

Titre :

L'agroforesterie, illustration d'une reconfiguration des politiques agricoles et alimentaires au nom des transitions agro-écologiques et agro-environnementales.

Résumé :

La forêt paysanne, autrefois pilier de l'économie agricole, tombe en désuétude en France lors de la révolution verte et ses remembrements (1960). L'arbre devient un frein au progrès agricole. Pourtant, le concept d'agroforesterie formulé en 1978 par le forestier canadien M. BENE interpelle aujourd'hui la profession soumise à la stagnation des rendements. Il désigne l'association de pratiques agricoles et sylvicoles sur un même espace et marque une alternative avec l'agronomie moderne de spécialisation des itinéraires de production. Après 50 ans de productivisme, les politiques agricoles abordent cette transition.

Que nous apprend cette reconfiguration sur l'élaboration aujourd'hui des politiques agricoles et alimentaires françaises et communautaires?

En mobilisant le concept de « *configuration sociale* » de Norbert Elias, nous analyserons l'échange : crédibilité / expertise lors de la mise à l'agenda politique de l'agroforesterie au plan national avec le « *Projet agro-écologique pour la France* » et Européen avec le « *verdissement* » de la politique agricole commune.

Nous montrerons la transformation de la nature du dialogue social dans la définition des politiques agricoles. L'expertise des nouveaux réseaux de production de connaissances est valorisée au détriment du corporatisme sectoriel caractéristique de ce secteur d'activité. L'innovation se décroïssonne pour s'alimenter de l'expérience empirique au sein de collectifs reliés où agriculteurs, scientifiques, institutionnels et acteurs de la société civile coopèrent sur des enjeux agro-environnementaux. L'élite agricole se renouvelle dans le cadre interprétatif de l'agro-écologie. Sans rupture abrupte, les configurations sociales impulsent des orientations aux politiques agricoles et elles recomposent leurs élaborations.

Table des matières

Introduction,	2
Analyser les configurations sociales qui ont contribué à la mise aux agendas politiques de l'agroforesterie en France et Europe.	4
Une enquête qualitative menée auprès du réseau agroforestier.	8
Les trajectoires de l'agroforesterie illustrent les orientations agroenvironnementale et agro-écologique des politiques agricole et alimentaire.	9
Les réseaux d'actions publiques, une recomposition du corporatisme sectoriel en France ?	12
Conclusion et discussions	15
Bibliographie :	18
Annexes :	20

Introduction,

La forêt paysanne, composée de bocages, prés-vergers, noyeraies et autres prés-bois, constituait 30 %¹ du revenu agricole à l'hectare en 1929. L'arbre est pourtant tombé en désuétude en agriculture lors de la révolution verte et ses remembrements dès 1960. En effet, l'agrandissement du parcellaire au détriment des haies était devenu un symbole de modernisation, une reconnaissance sociale. D'après le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation², le bocage a ainsi chuté de 15% en 1950 à 1.25% de la surface agricole utile (SAU) actuelle. L'agroforesterie³ au sens large du système agricole qui associe sylviculture et agriculture représente en 2018 1.7% de la SAU avec 470 000 ha. Alors que l'agroforesterie représentait 45% des surfaces boisées en 1950, Philippe Pointereau⁴ observe parallèlement au recul agroforestier la forte progression de la forêt avec 34% du territoire métropolitain, contre 37% pour les SAU.

Pourtant, les politiques agricoles ne s'opposent plus à l'arbre. Les piliers 1 et 2 de la politique agricole commune (PAC) gagnent en cohérence⁵ avec la structuration du paradigme agro-environnemental. Créée en 1962 pour soutenir l'effort productif, face au constat de surproduction des années 1980, il est décidé dans la PAC en 1992 de découpler le revenu agricole de la production en instaurant des aides directes à l'hectare. Cette déconnexion fut renforcée par les réformes⁶ de 1999 et 2003. À cette démarche de stabilisation économique par un ajustement de l'offre et de la demande, s'ajoute en 1999 l'initiative du « *Règlement de développement rural* » (RDR). Il constitue un cadre financier et un programme de développement rural unique pour toute l'Union européenne. De nombreuses mesures agroenvironnementales (MAE) sont financées par ce dispositif qui donne une teinte environnementale et territoriale à la PAC. Ces deux instruments de politiques agricoles, le règlement de développement rural et mesures agroenvironnementales, forment respectivement les piliers 1 et 2 de la PAC. Initiés dans les années 1990, ils ont été justifiés par la Commission et par le Conseil des ministres, par la nécessité de mieux répondre aux préoccupations des citoyens européens en matière de sécurité alimentaire et de préservation de l'environnement.

En France, l'intégration du « *Plan de développement de l'agroforesterie* »⁷ (2015) en tant que pilier du « *Projet agroécologique pour la France* » adopté en 2013 est emblématique du rapprochement conceptuel entre agriculture et environnement. Il débute dans les années 1990 avec les controverses alimentaires et environnementales ; ceci en concomitance avec la multiplication d'initiatives émergentes du monde agricole. Qualifiées « *d'agricultures alternatives* »⁸, elles proposent « *des pratiques productives en opposition à certains aspects*

¹ Liagre et Archambeaud, « Répondre à un double défi, intensifier la production grâce à l'agroforesterie ». p1

² Pinard, entretien.

