 3 : Analyse de la maquette initiale (millions d'euros)

4.1.3 Comparaison entre la programmation initiale, les prévisions annuelles et les réalisations

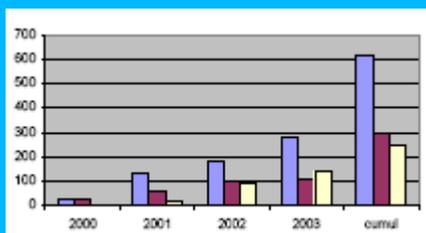
Outre la programmation initiale (qui a fait l'objet d'une révision approuvée par la Commission le 17/12/01), chaque pays membre est tenu de présenter, à la fin de chaque exercice FEOGA (le 30/09 de chaque année)⁴⁶ une prévision des dépenses de l'exercice FEOGA à venir, sur la base de laquelle sont éventuellement appliquées les pénalités en cas de sous-consommation. Il est donc instructif, pour apprécier la qualité globale des prévisions et des capacités de suivi et d'anticipation dans la gestion du programme, de comparer les montants programmés (d'après la maquette initiale pour 2000 et 2001, puis la maquette révisée pour les années suivantes), avec les prévisions annuelles puis avec les réalisations. Cette comparaison est effectuée, par groupes de mesures, sur les graphiques ci-dessous, pour les quatre premières années du programme.

⁴⁶ Les exercices FEOGA se terminent en effet au 30 septembre, alors que les exercices budgétaires se terminent au 31 décembre.

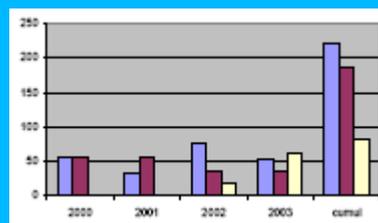
Pour les CTE, il apparaît, qu'outre le caractère peu réaliste de la programmation initiale (dû à une forte volonté ministérielle), les prévisions annuelles ont été largement surestimées en 2000 et 2001. Un autre facteur à prendre en compte pour expliquer l'écart en 2001 et 2002 est le fait qu'environ 5 000 dossiers n'ont pu être cofinancés par l'Europe (faute de correspondre aux critères), d'où un non financement européen de l'ordre de 55 millions d'euros. Au total, sur les quatre premières années, les réalisations ne représentent que 40% de la programmation initiale et 68% des prévisions annuelles. L'écart cumulé entre prévisions et réalisations est particulièrement important pour le volet investissement, que les prévisions annuelles semblent avoir systématiquement surestimés pendant les trois premières années. Pour les volets agro-environnementaux, les réalisations ont été en revanche plus conformes aux prévisions annuelles, elles-mêmes fortement révisées à la baisse par rapport à la programmation initiale.



Graphique 3 : CTE (en millions d'euros)

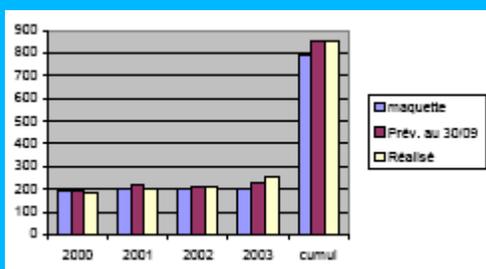


Graphique 4 : MAE dans CTE

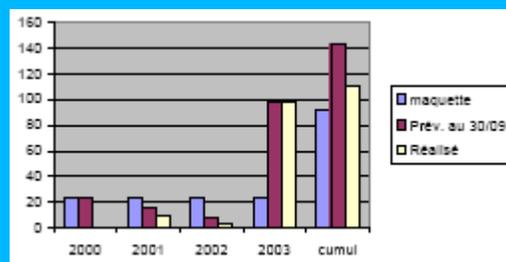


Graphique 5 : Investissements CTE

Pour les ICHN, les réalisations ont correspondu aux prévisions annuelles (100%). L'écart par rapport à la programmation initiale s'explique par la revalorisation intervenue en début de programme. Pour les MAE hors CTE (MAE tournesol, rotationnelle et PHAE), on note un retard des réalisations au cours des trois premières années ; l'écart entre programmation et prévision noté en 2003 tient au fait que la PHAE n'était pas prévue dans la maquette initiale.

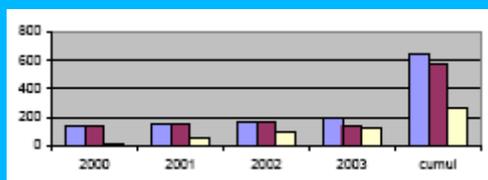


Graphique 6 : ICHN

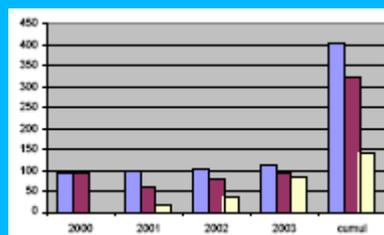


Graphique 7 : MAE hors CTE

Pour les investissements PDRN (rubrique dans laquelle on peut regrouper les mesures de structure, les aides aux IAA et le chapitre IX hors DOCUP), ainsi que pour les DOCUP, on note que les prévisions annuelles ont été peu différentes de la programmation initiale (ce qui revient à constater que l'insuffisante progressivité des dépenses dans la programmation initiale n'a pas été corrigée dans les prévisions annuelles). On note également qu'au cours des 3 premières années, les réalisations se sont révélées très inférieures aux prévisions annuelles, lesquelles ont donc péché par excès systématique d'optimisme : les réalisations au cours de la période représentent 47% des prévisions cumulées pour les investissements et 43% pour les DOCUP. Ces écarts importants suggèrent que les délais d'instruction des dossiers, et, dans le cas des DOCUP, de mise en place du dispositif, ont été largement sous évalués. On note enfin pour l'exercice 2003 une nette amélioration de la qualité des prévisions.

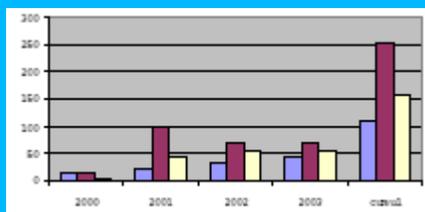


Graphique 8 : Investissements hors CTE (structures, IAA, chap. IX hors DOCUP)



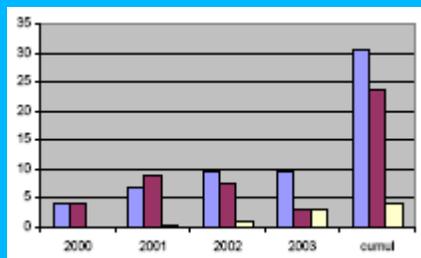
Graphique 9 : DOCUP

Pour les mesures forestières, on note que les prévisions annuelles ont été augmentées par rapport à la programmation initiale, suite aux tempêtes de 1999. Les réalisations sont cependant restées en deçà des prévisions annuelles, notamment en 2001, vraisemblablement en raison d'une sous-estimation des délais de mise en place des nouvelles procédures administratives, dues au passage de ces mesures en cofinancement européen. Les réalisations au cours des 4 premières années représentent globalement 62% des prévisions annuelles cumulées.



