

EXTRAIT DE L'ALMANACH 2003

DIFFAMATION ET FAUX CALCULS (INDUSTRIE PORCINE ET POLLUTION)

Gilles Allaire

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>



Diffamation et faux calculs (Industrie porcine et pollution)

Les deux éleveurs qui, en mars 2002, ont fait condamner Le Monde et André Pochon, agriculteur retraité, militant pour une agriculture durable, ont sans doute obtenu ce qu'ils cherchaient lorsque, à la suite du procès, la presse régionale a titré : « Pochon, condamné pour diffamation », après s'être faite l'écho ces dernières années de – rares – condamnations d'éleveurs pour pollution.

Ce qui apparaît comme un procès contre les procès de pollueurs est un bien mauvais calcul pour restaurer une image professionnelle. Condamner un homme pétri de conscience professionnelle, pour avoir dit que les cochons polluaient plus qu'on ne le calculait officiellement, est tristement ironique.

Gilles Allaire, chercheur au sein de l'Unité d'Economie et Sociologie Rurales, INRA Toulouse.

ANDRÉ POCHON serait soit-disant coupable d'un faux calcul, jugé diffamant. La question de fond est bien une affaire de calcul : le préfet doit disposer d'une règle pour autoriser ou non un élevage. Elargissant le propos, on peut se demander s'il ne faudrait pas plutôt faire confiance au marché (et aux économistes).

Le 21/04/2001, Le Monde publie trois articles : l'un parle de la condamnation de la «Lyonnaise des Eaux», qui s'est retournée contre l'Etat, suite à une plainte de l'association «Eaux et Rivières de Bretagne» ; un autre d'un rapport de l'Inspection des Finances sur la gestion calamiteuse du «Plan de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole» ; un troisième, qui a conduit à la condamnation du journal et d'André Pochon, rend compte du débat qui, dans les Côtes d'Armor, premier département français producteur de porcs, a agité le Comité Départemental d'Hygiène (CDH) sur les modalités de calcul des rejets de nitrates provenant des porcheries. Suite à une expertise du Cédapa conduite par André Pochon, le Préfet avait modifié l'étude des dossiers

de création ou d'extension d'élevage par le CDH. Le journaliste a rencontré André qui avait critiqué l'ancien calcul et le Préfet qui avait modifié la règle ; il a notamment cité dans l'article une phrase prêtée à André : «les rejets sont minorés de 50%». Cette assertion ne concernait pas des éleveurs en particulier, mais une méthode de calcul. Toutefois, certains se sont crus diffamés. L'avocat du journal a pris l'affaire en main. André n'a pas été autorisé à présenter son calcul devant le tribunal... qui a retenu la qualification de diffamation, sans ordonner la publication du jugement. André, sûr de sa logique, poursuit seul en appel. Son évaluation repose sur une comparaison entre la méthode de calcul ancienne et celle finalement retenue par le préfet (validée par des experts de l'INRA). Il est vrai que les éleveurs ont aussi attaqué au tribunal administratif l'arrêté du préfet, ce jugement n'ayant pas été et n'étant toujours pas rendu. Affaire à suivre...

L'éleveur qui demande une autorisation doit présenter un plan d'élimination de la production de lisier associée à la production de porcs. Le lisier recueilli est éliminé par épandage sur les cultures, les nitrates qu'il contient servant d'engrais. Si on épand plus de nitrates que la culture n'en

absorbe, il y a pollution des eaux. L'éleveur doit faire apparaître la production d'azote et un bilan de l'utilisation de celui-ci par les cultures. L'excédent constitue le rejet.

Premier problème : comment évalue-t-on la production de lisier et celle d'azote ? En multipliant le nombre prévu d'animaux par un standard établi par une instance publique, le Comité d'Orientation pour la Réduction de la Pollution des Eaux par les Nitrates et les phosphates provenant de l'agriculture (Corpen). Cette norme est un compromis, en général considéré favorable aux éleveurs. Les éleveurs plaideurs ont présenté, pour contester le chiffre du Corpen, des mesures de taux de nitrate dans leur lisier. Selon ce que m'a assuré André, ces mesures, interprétées correctement, n'infirmes pas, au contraire, la validité du chiffre Corpen. Mais là n'est pas le débat auquel correspond la phrase d'André.

