

EXTRAIT DE L'ALMANACH 2003

# VIEILLE OUTRE, VIN NOUVEAU

*Matthieu Calame*

Edité par la Mission Agrobiosciences, avec le soutien du Sicoval, communauté d'agglomération du sud-est toulousain. La mission Agrobiosciences est financée dans le cadre du contrat de plan Etat-Région par le Conseil Régional Midi-Pyrénées et le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche, de l'Alimentation et des Affaires rurales.

Renseignements: 05 62 88 14 50 (Mission Agrobiosciences)

Retrouvez nos autres publications sur notre site : <http://www.agrobiosciences.org>



Matthieu Calame, ferme de la Bergerie  
Ingénieur agronome diplômé de l'École nationale supérieure agronomique de Toulouse, Matthieu Calame est, pour la fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme, responsable de la gestion et de l'animation de la ferme de la Bergerie et responsable du programme maîtrise sociale des technologies et gouvernance de la recherche.

**L**A BIO CONFIDENTIELLE ET RÉGIONALE. Dans la première moitié des années 90, on assiste à un décollage de la demande de produits issus de l'agriculture biologique. Suite aux crises sanitaires et sans doute à la progression de la conscience des déséquilibres écologiques dans les mentalités, l'agriculture biologique apparaît comme un recours possible à la crise latente qui touche l'alimentation, la pollution de l'eau, la protection des sols, la reterritorialisation de l'agriculture.

L'agriculture biologique n'avait jusqu'alors suscité qu'un intérêt limité pour les administrations, qu'elles soient de recherche ou de gestion. Certes, elle a reçu un statut officiel, une reconnaissance et elle a, au sein de l'administration, une poignée de sympathisants. Mais pour l'immense majorité des services, elle n'est qu'un tout petit segment de marché, une niche animée par quelques producteurs et consommateurs un peu fantaisistes, illuminés, voire rétrogrades.

Tout en regrettant le manque d'engagement des pouvoirs publics, la filière biologique a mis en place les outils, modestes, mais à la mesure de son développement et de son fonctionnement. Des groupements régionaux réunissent les producteurs, des structures réunissent les transformateurs et les circuits de commercialisation. Parfois, comme au sein de Nature et Progrès, organisme qui joua

# Vieille outre, vin nouveau

Suite aux crises sanitaires de ces dernières années, l'agriculture biologique apparaît comme un recours possible à la crise latente qui touche l'alimentation. Et voilà que la fée administrative se penche sur elle, lui offrant une place sérieuse dans l'agenda de l'agriculture. Reste qu'il n'est pas si simple pour l'administration de traiter avec cette économie diffuse, morcelée, régionalisée, structurée en réseau plus qu'en institution, et pourtant en mal de reconnaissance. Chronique d'une relation qui se cherche encore.



un rôle décisif dans la construction de l'agriculture biologique française, des consommateurs sont très actifs. Le mouvement est d'ailleurs polymorphe, un rien anarchiste diront les amateurs de choses carrées. Souple et adaptable, dirions nous. Les différents groupes ont, au cours du temps, créé les outils dont ils ressentaient le besoin en piochant dans l'arsenal juridique et social français. Exploitations agricoles sous différentes formes, coopératives de consommateurs, petits marchés locaux, vente directe, transformation partielle, etc. Les structures nationales sont légères. Elles ne représentent qu'une interface entre l'extérieur (l'échelle nationale et européenne) et le local. Pour l'immense majorité des producteurs, l'essentiel ne se joue pas dans les négociations à l'échelle nationale mais dans la confortation de réseaux locaux. Le lien avec le client sur le marché du coin compte plus que l'antichambre d'un ministère.

C'est alors que la bio devient, sinon une priorité politique, au moins un point sérieux dans l'agenda de l'agriculture.

**MAIS QUE FAIRE POUR LA BIO ?** Que faire devant cette économie diffuse, morcelée, régionalisée ? Que faire quand on a en face de soi un réseau et non une institution ? C'est le problème que se pose l'administration. Nous abordons ici, au travers de l'agriculture biologique, la question des modalités de l'action publique. L'Etat est d'abord une grande institution et la collaboration de l'Etat avec des dynamiques sociales aux contours flous n'est pas évidente. Les rapports sociaux sont sujets à la loi du mimétisme ou de l'attraction. Le corps le plus lourd attire l'autre dans son orbite et finalement se produit une association mimétique. Pour arriver à agir efficacement, l'Etat attend de ses vis-à-vis qu'ils lui ressemblent et qu'ils se conforment à un certain nombre de critères. 1) L'unicité. L'Etat préfère toujours

avoir un partenaire que plusieurs. 2) La représentativité. L'Etat attend que vous soyez représentatifs du milieu qu'il cherche à atteindre. 3) La pérennité. Vous ne pouvez être une alliance temporaire (comme une coordination) mais vous devez avoir une existence stable et claire. 4) La capa-