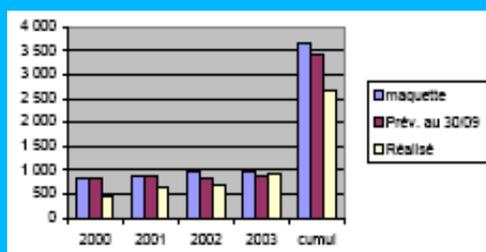
Graphique 10 : Mesures forestières

Pour la formation, enfin, les écarts entre prévisions annuelles et réalisations sont maximaux (les réalisations ne représentant que 18% des prévisions cumulées). La non prise en compte des retards constatés au cours des premières années dans les prévisions annuelles des années suivantes démontre une erreur manifeste de programmation.



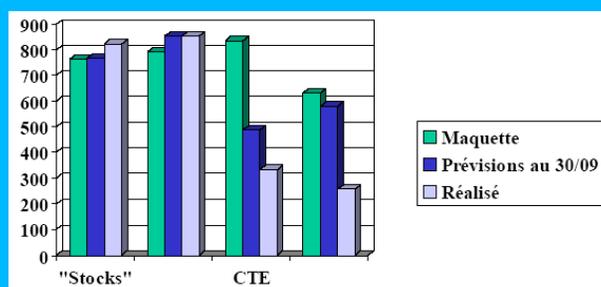
Graphique 11 : Formation

Au total, les réalisations pour l'ensemble du programme ont été sensiblement inférieures aux prévisions annuelles au cours des 3 premières années, ce qui a entraîné l'application de pénalités à la France en 2001. Contrairement à ce qu'on pourrait penser a priori, les écarts par rapport aux prévisions n'ont pas été le seul fait des dispositifs nouveaux, comme le CTE, puisque des mesures déjà bien rodées comme les investissements ont accusé un retard presque identique.



Graphique 12 : Total RDR

La répartition des dépenses à fin 2003 entre stocks, ICHN, CTE et autres mesures classiques (structures, IAA, chapitre IX, hors DOCUP et CTE) est donnée sur le graphe ci-dessous :



Graphique 13 : Répartition des dépenses à fin 2003 entre stocks, ICHN, CTE et autres mesures

Les comparaisons entre réalisations, prévisions annuelles et maquette initiale sont récapitulées sur le tableau 5 situé en annexe.

Il est vraisemblable que l'insuffisance des outils de suivi expliquent dans une large mesure ces difficultés de prévisions, notamment au cours des premières années du programme. On relève également une prise en compte insuffisante de l'expérience passée sur la très faible consommation des premières années.

4.2 Mobilisation des ressources publiques totales

Les données sur la contribution nationale ne nous ont été fournies que pour les trois premières années du programme. Il ressort (voir tableau ci dessous) que la contribution communautaire représente 49% de la dépense publique totale, et que la contribution des collectivités locales n'est globalement que de 1% de la dépense nationale, bien qu'elle atteigne 82% pour les DOCUP.

	Contribution nationale	dont CL		Contribution de l'UE (1)	Contribution privée	Dépense publique totale (2)	Taux de cofinancement UE (1)/(2)
		Montant	%				
PDRN	1706,90	20,52	1,2%	1609,81	1953,35	3316,71	49%
DOCUP	31,66	25,88	82%	53,16	nd	84,82	63%
RDR	1738,57	46,40	3%	1662,97	1953,35	3401,53	49%

Tableau 4 : Synthèse du financement des mesures sur la période 2001-2002 (millions d'euros)⁴⁷

Il convient de préciser que seules les dépenses publiques cofinancées par l'Union européenne sont prises en compte dans ce tableau. La contribution nationale réelle est en fait supérieure d'environ 110 millions d'euros à ces chiffres, du fait que 5 000 CTE n'ont pas été cofinancés et ont été payés entièrement sur contribution nationale en 2001 et 2002, soit un financement national additionnel d'environ 55 millions d'euros (50% du financement total), qui aurait dû être assumé par le FEOGA.

4.3 Nombre de bénéficiaires du programme et montant par bénéficiaire

A partir des bases de données du CNASEA nous avons pu dénombrer les bénéficiaires du programme et les montants perçus par ces derniers pour les années civiles 2001 et 2002. Dans les calculs, deux ensembles d'aides ont été distingués :

- **l'ensemble « 1 »** : constitué des **aides non liées à l'investissement** (MAE, ICHN, aides forestières)⁴⁸. Ces aides sont toutes annuelles ;
- **l'ensemble « 2 »** : constitué des **aides liées à l'investissement** (installation, investissements dans les exploitations, boisement, investissements dans les CTE, mesures RDR dans les DOCUP). Ces aides ont la caractéristique d'être ponctuelles (mais éventuellement étalées en plusieurs paiements).

⁴⁷ Voir tableau détaillé en annexe.

⁴⁸ L'inclusion des aides à la forêt dans l'ensemble des aides non liées à l'investissement correspond à un souci de simplification et peut être contesté, dans la mesure où la plupart de ces aides, relevant du plan chablis, sont des mesures non annuelles, qui pourraient de ce fait être considérées comme plutôt apparentées à des mesures d'investissement; dans les tableaux qui suivent, les aides à la forêt sont donc distinguées.

	2001	2002	Variation 2001-2002
Ensemble 1 « aides revenus »			
Exploitations « avec forêt »	131951	139251	5%
Exploitants « avec forêt »	147674	157780	7%
Exploitations « sans forêt »	130391	135391	4%
Ensemble 2 « soutiens investissement »			
Exploitations	24931	36932	48%
Exploitants	25823	42821	66%
Total (sans double compte)			
Exploitations	151363	150381	-0,60%
Exploitants	169399	170391	0,60%

Tableau 5 : Nombre d'exploitations et d'exploitants bénéficiaires directs du PDRN

Le nombre d'exploitations bénéficiaires diminue au rythme de la diminution du nombre d'exploitations, et même sans doute plus encore (-1% par an depuis 2000, selon les données MSA). Le nombre d'exploitants bénéficiaires augmente légèrement (ce qui veut dire qu'il y a une proportion supérieure de groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) en 2002 parmi les bénéficiaires).

Etat + UE	Montants totaux		Variation 2001-2002	Montants moyens		Variation 2001-2002
	2001	2002		2001	2002	
Catégories de bénéficiaires et d'aides						
Bénéficiaires de l'ensemble 1* :						
Montant des aides non liées à l'investissement	742,4	886,6	19%	5626	6367	13%
Montant total des aides (types 1 et 2)	769,7	957,4	24%	5833	6875	18%
Part du soutien aux investissements	3,5%	7,4%	117%			
Bénéficiaires de l'ensemble 2 :						
Montant des aides à l'investissement	113,8	128,1	-34%	5680	3750	-34%
Montant total des aides (types 1 et 2)	157,3	359,7	34%	7849	10533	34%
Part du soutien non lié à l'investissement	28%	64%	133%			
Total 1+2 : toutes exploitations bénéficiaires	856,2	1014,7	17%	5846	6829	17,00%

Source : CNASEA (traitement SOFRECO/INRA)

*Aide à la forêt incluse

Tableau 6 : Paiements aux Exploitations Bénéficiaires du PDRN par année et ensembles d'aides (en millions d'euros)