Le débat au CDH concernait le bilan de l'épandage et l'évaluation de la quantité d'azote consommée par les cultures. La règle initiale de calcul utilisait des rendements forfaitaires correspondant aux rendements maximaux dans la zone. Ceux-ci, évidemment, ne sont pas réalisés partout. Mais cette méthode permet un maximum de cochons par hectare d'épandage pour un niveau toléré de rejet. En utilisant plutôt le rendement moyen des cultures, les rejets finaux par hectare calculés sont supérieurs de 50%. La méthode retenue depuis février 2002, après débats au CDH, fait référence à ce rendement moyen.

Dans cette affaire, il semble bien que le tribunal n'ait pas démêlé les calculs des uns et des autres. En rendant un jugement de Salomon, il a laissé la question technique des chiffres de côté tout en reconnaissant qu'elle n'est pas technique, puisqu'un calcul, à la fois reconnu et contesté, a pu être jugé diffamant. C'est la première leçon que je voudrais tirer de cette histoire : la difficulté à produire un calcul juste. Combien un cochon pollue ? Le tribunal ne s'y pas vraiment intéressé. Le préfet croyait savoir, mais il a révisé son jugement (des acteurs se sont mobilisés pour dire que le calcul était mauvais). La recherche dit qu'il n'est pas facile de mesurer l'azote dans le lisier ni le bilan réel des cultures et qu'au demeurant la composition des lisiers dépend des méthodes d'élevage. Il n'y a pas a priori de «vrai» calcul, seulement un calcul normalisé, plus ou moins faux dans chaque cas particulier. Le calcul de Pochon n'est pas moins «faux» : il est plus juste, selon l'avis du CDH. En fait, les normes évoluent avec des rapports de force ; tribunaux, mobilisations citoyennes, débats...

N'oublions pas la question : l'industrie porcine pollue-t-elle ou non les rivières bretonnes ? Si oui, la réglementation est insuffisante (et donc le calcul d'André est plus juste). La deuxième leçon que je voudrais tirer de cette histoire, en



considérant les autres modèles de politiques offerts par les économistes, c'est que les changements dépendent avant tout de l'existence d'alternatives.

Le problème de la pollution des eaux bretonnes par l'agriculture industrielle n'est pas nouveau. L'association «Eaux et Rivières de Bretagne» alerte l'opinion depuis 1969. Les pouvoirs publics ont lancé un plan Bretagne-Eau pure en 1990. Dix ans et 1,5 milliards de francs plus tard, les taux de nitrate dans l'eau distribuée ont augmenté. Certes, il faut juger d'une politique relativement à l'évolution qui se serait produite sans celle-ci. Rassurons-nous, cela aurait pu être pire...

Il y a comme une difficulté à changer de politique. Ce n'est pas qu'une affaire de tricheurs. Est-ce alors l'incompétence de l'administration et de l'expertise publique sur laquelle elle s'appuie ? Est-ce la difficulté à trouver des consensus au

« Dans cette affaire, il semble bien que le tribunal n'ait pas démêlé les calculs des uns et des autres. En rendant un jugement de Salomon, il a laissé la question technique des chiffres de côté »

niveau local, national ou européen pour une politique plus favorable à l'environnement ? Cette question concerne de nombreux citoyens et divise les intérêts de chacun entre le court terme et le long terme. N'y aurait-il pas une bonne politique économique ? Le marché peut-il calculer mieux que les préfets ?

Peu d'économistes sont pour le laisser-faire. Ce qui les intéresse, c'est : avec quels instruments équiper le marché pour qu'il fonctionne sans défaillance et, dans ce cas, qu'il prenne en compte le coût de la pollution, à la place ou à côté de la réglementation ? Et quel marché créer pour réguler la distribution d'un droit à polluer (implicite dans le seuil de rejet toléré par la réglementation) ? . Avant de présenter ces deux systèmes, deux questions : Que disent les chiffres du marché ? Comment, influencent-ils les éleveurs ? l'industrie porcine ? et la pollution des rivières ?