**« Pour l'immense majorité des producteurs, l'essentiel ne se joue pas dans les négociations à l'échelle nationale mais dans la confortation de réseaux locaux. Le lien avec le client sur le marché du coin compte plus que l'antichambre d'un ministère. »**

rité de relais. Vous devez être capables, une fois la décision prise d'entraîner votre base pour l'appliquer. 5) La rapidité. Vous devez être capables de répondre aux sollicitations en temps réel. 6) La « plénipotentiarité », néologisme barbare mais qui signifie clairement qu'en cas de négociation vous devez disposer de degrés de liberté qui vous permettent de vous engager en temps réel sans devoir vous en référer à votre base. 7) La crédibilité quelle soit scientifique, politique, économique. 8) Une taille critique pour assurer la gestion de fonds publics et faire preuve de disponibilité. Que se passe-t-il quand il n'existe pas de par-

**« Dans le cas de l'agriculture biologique, il y a comme un paradoxe entre la formidable capacité du milieu à créer des structures et des réseaux et le désir de voir ces structures validées et quasi adoubees par l'Etat. »**

tenaire répondant à tous ces critères? Que pouvait-on faire pour la bio?

**POUR AIDER LA BIO IL FAUT L'INSTITUTIONNALISER.** Si un tel partenaire n'existe pas il faut le susciter, l'aider à se mettre en place. L'Etat, petit demiurge de la glaise biologique, va façonner un nouvel Adam. Au reste, cela rencontre une partie des attentes de la profession ou des administratifs de la filière bio. Pour nombre des protagonistes de la bio, la reconnaissance par l'Etat est un souhait ardent, une attente, sans trop savoir d'ailleurs ce que cela apportera. Pourquoi?

Une thèse récemment publiée (1) l'illustre. Alors que dans la théorie sociologique de l'institutionnalisation, l'Etat n'est jamais abordé comme un élément indispensable, l'institu-

tionnalisation de la bio est présentée comme une recherche de reconnaissance étatique. En France, l'Etat reste une sorte de garant incontournable. Songeons qu'un pays comme l'Allemagne n'a pas l'équivalent de l'Académie française. En France, l'Etat a suscité une institution pour déterminer ce qu'était la langue française. Dans le cas de l'agriculture biologique, il y a comme un paradoxe entre la formidable capacité du milieu à créer des structures et des réseaux et le désir de voir ces structures validées et quasi adoubees par l'Etat. Et voilà donc notre petit monde, pourtant si peu adapté par nature et peut-être même par goût profond, à faire émerger un

partenaire institutionnel, engagé dans une marche forcée pour répondre à la demande de l'Etat. Alors que le thème de la décentralisation travaille le pays, que petit à petit l'échelon régional se renforce, la bio va-t-elle entrer dans l'ère de la centralisation et de la co-gestion?

**L'AGENCE BIO.** Mettre le petit orteil dans la co-gestion c'était forcément en bousculer quelques piliers! C'était période de vaches maigres, et l'argent dirigé vers le développement de l'agriculture biologique aiguissait quelques appétits. Les organismes traditionnels d'encadrement de l'agriculture commencèrent à s'intéresser à l'agriculture biologique. Leurs motivations étaient « multifonctionnelles » pour reprendre un terme très en vogue. Si pour une part du personnel ou de l'institution l'engagement dans la bio répondait à un intérêt réel, pour une autre part il s'agissait d'être présent pour redorer le blason et avoir

une part des fonds mobilisés. Plus l'on montait dans la hiérarchie et plus l'intérêt tactique et financier prévalait sur l'intérêt intellectuel et agronomique. Cet aspect aurait milité pour une gestion la plus décentralisée possible favorisant là où elles étaient sincères et souvent déjà actives et efficaces les coopérations entre la bio et les organismes classiques. Las, tel ne fut pas le choix, et c'est ainsi que naquit l'Agence bio (2).

L'Agence bio, c'est un Groupement Intérêt Public (GIP) dans lequel l'Etat a la majorité des parts et dans lequel les différents organismes professionnels nationaux sont représentés, les chambres, les organismes de transformation et la FNAB (3). La constitution de cette agence censée gérer la bio française a donné lieu à beaucoup de débats. C'est que les promoteurs historiques de la bio n'étaient

pas ou peu représentés au sein de cette structure. Et notamment ni les consommateurs ni les distributeurs (comme Nature et Progrès ou le réseau des biocoops) qui pourtant ont joué et jouent encore un rôle clef dans l'évolution de la bio. Quand à la FNAB non seulement elle se retrouvait en minorité mais de plus la création de l'agence créait un niveau de délégation supplémentaire ce qui était compliqué à gérer pour une fédération attachée à une prise de décision la plus directe possible.