Le tableau montre, entre 2001 (année de démarrage effectif du programme) et 2002 (année où les CTE commencent à donner leurs effets), un accroissement des montants moyens des aides au revenu, dû à la montée en puissance des MAE, ainsi qu'une diminution du montant moyen des aides à l'investissement, dû à la montée en puissance des CTE, dont les investissements sont plafonnés (les aides moyennes diminuent parallèlement à l'accroissement du nombre de bénéficiaires). Il confirme également que les CTE se traduisent par une imbrication croissante des deux types d'aides, le montant des aides à l'investissement chez les bénéficiaires des aides non liées à l'investissement tendant à croître, de même que la part des aides non liées à l'investissement chez les bénéficiaires des aides à l'investissement. Les détails par mesure de chaque ensemble sont donnés dans les tableaux suivants :

Catégories	Nombre de Bénéficiaires		Montants moyens (millions €)	
	2001	2002	2001	2002
Catégorie I : -MAE "généralisable" (dans et hors CTE ou CAD)				
I - 1 PMSEE	73068	6456	2300	2305
I - 2 MAE	9099	19919	3473	3587
I - 3 Mesure rotationnelle (0205, 0305)	3	297	3925	4060
I - Total de la catégorie	78320	79411	2549	2873
dt exclusivement	13,50%	12,50%		
II - Bio	2125	3300	13278	13716
dt exclusivement	19,60%	16,20%		
Catégorie III - Autre MAE				
III - 1 Autres MAE CTE	16583	32386	4061	4069
III - 1 OLAE	1437	41	2311	2798
III - Total de la catégorie	17946	32425		
dt exclusivement	41,50%	38,40%		
IV - Forêt	1589	3926	10919	10242
dt exclusivement	98,2%	98,30%		
V - ICHN	107788	104098	3957	4238
dt exclusivement	39,50%	39,00%		
Total général (sans double compte)	131951	135326	6001	6720
dt une seule mesure de l'ensemble	47,40%	48,40%		
Total général hors forêt (sans double compte)	130391	135391	5563	6255

Source : CNASEA (traitement SOFRECO/INRA)

**Tableau 7 : Paiements PDRN 2001 et 2002 – Détail ensemble 1
(exploitations agricoles - France métropolitaine)**

Ce tableau montre le taux élevé de bénéficiaires de la PMSEE, également bénéficiaires d'une autre aide au revenu (en général l'ICHN), et inversement.

Catégories	Indicateurs	2001	2002
DJA (première fraction)*	Nb bénéficiaires	5870	5992
DJA (deuxième fraction)	Nb bénéficiaires	6825	6400
Mécanisation + Bâtiment en Montagne	Nb bénéficiaires	710	1652
Boisement	Nb bénéficiaires	3717	3575
CTE-INV	Nb bénéficiaires	2961	22781
PAM	Nb bénéficiaires	5232	3839
TOTAL de l'ensemble 2 (sans double compte)	Nb bénéficiaires	24931	37452

Sources : CNASEA (traitement INRA)

Tableau 8 : Bénéficiaires des différents dispositifs d'aides liées aux investissements

Les chiffres correspondent aux dossiers mis en paiement. Ce tableau montre la forte progression du nombre de bénéficiaires d'investissements entre 2001 et 2002, due à la montée en puissance des CTE, tandis que le nombre de bénéficiaires de PAM décroît. Il convient de noter que les chiffres issus du traitement de la base CNASEA sont légèrement différents des données de suivi et des chiffres issus des rapports d'activités du CNASEA, en raison de la date d'arrêté du comptage.

En termes de réalisation, 4,4 millions d'ha ont bénéficié d'indemnités compensatoires de handicap naturel (dont 2,5 en zones de montagne) ; 3,65 millions d'ha de superficie nette (la même superficie pouvant faire l'objet d'une ou plusieurs mesures) ont été contractualisés en MAE (essentiellement par les CTE), sans compter 4,4 millions d'ha en PMSEE en 2002 (3,5 millions d'ha de PHAE en 2003).

5 Analyse de la situation des produits de base sur les marchés

Le PDRN vise au développement des produits sous les signes de la qualité, diversification, vente et transformation à la ferme. Tous ceci dans le triple objectif d'accroître la valeur ajoutée des producteurs, de répondre à la demande des consommateurs en matière de qualité et, à certains égards, de sécurité alimentaire, et d'améliorer l'environnement.

Par ailleurs, une meilleure sécurité passe par la mise aux normes des installations et la mise en œuvre de la traçabilité dans les filières. L'évaluation de la mesure « g » indique que c'est, avec les démarches qualité (exigeant également traçabilité et contrôle), l'essentiel des investissements réalisés par les bénéficiaires industriels (dont les coopératives). Enfin, dans le secteur sylvicole, le programme avait en outre pour objectif d'améliorer la compétitivité de la filière par les actions qu'il permet en amont, ainsi que la compétitivité du matériau bois. Cet objectif implique que les aides à l'investissement orientent effectivement l'investissement vers ces démarches, qu'ensuite les produits correspondent à un marché, que ce marché reconnaisse effectivement la qualité et la rémunère, puis que la valeur ajoutée générée aille, dans des proportions équitables, aux producteurs. Face à l'énoncé de ces objectifs plusieurs questions se posent.

5.1 Les aides orientent-elles l'investissement vers les démarches de qualité ?

5.1.1 Utilisation des ressources en faveur des démarches de qualité

L'analyse des sources indique que 10% à 15% des aides à l'investissement dans les exploitations et aux installations (mesures « a » et « b ») ont correspondu à un objectif principal de démarche de qualité. Tandis que 4% des investissements dans les CTE (qui ont eu, par ailleurs, massivement recours à la mesure « a ») ont été effectués (au titre de la mesure « m ») en faveur des démarches collectives de commercialisation de produits de qualité. En outre la mesure « g » (pour l'appui aux IAA) a été utilisée principalement dans des démarches d'amélioration et de contrôle de la qualité (46% de l'échantillon enquêté avaient la qualité comme objectif principal), ainsi que pour des démarches visant une meilleure sécurité alimentaire, et passant par la mise aux normes des installations et la mise en œuvre de la traçabilité dans les filières. En extrapolant ces proportions aux montants FEOGA utilisés à la fin 2003, on obtient donc un volume d'aide publique consacrée aux démarches qualité de l'ordre de 135 millions d'euros (ce qui constitue une estimation par défaut, dans la mesure où elle exclut les DOCUP), soit environ 4% des aides, mais dont plus du tiers serait à destination des IAA (dont des coopératives) et non directement des exploitants.

La même analyse indique que les démarches de diversification ont été exceptionnelles pour les aides aux investissements classiques dans les exploitations et les aides à l'installation, mais que 15% des investissements dans les CTE ont correspondu à la mesure « p » en faveur de démarches de diversification vers des activités agricoles ou proches de l'agriculture. Le volume d'aide publique consacré à l'appui à ces démarches serait, dans ces conditions, de l'ordre de 24 millions d'euros. Par ailleurs, selon les travaux du Cemagref réalisés pour l'instance d'évaluation des CTE, 13% des investissements de la mesure « a » des CTE ont été consacrés à la diversification, ce qui correspond à un volume d'aides publiques supplémentaire de 16 millions d'euros en faveur de la diversification.

Les démarches de conversion à l'agriculture biologique sont aidées exclusivement dans le cadre de CTE. Le montant des aides distribuées pour les CTE de conversion à l'agriculture biologique s'élèvent d'après l'évaluation thématique des CTE à 303 millions d'euros (vraisemblablement à fin 2002, les données CNASEA n'étant pas disponibles après cette date), dont l'essentiel au titre des MAE (plus de 90%).