Les marchés font-ils de bons calculs, plus justes que ceux du Préfet ? Le préfet a une méthode de calcul, contestable et coûteuse à établir. Les marchés eux n'ont pas de règles. Ce qui compte, il suffit d'écouter la radio, ce sont les opinions des manageurs et des ménages, les chiffres que publient les services comptables de l'Etat, les avis d'expert... Comme le montrent des affaires récentes, les faiseurs d'opinion peuvent se tromper et tromper les marchés. Tout est affaire de confiance fragile pour que se forment des anticipations raisonnables. Autrement dit le marché, comme

technologies. Le levier du changement est l'offre de nouvelles technologies ou la demande de nouveaux produits. Le marché peut, au mieux, diffuser de nouvelles solutions, il ne peut pas les créer, pas plus que le préfet. De plus, si des technologies co-existent, pour les reconnaître, le

marché a besoin d'institutions qui le segmentent (signes de qualité). On ne peut pas croire le marché pour le long terme. Ce qui permet d'anticiper pour le long terme, par exemple en faisant un choix de technologie, c'est la confiance que l'on peut avoir dans les dispositifs qui entourent le marché. Imaginons que le marché anonyme ait la même vision de l'avenir que l'éleveur intensif qui «croit» à ce qu'il fait : il n'y a aucune raison pour que les choses changent. Imaginons que des buveurs d'eau en colère aient convaincus des mangeurs de cochons et qu'il se trouve des éleveurs qui «croient» au problème : ceux-ci vont se représenter différemment les paramètres du marché. Sans anticipations partagées et stables, on ne saurait parler de calcul du marché, on ne sait pas comment il s'y prend pour intégrer des représentations différentes des choses et des problèmes. Allons jusqu'à imaginer que, suivant leur vision du problème qu'ils partagent avec les buveurs d'eau, des éleveurs ne présentent plus les mêmes cochons, car élevés différemment, sur le marché : il n'y a plus un marché au sens traditionnel de l'économie, ce qui en général n'empêche pas les économistes de raisonner sur une seule courbe... Représentations des acteurs et indicateurs tirés du marché, comme les normes utilisées par le préfet, ne sont que de faux calculs. Peut-être, d'ailleurs, les chiffres ne sont-ils là que pour qu'on leur fasse dire plus qu'ils n'en disent...

« Dix ans et 1,5 milliards de francs plus tard, les taux de nitrate dans l'eau distribuée ont augmenté. »

le Préfet, a besoin d'informations sur les produits, sur les technologies et sur leurs implications.

L'avantage du marché est dans la flexibilité. Compte tenu de la façon dont il voit les choses, chacun calcule son intérêt. S'il dispose des bons signaux (là est la question), son comportement fera que le marché in fine conduira à un changement de technologie en faveur de méthodes plus propres. Mais cette conjecture ne correspond qu'à des situations particulières, où on peut considérer qu'il y a une substitution aisée entre facteurs de production ou entre

Les taxes sont censées permettre d'appliquer le principe pollueur-payeur. Mais leur économie est paradoxale. Supposons, par exemple, une taxe légère proportionnelle à la surface d'épandage. Si le coût de la taxe

n'est pas transmis aux consommateurs, selon leur situation réelle et selon la représentation qu'ils ont de l'évolution du marché, les éleveurs concernés vont se tourner d'abord vers des solutions de court terme : réduire les opérations sur les cultures (ce qui peut conduire à plus de pollution) ou augmenter le nombre de porcs... Supposons une taxe forte : sans alternative existante, l'industrie risque de s'effondrer. La taxe ne modifie pas le fait que le marché seul n'est pas capable de trancher si les porcs polluent ou de construire des alternatives. Mais, dira-t-on, la taxe elle-même est un

signal. Cela ne change pas le raisonnement : Si elle est faible, l'éleveur sera conforté dans son opinion, si elle est forte il sera désespéré, à moins qu'il ne soit incité à prendre des voies alternatives crédibles. Bien malin qui pourrait calculer le bon équilibre de taxe pour maintenir une dynamique de restructuration sur un chemin viable.