La nomination du directeur, représentait notamment une source de conflit. La seule personne proposée était loin de faire l'unanimité au sein des groupes régionaux, ce qui, pour une personne censée travailler avec les professionnels aurait dû représenter un handicap majeur. Mais les logiques et les négociations internes à l'administration l'emportaient sur la négociation avec les autres partenaires. Le GIP et son directeur étaient à prendre ou à laisser! La direction de la FNAB, en dépit des nombreuses réserves, fit le choix de prendre.

**ET MAINTENANT ?** Les producteurs bio sont tiraillés, poursuivant avec leurs moyens limités de nombreux lièvres. Etre un partenaire fiable pour l'Etat, pour les organismes de recherches et se conforter à leur attente en vue de peser sur l'organisation future de la bio et de la recherche en bio, maintenir leurs liens traditionnels avec les transformateurs, les réseaux de commercialisation et les consommateurs, faire vivre leur propre structure.

Pour un agriculteur bio, entre le marché local du Jeudi, le soin des bêtes et des terres, la participation au GAB (4), la réponse aux messages de la FNAB demandant de se prononcer rapidement sur telle ou telle question, la journée technique de l'ITAB et la participation à la réflexion sur une recherche utile à la bio, la réponse aux sollicitations régionales pour le développement de la filière, la mise en place d'une structure collective de transformation et de vente avec des collègues, et la vie de famille, il faut faire des choix. Pour la FNAB et l'ITAB (5) c'est l'écartèlement entre la participation aux instances nationales et aux nombreuses commissions mixtes et la nécessité d'être un animateur du réseau qui prenne en compte les limites de sa base. Comme bien souvent en pareil cas, les régions ont le sentiment que « Paris », les instances nationales, suit sa propre logique court-circuitant les processus internes d'élaboration de décisions collectives. La FNAB et l'ITAB, qui sont d'abord des instances fédératives destinées à animer les GRAB, entrent dans le jeu de la co-gestion et risquent de devenir

des para-administrations par ailleurs lourdement subventionnées par l'Etat. L'ornière en quelque sorte. Ainsi l'agriculture biologique si innovante sur le front technique et économique, n'aura pas réussi l'ultime réforme : amener l'Etat à revoir ses pratiques traditionnelles d'intervention. Mais qui a réussi ? Elle était et est toujours un modèle de mouvement social s'efforçant à une gestion globale intégrant santé, environnement, emploi et production, elle

**« Ainsi l'agriculture biologique si innovante sur le front technique et économique, n'aura pas réussi l'ultime réforme : amener l'Etat à revoir ses pratiques traditionnelles d'intervention. Mais qui a réussi ? »**

risque de dilapider ses forces dans une gestion de niches techniques coincée entre le label rouge et l'AOC.

Ce que l'Etat aurait pu faire de mieux pour aider l'agriculture biologique ? Se réformer !

- Réformer son découpage ministériel par filière (agriculture, santé, environnement, industrie, etc.) qui ne correspond plus aux enjeux d'aujourd'hui,
- Soutenir principalement les lieux et les instances permettant aux consommateurs de se former et de rencontrer les producteurs (coopérative de consommateurs notamment), créer de nouveaux cadres juridiques,
- Réformer la fiscalité notamment en généralisant le principe partiellement utilisé pour la taxe professionnelle, à savoir fixer un montant d'imposition mais en laissant aux contribuables le soin de l'affecter. Un tel système aurait permis à la bio de se financer,
- Réformer l'organisation de sa recherche en créant un institut dévolu à l'agriculture biologique et regroupant tous les chercheurs de l'Inra et des instituts techniques intéressés par cette question,
- Réformer enfin le statut d'exploitant agricole et lui substituer un statut d'exploitant rural qui permettent à tous ceux, agriculteurs ou non, qui font vivre l'espace rural d'avoir un cadre juridique permettant de multiplier des activités de nature différente. ■



(1) L'institutionnalisation de l'agriculture biologique (1980-2000), Solenne Piriou, Laboratoire « systèmes de production et développement rural » ENSA Rennes.

(2) Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique, créée en octobre 2001

(3) Fédération des agriculteurs biologiques des régions de France

(4) Groupement d'agriculteurs biologiques

(5) Institut technique de l'agriculture biologique