Au total, malgré son caractère approximatif, le tableau ci-dessous présente l'avantage de montrer la répartition des efforts publics selon le type de démarche produit :

Mesures	Dépenses FEOGA à fin 2003 (M€)	% consacré à la démarche	Part du FEOGA sur l'aide publique	Estimation de la dépense publique
Démarches qualité				
Mesures a et b	208	12%	40%	62
Mesure m CTE	12	100%	50%	24
Mesure g	79	50% (esti. propre)	81%	49
Total qualité				135
Démarches de diversification				
Mesures a et b		négligeable		
Mesures a et b CTE	64	13%	50%	16
Mesure p CTE	11	100%	50%	24
Total diversification				40
Démarches bio				130

Tableau 9 : Utilisation des ressources en faveur des démarches qualité, diversification et « bio »

5.1.2 Efficacité des aides

De notre étude sur la qualité des produits, peu d'indications ressortent sur l'efficacité des soutiens. En revanche, les aides aux IAA ont conduit à une augmentation de 56% à 73% des approvisionnements conformes à un cahier des charges (dans l'échantillon d'enquête), à une généralisation des procédures de contrôle qualité chez les bénéficiaires, à un allongement de la durée de vie des produits (38% des cas), à la mise en place de démarches de certification ISO 9002 (36% des cas), ainsi qu'à une amélioration de l'ordre de 5% de la valorisation des produits grâce à l'amélioration de la qualité. Ce type d'actions a des effets structurants sur les relations production-transformation, et contribue ainsi à en assurer la pérennité. L'évaluation note en revanche, du fait du faible ciblage a priori de la mesure, des effets d'aubaine relativement importants (c'est-à-dire que les aides ne sont pas toujours déterminantes dans la réalisation des investissements).

5.2 Les produits correspondent-ils à un marché ?

Des interrogations subsistent dans ce domaine pour les démarches de produits sous signe de qualité, notamment en dehors de la viticulture (qui représente une part importante des démarches sous signe de qualité), faute de capacité de suivi de ces marchés. Pour les produits « bio », l'évaluation conclut à l'existence d'une demande potentielle non satisfaite, mais attribue les difficultés parfois constatées de mise en marché par une insuffisante structuration des systèmes de collecte, de transformation et de distribution. Pour les démarches de diversification, la réponse dépend évidemment du produit, et les données analysées dans les rapports thématiques concernés ne permettent pas de conclure.

5.3 Le marché reconnaît-il une valeur ajoutée additionnelle et cette valeur ajoutée est-elle transmise aux producteurs ?

Pour les produits « bio », le différentiel de prix en leur faveur est fluctuant, et semble marquer une dégradation tendancielle au cours des dernières années, du fait de la concurrence des produits importés (le maintien de l'agriculture « bio » étant soutenu dans la plupart des pays européens) et de dysfonctionnements dans l'organisation des filières.

Pour les démarches de qualité, il ressort que la valorisation de la qualité par les producteurs se réalise essentiellement dans le cadre de démarches collectives sous signes de qualité. Pour les démarches individuelles, la valorisation pour le producteur est plus difficile à cerner, et l'évaluation thématique note qu'elle dépend fortement de l'environnement de l'exploitation et des capacités managériales de l'exploitant. Les améliorations de qualité au niveau des IAA se traduisent bien par une meilleure valorisation, dont cependant rien n'indique qu'elle soit transmise aux producteurs en amont.

5.4 Dans quelle mesure le programme a-t-il amélioré la situation des produits agricoles/forestiers sur le marché ?

5.4.1 Amélioration de la productivité et/ou réduction des coûts dans les principales filières de production grâce au programme

Il y a donc un très faible impact du programme sur la productivité du travail dans les exploitations, hormis pour la sylviculture, où les investissements de mécanisation ont été importants (45% des investissements réalisés sur la période sont financés par le programme). Néanmoins, pour cette filière, le fait que les scieries ne soient pas prises en compte dans le programme limitent substantiellement l'effet possible sur la compétitivité. Un léger effet sur la productivité par rapport aux intrants (dans un cas sur trois) peut être anticipé, dans le cas des investissements de modernisation effectués dans le cadre des aides à l'installation. Les investissements aidés dans les IAA conduisent à une réduction des coûts (meilleure productivité de la main d'œuvre dans 70% des cas, meilleure valorisation des sous-produits dans 36% des cas, meilleur rendement en matières premières dans 32% des cas, réduction des coûts de production dans 56% des cas, réduction de la consommation d'énergie dans 20% des cas), mais l'impact des aides sur ces résultats est réduit par l'existence d'effets d'aubaine non négligeables, et la transmission de ces améliorations aux producteurs est estimée très faible par l'évaluation thématique.

5.4.2 Amélioration du positionnement sur le marché des principales filières grâce au programme

Seule la répartition par secteur des aides aux démarches produits a pu être estimée pour les démarches « bio » et les aides aux IAA.

Démarches bio	CTE CAB (nombre)	Aides aux IAA	Montant investissement éligible (M €)
Nombre total	3388	Total	555
Fruits et fleurs	15,00%	Volailles et ½ ufs	54
Céréales et protéagineux	12,70%	Vins et alcools	116
Grandes cultures	12,60%	Viande	136
Cultures générales	12,10%	Lait	30
Vins	9,80%	Fruits et légumes	87
Bovins lait	7,90%	Pommes de terre	27
Ovins, caprins, autres herbivores	8,60%	Céréales	20
Bovins élevage et viande	7,60%	Autres secteurs	85
Autre élevage	13,00%		

Tableau 10 : Répartition par secteur des CTE bio et des aides aux IAA

La question de l'amélioration du positionnement sur le marché n'est, dans le contexte du programme, véritablement pertinente que pour les démarches qualité. Compte tenu du faible nombre de CTE visant cet objectif (1232 exploitations touchées, d'après le comptage de notre étude), on peut considérer que l'impact de ces actions sur le positionnement global des filières est négligeable. Il en est de même pour le critère portant sur le développement du chiffre d'affaires et du prix dans les principales filières de production.

5.5 Quels sont les effets d'un développement équilibré du territoire ?

Le programme a un effet de rééquilibrage des revenus en faveur des zones de montagne, et plus encore pour les zones de haute montagne, où les aides qu'il apporte sont déterminantes pour le maintien des exploitations. De façon moins perceptible, il a aussi un effet en faveur des autres zones défavorisées, qui, par définition, sont des zones où le revenu agricole est inférieur au revenu agricole moyen national. Puis, en faveur des zones rurales, par opposition aux zones urbaines et péri-urbaines, où le revenu agricole est largement inférieur par rapport aux zones péri-urbaines. D'autre part, vis-à-vis des zones défavorisées et de montagne, on peut mettre en évidence un effet compensateur du programme par rapport aux aides du premier pilier, qui y sont moins importantes.

Par ces effets de compensation de revenu et de correction, le programme répond donc bien à l'objectif fixé de contribution à un développement équilibré du territoire, bien que les aides soient insuffisantes pour enrayer la poursuite de la décroissance de la population dans certaines zones du rural profond.