Le débat sur les taxes montre les difficultés à séparer long terme et court terme. Pour maîtriser le volume de production par atelier, on peut concevoir une taxe qui augmente avec la taille de l'élevage, susceptible d'obtenir un plafonnement de ceux-ci. Mais en décourageant ainsi les éleveurs intensifs, encourage-t-on pour autant d'autres à prendre leur place dans la production ? Le marché, avec ou sans taxes, ne règle des problèmes de restructuration que si des substitutions sont possibles à court terme entre facteurs de production. Ces conditions ne sont pas remplies s'il s'agit, non pas de contenir le système intensif, mais d'en changer.

UN marché des droits à polluer pourrait-il les distribuer entre les éleveurs ? Le rôle de l'Etat serait de fixer un quota global de rejet. Le débat pourrait alors se focaliser sur le niveau à fixer. L'autorité de régulation (dans laquelle différents porteurs d'intérêts pourraient être représentés) pourrait acheter ou vendre des volumes de droits selon l'efficacité constatée du dispositif. Un système de marché pour distribuer les quotas individuels est assurément plus flexible qu'un contrôle des installations selon une règle unique. Sous certaines conditions, dont celles de sa mise en place initiale, il est susceptible de s'adapter à une différenciation des modèles de production (ce que ne peuvent faire facilement des taxes élevées), tout en contrôlant un niveau global de rejet (ce que ne peuvent faire des taxes faibles).

Ce nouveau marché n'est pas plus fort que les autres en calcul mental. Au fait, combien pollue un cochon ? Il faut que l'éleveur le sache avant d'acheter ses quotas. Quand le préfet doit autoriser, c'est à lui de calculer à l'aide de normes. Si c'est le marché qui doit décider, c'est chaque éleveur qui doit calculer. Certes, il peut s'appuyer sur de vrais calculs de production de lisier ou de rendement pour son élevage, pas toujours facile à réaliser d'ailleurs. Mais, que penser des méthodes d'élevage moins polluantes ? Ou d'élever une autre race de cochon qui pourrait être mieux valorisée par le marché ? Alors il doit se reposer sur des calculs toujours insuffisants : des références toujours incomplètes, des représentations que la presse ou les dirigeants de sa coopérative ont des marchés...

Le marché n'est pas que l'éleveur isolé calcule mieux qu'un préfet. Ce système a nettement plus besoin que tout autre qu'on lui apporte des chiffres, vrais ou imaginaires, pour fonctionner : Tant pour que les éleveurs connaissent la valeur de ce qui s'échange là que pour assurer la police de ce marché (c'est plus compliqué que de voir s'il y a des cochons en trop dans la porcherie).

Après avoir dit que le marché ne savait pas calculer, j'ai soutenu qu'un marché des droits à polluer est loin d'être, en théorie, la politique la plus idiote car elle permet une adaptation flexible à un objectif global. Toutefois, ce que ne disent pas toujours les économistes, c'est aussi la plus

« Représentations des acteurs et indicateurs tirés du marché, comme les normes utilisées par le préfet, ne sont que de faux calculs. »

coûteuse en contrôle et en expertise publique. En outre, elle ne peut être mise en place isolément : elle suppose un accord sur la part des vaches, des cochons et du maïs dans la pollution des eaux. Enfin, ce système, pas plus que les autres, ne saurait avoir de résultat sans des débats sur les bonnes façons de produire ou de mesurer les effluents, sur les orientations à prendre par la recherche et sur l'avenir de chacun dans la restructuration de la filière. Epilogue : l'affaire est parvenue devant le Grand Tribunal des Chiffres du Futur. Il a félicité André pour l'utilité sociale de son calcul et fait envoyer son livre (« Les sillons du possible ») aux éleveurs bretons. Il a condamné pour calculs non clairvoyants les auteurs du plan « Bretagne Eau Pure ». Il a préféré un non-lieu pour les économistes, constatant que s'ils sont sérieux, leurs calculs montrent que tout est possible, si ce n'est ce qui se passe. ■