CONCLUSION

Cette étude des ressources financières du programme français de développement rural, nous permet de conclure que **les démarches de qualité** générées ou aidées par le programme contribuent à l'amélioration de la valeur ajoutée au producteur, surtout lorsqu'elles sont conduites dans un cadre collectif de production sous signe de qualité. Ces démarches (dans le cadre de CTE) sont encore peu nombreuses, sans doute en partie faute d'un appui suffisant et compétent aux producteurs pour évaluer les créneaux commerciaux et élaborer des stratégies commerciales leur permettant de valoriser leur label face aux agro-industries d'aval et à la grande distribution. On note également que les attentes des consommateurs en termes de qualité ne se traduisent pas automatiquement en marché rémunérateur, et que l'ouverture des marchés implique sans doute une action de soutien des Pouvoirs publics et des associations de producteurs (qui dépasse le cadre de la présente évaluation).

Les démarches de diversification et d'activités alternatives, qui sont une source potentielle de valeur ajoutée pour les exploitants, sont actuellement présentes essentiellement dans le cadre des CTE, et, accessoirement, dans celui des DOCUP. Leur développement semble toutefois contraint par l'attitude prudente des banques, les réticences à l'innovation des organes d'appui et de décision du monde agricole, et l'attitude des agriculteurs eux-mêmes (freins comportementaux, manque de culture entrepreneuriale).

Pour ces deux types de démarches, on peut s'interroger sur la pertinence d'un appui essentiellement conçu, du moins dans le cadre du PDRN, comme une subvention à l'investissement, alors que les besoins concernent prioritairement l'animation, le conseil, la mise en réseau, la mise à disposition d'informations, et la défense réglementaire des marques et labels de producteurs, pour leur permettre de capter une part équitable de la valeur ajoutée générée, face aux agro-industries et à la grande distribution.

Pour les **démarches « bio »**, essentiellement aidées à travers des MAE, on note que le programme n'a pas permis, malgré les sommes importantes qui y sont consacrées dans les CTE, d'enrayer l'infléchissement, constaté depuis plusieurs années, du taux de croissance, et de combler le retard relatif de la France dans ce domaine, par rapport à de nombreux pays européens. Le développement de la filière passe par l'accompagnement des bénéficiaires par un appui technique et une formation adaptée, l'amélioration de l'organisation de la filière, et, sans doute par la prise en considération d'un appui au maintien de l'agriculture biologique, considérés comme une aménité⁴⁹.

⁴⁹ D'une façon générale, le RDR autorise des primes au maintien de certaines pratiques de production, dès lors qu'il est justifié que

BIBLIOGRAPHIE

- BARRES, M. (1963) *Mes Cahiers. Textes choisis*. Ed. Plon, Paris, tome 8, p. 165 b
- BERNARD, C. (1865) *Introduction à l'étude de la médecine expérimentale*. Garnier-Flammarion, Paris, 1966, p. 273
- BOISSIN, O. (1999) La construction des actifs spécifiques : une analyse critique de la théorie des coûts de transaction. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 4^{ème} trimestre, n°90
- BOSSUET, J. B. (1627-1704) *Oraison funèbre de Louis de Bourbon, prince de Condé, prononcée dans l'église de Notre-Dame de Paris, le dixième jour de mars 1687. Publiée en 1687 par Imprimerie de S. Mabre-Cramoisy, Paris.*
- BRUNHES, J. (1942) *Géographie humaine*. Ed. Presses universitaires de France, Paris, p. 174
- BUCHANAN, J. (1965) An Economic Theory of Clubs. *Economica*, vol. 32, p. 1-14
- CAMUS, J-P. (1621) *Agatonphile ou les Martyrs siciliens*. Publié par Pierre Sage. Droz, Genève, 151 p.
- CAUQUIL, G., GUILLAUMIN, J-Y. (2000) *Vocabulaire essentiel de latin*. Ed. Hachette Education, Paris, 351 p.
- CAUQUIL, G., GUILLAUMIN, J-Y. (2000) *Vocabulaire essentiel de latin*. Ed. Hachette Education, Paris, 351 p.
- CHARTIER, A. (1175) *Quadrilogue invectif*. Ed. E. Droz, p. 58
- CLAUDEL, P. (1938) *Un poète regarde la croix*. Ed. NRF, Paris, 110 p.
- Communautés européennes (2000) *Journal officiel des Communautés Européennes*. Règlement n°1257/99, art. 33
- DU BELLAY, J. (1558) *Les regrets*. Ed. H. Chamard, t. 2, p. 99
- FLAUBERT, G. (1852) *Correspondance*. Bibliothèque de la Pléiade, Ed. Gallimard, Paris, 3 vol., p. 455
- GAFFIOT, F. (2000) *Le Grand Dictionnaire Latin Français*. Ed. Hachette, Paris, p. 1586
- GAGE DE LA BUIGNE (1377) *Le roman des Deduis*. Ed. A.Blomqvist, 2 facs. Karlhamn 1951. 681 p
- GINGUAY, M., LAURET, A., WACHE, Y. (1982) *Dictionnaire d'informatique*. 6^{ème} édit. Interéditions, Paris, 284 p.
- GUIZOT, F. (1828) *Histoire de la civilisation en Europe*. Ed. Didier, Paris, Leçon 3, p. 26
- HAUTEL (1808) *Dictionnaire du bas-langage ou des manières de parler usitées parmi le peuple (...)*. Ed. par Hautel et Schoell, Paris, 1808, 2 vol.
- LAINÉ, A. (1920) *Dictionnaire de l'aviation*. Henri Charles-Lavauzelle Editeur Militaire, Paris, p. 327
- LE CORBUSIER (1957) *La Charte d'Athènes*. Ed. du Seuil, Paris, p. 110
- LESOURD, J-A. (1966) *Histoire économique, XIX^{ème} et XX^{ème} siècle*. Ed. A. Colin, Paris, p. 431
- LOWIE, R. H. (1934) *An Introduction to Cultural Anthropology*. Ed. revue en 1940, traduit en français par E. Métraux in *Manuel d'anthropologie culturelle*, Paris, 1936, p. 22
- Ministère de l'Agriculture (2002) *Plan de Développement Rural National. Révision 2002*. Ministère de l'Agriculture, Paris, 317 p.
- MONTAIGNE, de M. (1958) *Les essais*. Ed. Garnier, Paris, 578 p
- PECQUEUR, B. (1993) « Territoire, territorialité et développement », in *Industries et territoires : les systèmes productifs localisés*. Actes du colloque de Grenoble, octobre 1992. IREPD, pp 71-88.
- PERROUX, F. (1964) *L'entreprise et l'économie du XX^{ème} siècle*. Ed. PUF, Paris, Tome 2, p. 588
- RAMADE, F. (1978) *Elément d'écologie appliquée*. Ed. Ediscience international, 5^{ème} édition, Paris, p. 455
- SAINT-EXUPÉRY, A. (1942) *Pilote de guerre*. Ed. Gallimard, Paris, 221 p
- SAINTE-MAURE, B. de (vers 1175) *Chronique des ducs de Normandie*. Ed. Fahlin, n°20165
- TOBLER, A. & LOMMATZSCH, E. (1925-1976) *Altfranzösisches Wörterbuch*, t. 1-10, Berlin (Weidmann) - Wiesbaden (Steiner) [1er fasc. 1915] ; t. 11, col. 1-768, *u-vonjement*, p. p. H. H. Christmann, Stuttgart (Steiner) 1989-1995; t. 11, col. 769-938, *von -jement-zure*, p. p. R. Baum -- W. Hirdt - B. Frey, 2002
- VERNE, J. (1874) *L'île mystérieuse*. Ed. Hachette, Paris, p. 98
- VIDAL (de), La B. (1922) *Principes de géographie humaine*. Edition posthume, p. 190

celles-ci ont un impact environnemental meilleur que les bonnes pratiques courantes (le problème étant la définition et la reconnaissance de ces dernières).

ANNEXES

MESURES	2 000					2 001					2 002					2003 (Prévisions au 15/09/03)					2000 à 2003					
	Contribution de l'UE					Contribution de l'UE					Contribution de l'UE					Contribution de l'UE					Contribution de l'UE					
	en millions d'euros		Decision	Réalis	%	Decision	Prév. au	Réalis	%	réalis	Decision	Prév. au	Réalis	%	réalis	Decision	Prév. au	Réalis	%	réalis	Decision	Prév. au	Réalis	%	réalis	
07/09/00	30/09/00	17/12/01	30/09/01	30/09/01	17/12/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	17/12/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	17/12/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	17/12/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	30/09/01	
Investissement dans les terres																										
Dispositifs locaux																										
Bâtiments d'élevage + mécanisation zones de montagne	4,57	1,88	41,1%		4,49	3,47	2,34	52,1%	67,5%	4,43	2,74	2,64	59,5%	96,3%	17,07	4,30	4,00		82,0%							
CTH	45,73	0,0%			26,68	38,11	2,09	7,8%	5,5%	44,23	25,03	16,54	37,4%	66,1%	38,52	33,00	43,52		137,9%							
Prêts bénéficiaires (PSM) - prêts spéciaux de modernisation	0,99	0,0%			4,20	2,87	2,25	53,6%	78,3%	8,22	0,20	4,50	54,7%	225,0%		6,75	4,78		70,2%							
BT Nouveaux	51,29	1,88	3,7%		35,37	44,46	6,08	18,9%	15,0%	56,59	33,92	23,69	41,0%	68,9%	55,59	47,65	54,39		97,7%							
mesure transitoire - Prêts bénéficiaires (PSM)	24,75	19,82	74,1%		24,88	24,88	38,46	155,5%	155,5%	22,04	24,32	18,90	85,7%	77,7%	19,01	22,00	17,95		81,6%							
TOTAL - Investissement dans les exploitations agricoles	76,04	21,70	27,0%		60,13	69,32	45,34	75,3%	65,4%	78,93	58,24	42,59	54,0%	73,1%	74,60	69,65	72,38		86,3%							
Dotation aux Jeunes Agriculteurs (DJA)	51,83	7,98	15,4%		50,64	54,59	29,79	58,8%	54,6%	50,16	51,22	30,71	61,2%	60,0%	82,17	31,81	36,44									
Prêts bénéficiaires Jeunes Agriculteurs	4,12	0,0%			13,24		3,15	23,8%		23,18	20,94	6,30	27,2%	30,1%		14,63	8,61									
BT Nouveaux	55,95	7,98	14,3%		63,88	54,59	32,94	51,0%	60,3%	70,35	72,16	37,01	50,5%	53,3%	82,17	46,44	45,05		54,8%							
mesure transitoire - Prêts bénéficiaires JA et DJA	69,09	46,37	67,0%		58,39	54,82	51,97	89,0%	85,2%	48,05	27,77	43,64	86,7%	148,0%	38,87	31,80	37,13		92,3%							
TOTAL - Installation de jeunes agriculteurs	125,04	53,35	42,7%		122,27	109,21	84,82	69,4%	77,8%	121,40	99,83	78,65	64,8%	78,7%	121,14	78,24	82,16		87,8%							
TOTAL - Installation de jeunes agriculteurs	125,04	53,35	42,7%		122,27	109,21	84,82	69,4%	77,8%	121,40	99,83	78,65	64,8%	78,7%	121,14	78,24	82,16		87,8%							
c Formation	4,27	0,0%			7,01	8,99	0,39	5,6%	4,4%	9,60	7,62	0,82	8,5%	10,7%	9,60	3,00	3,00		31,2%							
Nouveaux	8,13	0,0%			10,82	15,42	0,98	9,1%	6,4%	13,11	8,23	4,38	33,4%	53,2%	15,40	12,00	8,81		57,2%							
ancien régime (2079/92)	29,07	34,86	119,9%		19,31	19,31	22,52	116,6%	116,6%	10,16	10,06	10,25	100,8%	101,9%	2,05	2,00	1,85		91,3%							
TOTAL - Préformation	37,20	34,86	93,7%		30,13	34,73	23,50	78,0%	87,7%	23,27	18,29	14,63	62,9%	80,0%	17,45	14,00	10,66		61,2%							
e Zones défavorisées	192,85	186,82	96,9%		197,20	217,83	198,33	100,6%	91,0%	200,01	213,43	212,88	100,4%	99,7%	202,78	230,41	252,18		122,8%							
MAE CTH	27,44	0,0%			128,63	61	17,56	13,7%	28,8%	177,68	100,96	89,03	50,1%	88,2%	200,73	110,00	142,16		31,0%							
MAE hors CTE (ex PHAE)																										
MAE rotationnelle																										
MAE transitoire	22,87	0,0%			22,87	15,25	6,25	27,3%	41,0%	22,87	0,37	0,37	1,0%	100%	22,87	0,37	0,37		100,0%							
BT Nouveaux	50,31	0,0%			151,50	76,25	26,6	17,0%	34,9%	200,55	103,35	92,69	46,1%	85,9%	303,80	205,37	242,16		79,4%							
PMSB ancien régime (2078/92)	96,04	91,53	95,3%		96,04	96,04	148,9	155,0%	155,0%	96,04	91,47	82,38	85,8%	90,1%		30,00	28,67		82,6%							
MAE ancien régime (2078/92)	40,40	49,91	123,5%		34,00	34,00	37,1	109,1%	109,1%	12,52	19,82	19,22	153,5%	97,0%	12,50	10,00	11,74		93,9%							
BT stocks	136,44	141,44	103,7%		130,04	130,04	195,98	145,0%	143,0%	103,56	111,29	101,60	93,0%	91,3%	12,50	40,00	49,41		323,3%							
TOTAL - Agri-environnement	186,75	141,44	75,7%		191,54	204,29	212,41	75,5%	103,1%	309,11	219,64	194,29	62,9%	83,5%	316,10	248,37	281,57		89,1%							
g Amélioration de la transformation et de la commercialisation	53,38	0,0%			53,38	61,33	2,94	5,3%	4,8%	53,38	60,88	39,74	74,5%	65,2%	53,38	50,00	33,96		67,4%							
Nouveaux	2,88	0,0%			3,98	5,75	0,55	13,9%	9,8%	4,38	1,84	0,90	21,4%	53,1%	6,11	1,68	1,55		25,4%							
ancien régime (2080/92)	2,44	4,41	180,7%		2,44	2,44	2,84	116,4%	116,4%	1,68	2,82	2,21	131,9%	75,5%	0,91	0,85	2,45		289,2%							
TOTAL - Boisement de terres agricoles	5,32	4,41	82,9%		6,40	8,19	3,39	50,0%	41,4%	6,03	4,66	3,19	52,9%	63,4%	7,02	2,63	4,00		57,0%							
i Autres mesures forestières	13,44	5,43	40,4%		16,29	91,58	42,22	259,2%	461,1%	27,44	88,72	54,05	197,0%	78,7%	36,58	86,10	51,56		142,0%							
j Amélioration des terres	0,76	0,0%			0,76	0,76	0,65	8,6%	6,8%	0,76	1,44	0,04	5,0%	3,0%	0,76	1,80	0,37		48,5%							
k Remembrement des terres	6,71	3,09	46,1%		6,71	7,03	3,60	53,7%	51,2%	6,71	6,40	3,92	58,5%	61,3%	6,71	6,10	3,43		81,0%							
m Commercialisation de produits agricoles de qualité	2,88	0,0%			1,43	4,76	0,83	21,9%	0,8%	8,10	3,51	6,55	67,9%	15,5%	3,81	0,80	2,34		59,5%							
o Rénovation et protection du patrimoine rural	1,72	0,0%			0,38	2,36	0,00	0,1%	0,0%	4,58	2,29	0,45	9,3%	19,7%	2,34	0,30	2,24		85,7%							
p Diversification des activités agricoles	2,88	0,0%			1,43	4,76	0,85	3,5%	1,1%	8,10	3,51	2,08	25,4%	58,7%	3,81	0,80	0,89		332,3%							
q Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture	1,72	0,0%			0,38	2,36	0,0%	0,0%	0,0%	4,58	0,48	0,00	0,1%	0,9%	2,34	0,00	0,12		5,2%							
a Services essentiels pour la population rurale																										
CTE	2,29	0,0%			1,14	3,81	0,01	1,0%	0,3%	6,48	2,20	0,28	4,4%	12,8%	3,13	1,00	1,49		47,6%							
Natura 2000	0,76	0,0%			4,12	2,28	0,0%	0,0%	0,0%	6,56	0,30	0,0%	0,0%	0,0%	7,62	1,46	0,34		23%							
Restauration des terrains en montagne (RTM)	1,22	0,0%			1,71	0,85	0,04	2,3%	4,7%	1,71	0,08	4,7%			1,71	0,37	0,37		100%							
Total : Protection environnement	4,27	0,0%			6,97	6,94	0,05	0,7%	0,7%	14,74	2,20	0,36	2,5%	16,5%	12,48	2,83	2,20		17,7%							
Lignes Evaluation																										
TOTAL - Mesures transitoires et anciens régimes	263,79	245,90	93,2%		235,04	231,26	301,97	128,5%	130,6%	100,50	176,26	174,61	91,7%	99,1%	73,42	96,75	99,82		136,0%							
Total Nouveaux	453,38	205,20	45,3%		558,41	606,16	315,45	56,5%	52,0%	688,29	596,56	473,61	88,3%	70,4%	709,10	681,28	720,34		90,1%							
dont CTE	84,62	0	0,0%		161,03	113,16	19,74	12,3%	16,7%	254,31	137,96	108,91	42,8%	75,9%	334,58	146,00	203,96		60,8%							
TOTAL	717,17	451,10	62,9%		793,45	827,43	617,43	77,8%	73,7%	878,79	772,82	648,21	73,8%	83,9%	872,52	778,03	820,16		94,0%							
DOCUT OBJECTIF 1	91,46	0,0%			97,57	60,98	16,32	16,7%	26,9%	103,66	77,88	37,15	35,8%	47,7%	110,00	94,36	65,77		78,0%							
DEVELOPPEMENT RURAL	303,63	451,10	150,0%		39																					

en Millions d'Euros Mesures	2000					2001					2002					2000 à 2002								
	Contrib ution natio nale	de st CL	Contrib tion de l'UE (1)	Contrib ution privée	Dépense publique totale (2)	Taux de cofinan cement UE (1)/(2)	Contrib ution natio nale	de st CL	Contrib tion de l'UE (1)	Contrib ution privée	Dépense publique totale (2)	Taux de cofinan cement UE (1)/(2)	Contrib ution natio nale	de st CL	Contrib tion de l'UE (1)	Contrib ution privée	Dépense publique totale (2)	Taux de cofinan cement UE (1)/(2)						
a Investissement dans les exploitations *	5,63		1,87	30,01	7,30	23%	9,11		4,43	57,35	13,54	33%	24,46		19,19	199,82	43,65	44%						
b Installation de JA*	7,98		7,98		15,96	50%	29,79		29,79		59,59	50%	30,71		30,71	156,31	61,42	50%						
c formation							1,29	0,90	0,39	1,68	23%	0,82	0,23	0,82		1,63	50%	2,11	1,13	1,21	3,32	36%		
d Préretaire	34,86		34,86		69,72	50%	22,26		23,50		45,76	51%	13,66		14,63		28,29	52%	70,78		72,99		143,77	51%
deat au titre du règlement (CE) n° 2079/1992	34,86		34,86		69,72	50%	21,32		22,52		43,84	51%	9,58		10,12		19,71	51%	67,76		67,50		133,27	51%
e ICHN	186,82		186,82		373,64	50%	194,58		198,33		392,91	50%	207,50		212,86		420,36	51%	388,89		398,01		1186,90	50%
f agro-environnement	141,44	6,53	141,44		282,88	50%	208,82	5,75	212,61		421,44	50%	191,30	3,98	194,29		385,60	50%	541,57	16,26	548,35		1089,91	50%
deat au titre du règlement (CE) n° 2078/1992	141,44	6,53	141,44		282,88	50%	182,26	5,75	185,96		368,24	51%	99,57	3,98	101,60		201,17	51%	423,27	16,26	429,02		852,30	50%
g amélioration de la transformation et de la commercialisation							0,59	2,94	16,08	3,54	83%	9,22		39,74	264,96	48,97	81%	9,82		42,68	281,04	52,50	81%	
h Boisement de terres agricoles	6,61		4,41	11,14	11,02	40%	4,83		3,38	3,52	41%	6,09		3,19	3,34	9,28	34%	17,53		10,99	18,00	28,51	39%	
deat au titre du règlement (CE) n° 2080/1992	6,61		4,41	10,81	11,02	40%	4,02		2,84	2,94	41%	3,14		2,21	2,29	5,35	41%	13,77		9,46	16,04	23,23	41%	
i Autres mesures forestières	8,14		5,43	22,05	13,57	40%	63,33	0,32	42,22	140,48	105,55	40%	79,58	2,81	54,05	140,66	133,64	40%	151,06	3,13	101,70	303,18	252,76	40%
j amélioration des terres							0,10		0,05		0,16	33%	0,09		0,04	0,07	0,13	33%	0,19		0,09	0,07	0,29	33%
k remboursement des terres commercialisées des produits agricoles de qualité	3,93		3,09		7,02	44%	4,58		3,60		8,17	44%	4,99		3,92		8,91	44%	13,50		10,61		24,11	44%
n Services essentiels							0,03		0,03	0,15	0,06	50%	0,55		0,55	2,54	1,09	50%	0,38		0,58	2,69	1,15	50%
o rénovation des villages ...							0,00		0,00	0,00	0,00	50%	0,45		0,45	2,10	0,90	50%	0,45		0,45	2,11	0,90	50%
p diversification des activités agricoles							0,05		0,05	0,24	0,10	50%	2,06		2,06	9,61	4,12	50%	2,11		2,11	9,85	4,22	50%
q gestion des ressources en eau													0,00		0,00	0,02	0,01	50%	0,00		0,00	0,02	0,01	50%
t Protection de l'environnement							0,07		0,05	0,03	0,12	41%	0,40		0,36	1,31	0,76	47%	0,48		0,41	1,34	0,89	46%
Mesures transitoires (pêches, bénéfices a et b)							97,91		59,30	528,73	157,21	38%	103,14		66,34	362,84	169,48	39%	201,05		125,64	891,57	326,70	38%
FDRN	395,41	6,53	385,90	63,19	781,32	49%	637,35	6,97	580,69	746,57	1218,05	48%	48%	7,02	643,21	1143,59	1318,24	49%	1707,80	20,52	1609,81	1953,3	3317,61	49%
DOCUP							10,27	8,15	16,09	nd	26,36	61%	61%	17,73	37,07	nd	58,46	63%	31,66	25,88	53,16	nd	84,82	63%
RDR	395,41	6,53	385,90	63,19	781,32	49%	647,62	15,13	596,78	746,57	1244,40	48%	48%	24,75	680,28	1143,59	1376,71	49%	1739,46	46,40	1662,97	1953,3	3402,43	49%

Tableau 2 : Détail des contributions européennes, nationales, locales et privées (période 2000-02)

	2001			2002		
	UE	état	région + département	UE	état	région + département
alsace	42 480	1 535	2 439	101 047	0	123 827
aquitaine	2 037 045	91 982	581 166	4 822 561	131 741	1 892 852
auvergne	1 280 783	18 910	967 869	2 085 516	86 231	2 254 573
basse normandie	0	9 909	0	707 821	9 188	112 752
bourgogne	1 864 373	0	29 361	2 640 440	91 020	24 702
bretagne	320 510	233 116	2 357 519	2 104 028	240 897	5 138 692
centre	189 001	0	63 753	621 397	945	282 123
champagne ardenne	229 353	0	203 573	568 132	0	363 513
franche comté	1 645 912	27 080	18 080	1 171 019	99 847	100 088
haute normandie	0	0	0	0	0	0
languedoc roussillon	168 485	21 548	399 164	781 047	59 898	703 310
limousin	2 565 510	229 682	694 337	1 953 650	510 266	1 744 371
lorraine	343 769	0	30 489	1 651 774	305 287	626 678
midi pyrénées	2 802 846	837 340	1 442 822	7 455 547	618 771	1 508 541
nord pas de calais	0	0	0	22 378	0	0
PACA	0	12 195	51 686	629 996	185 389	301 849
pays de loire	829 229	17 681	328 538	1 190 048	53 390	489 252
picardie	315 926	11 795	0	277 034	341	14 680
poitou charentes	1 338 954	264 010	737 020	5 208 816	821 754	1 130 483
rhones alpes	116 127	341 152	243 387	3 081 353	471 222	916 777
TOTAL	16 088 303	2 117 935	8 151 203	37 089 602	3 666 167	17 729 063

Année = année FEOGA

Etat des paiements aux bénéficiaires tel que tracé dans présage

Tableau 3 : Utilisation des ressources par région dans les DOCUP

	mesures	2 000 ²	2 001	2 002	2 003	2 004	2 005	2 006	Total hors modulation et reliquat
a	Investissement dans les exploitations agricoles	66,76	60,23	80,43	76,10	69,73	84,46	70,45	508,16
b	Installation de jeunes agriculteurs	95,90	122,26	121,40	121,14	121,61	122,39	123,76	828,45
c	formation	4,27	7,01	9,60	9,60	9,45	9,30	9,15	58,39
d	Préretraite	37,20	30,13	23,27	17,43	17,68	17,53	17,38	160,63
e	Zones défavorisées Zones agricoles soumises à des contraintes environnementales	192,85	197,20	200,01	202,76	205,82	208,92	212,00	1 419,56
f	agri-environnement	186,75	177,78	131,43	156,59	162,52	159,17	178,71	1 152,96
g	amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles	53,36	53,36	53,36	53,36	53,36	53,36	53,36	373,50
h	Boisement de terres agricoles	5,32	6,40	6,03	7,02	7,46	8,18	8,64	49,06
i	Autres mesures forestière	13,44	16,29	27,44	36,58	39,19	40,75	41,82	215,50
j	amélioration des terres	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	5,34
k	remembrement des terres*	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	46,95
l	instauration de services de remplacement sur l'exploitation								
m	commercialisation des produits agricoles de qualité	2,86	1,43	8,10	3,91	4,48	3,33	3,81	27,92
n	Services essentiels pour l'économie et la population rurale								
o	rénovation et développement des villages et protection du patrimoine rural	1,72	0,86	4,86	2,34	2,69	2,00	2,29	16,75
p	diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture	2,86	1,43	8,10	3,91	4,48	3,33	3,81	27,92
q	gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture	1,72	0,86	4,86	2,34	2,69	2,00	2,29	16,75
r	infrastructures liées au développement de l'agriculture								
s	encouragement des activités touristiques et artisanales								
t	Protection de l'environnement	4,27	6,97	14,74	12,46	16,72	15,81	16,19	87,16
u	reconstitution du potentiel de production agricole endommagé par des catastrophes naturelles								
v	ingénierie financière								
Programme :		676,72	689,68	701,11	713,00	725,35	738,01	751,12	4 994,99

- 1 - Un reliquat estimé à 40 millions € dans la maquette initiale, correspondait à des fonds prévus au titre du FEOGA O sur la précédente programmation ;
- 2 - Il s'agit d'exercices FEOGA, du 30/9 de l'année n-1 au 30/9 de l'année n.

Tableau 4 : Maquette initiale par mesures hors reliquat et modulation (en millions d'euros)

millions Euros	année	maquette	Prévision au 30/09 ⁸	Réalisé	réalisation/ maquette	réalisation/ prévision
CTE		millions d'Euros		cumulé à fin 2003		
	2000	85	85	0		
	2001	161	118	20		
	2002	254	138	109		
	2003	335	146	204		
	cumul	835	487	333	39,8%	68,3%
dont investissement	2000	57	57	0		
	2001	32	57	2		
	2002	77	37	20		
	2003	54	36	61		
	cumul	220	187	83	37,6%	44,2%
dont MAE	2000	27	27	0		
	2001	129	61	18		
	2002	178	101	89		
	2003	281	110	143		
	cumul	614	299	250	40,6%	83,4%
ICHN	2000	193	193	187		
	2001	197	218	198		
	2002	200	213	213		
	2003	203	230	255		
	cumul	793	855	853	107,6%	99,8%
MAE hors CTE	2000	23	23	0		
	2001	23	15	9		
	2002	23	7	4		
	2003	23	98	98		
	cumul	91	144	111	121,1%	77,0%
structures, IAA et chap IX hors CTE et DOCUP	2000	132	132	13		
	2001	150	149	45		
	2002	170	160	92		
	2003	199	136	119		
	cumul	651	577	270	41,4%	46,8%
mesures forestières	2000	16	16	5		
	2001	20	97	43		
	2002	32	71	55		
	2003	43	68	53		
	cumul	111	252	156	140,8%	62,0%
formation	2000	4	4	0		
	2001	7	9	0		
	2002	10	8	1		
	2003	10	3	3		
	cumul	30	24	4	13,8%	17,6%
total PDRN	2000	718	718	451		
	2001	793	837	618		
	2002	878	773	648		
	2003	873	778	820		
	cumul	3262	3105	2537	77,77%	81,71%
DOCUP	2000	91	91	0		
	2001	98	61	16		
	2002	104	78	37		
	2003	110	94	86		
	cumul	403	325	139	34,6%	42,9%
total RDR	2000	809	809	451		
	2001	891	898	634		
	2002	982	851	685		
	2003	983	872	906		
	cumul	3 665	3 430	2 676	73,0%	78,0%

Tableaux 5 : Comparaison entre programmation prévisions annuelles et réalisations 2000-2003