³ « *L'agroforesterie est un système dynamique de gestion des ressources naturelles reposant sur des fondements écologiques qui intègrent des arbres dans les exploitations agricoles et le paysage rural et permet ainsi de diversifier et de maintenir la production afin d'améliorer les conditions sociales, économiques et environnementales de l'ensemble des utilisateurs de la terre* ». (PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE L'AGROFORESTERIE pour le développement et la gestion durable de tous les systèmes agroforestiers).

⁴ Pointereau et Coulon, *La haie en France et en Europe : évolution ou régression*.

⁵ Règlement de développement rural PAC 2014/2020.

⁶ Boinon et al., « La mise en œuvre des DPU dans les États membres de l'Union européenne. »

⁷ « PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE L'AGROFORESTERIE pour le développement et la gestion durable de tous les systèmes agroforestiers ».

⁸ Berlan-Darqué, « L'écologisation de l'agriculture française. », p. 255 ; cité par Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. » p. 46. Cité par Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. » p. 46

de l'agriculture conventionnelle héritière de la modernisation du secteur »⁹. Ces orientations conduisent Pierre Muller à s'interroger sur la transformation « de la matrice cognitive et normative sur laquelle sont fondées les politiques agricoles »¹⁰, tout en reconnaissant que cette recomposition reste inscrite dans une logique marchande. Dans ce courant sociologique, Bruno Lémery¹¹ estime dans la situation actuelle qu'il est plus pertinent de parler « d'invention d'une nouvelle agriculture » que d'une « adaptation à un nouveau contexte »¹².

Comme l'ont montré Jacqueline Candau et al¹³ en référence à l'analyse de Pierre Alphanéry¹⁴, si les pratiques alternatives émergent en opposition au référentiel conventionnel, ces agricultrices et agriculteurs sont animés par une pluralité de valeurs et de préoccupations. Ainsi, ils ne peuvent être définis que par leur attachement aux questions environnementales. Donc si la sensibilisation progresse en faveur d'une prise en compte des enjeux environnementaux, il n'y a pas aujourd'hui de spécificités sociales et techniques qui seraient des « variables constitutives »¹⁵ du rapport des agriculteurs à l'environnement. C'est précisément le rôle des politiques publiques d'impulser et donner un cadre légal aux orientations jugées d'intérêt général. En effet, elles considèrent les enjeux sectoriels, mais elles se doivent aussi de prendre en compte les opinions publiques et autres acteurs de la société civile. Or les paradigmes agro-écologique ou agro-environnemental ont l'avantage d'ouvrir un nouveau cadre interprétatif qui implique de préserver l'environnement pour produire. Par conséquent il permet la conciliation des intérêts de l'agriculteur comme ceux du consommateur ou encore du citoyen.

Dans quelles configurations sociales les politiques agricoles françaises et communautaires, d'une orientation exclusive de la production agricole, se transforment-elles vers l'inclusion de « l'agro-écologie »¹⁶ et du « verdissement »¹⁷ ?

Nous allons proposer l'hypothèse selon laquelle les transformations historiques et actuelles de la place de l'arbre en agriculture illustrent les configurations sociales du développement rural. Par conséquent l'entrée récente de l'agroforesterie à l'agenda des politiques agricoles serait indicatrice de la trajectoire actuelle des politiques agricoles et alimentaires. Au-delà, c'est aussi le dialogue social de la profession qui est interrogée. Depuis l'exemple de

⁹ Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. » p46.

¹⁰ Muller, « Introduction » in Hervieu B., Mayer N., Muller P., Purseigle F., Rémy J. (dir) *Les mondes agricoles en politique de la fin des paysans au retour de la question agricole*. ; cité par Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. » p. 46.

¹¹ Lémery et al., « Agir en situation d'incertitude : le cas des éleveurs de bovins allaitants. », p58 ; cité par Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. » p. 48

¹² Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. » p.48

¹³ Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. » p67. « Même si plusieurs travaux montrent que les modèles alternatifs sont définis par rapport à l'agriculture conventionnelle, une diversité de valeurs et de pratiques perdurent, comme cela avait été le cas durant la modernisation de l'agriculture où des agriculteurs « intermédiaires » échappaient à l'analyse dualiste opposant tradition et modernité »

¹⁴ Alphanéry, *Les campagnes françaises de l'agriculture à l'environnement (1945-2000) Politiques publiques, dynamiques sociales et enjeux territoriaux, sociologie*.

¹⁵ Candau et al., « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. », p 68.

¹⁶ <http://agriculture.gouv.fr/le-projet-agro-ecologique-pour-la-france>

¹⁷ <http://agriculture.gouv.fr/fiches-explicatives-sur-le-verdissement-de-la-pac>

l'agroforesterie, nous montrerons que le « *corporatisme sectoriel* »¹⁸ est sujet à l'ouverture « *pluraliste* »¹⁹ des réseaux de l'agriculture alternative. Elle est caractérisée par des processus d'innovation ascendants et interactifs qui se recentrent sur les pratiques, avec une plus grande diversité d'acteurs et l'influence accrue du consommateur. La recherche n'est plus l'unique origine de l'innovation, elle y participe avec une posture de soutien pour vérifier la pertinence d'idées innovantes ou résoudre des blocages.

Nous examinerons ce questionnement grâce à une enquête qualitative conduite en 2016 et 2017 auprès de 22 acteurs scientifiques, institutionnels, professionnels et associatifs du réseau agroforestier.

Cette enquête réalisée dans le cadre d'une thèse en sociologie s'inscrit dans le courant des travaux évoqués précédemment. Elle mobilise la sociologie politique des problèmes publics, intégrée dans le schéma méthodologique et analytique de la sociologie configurationnelle de Norbert Elias. Après une présentation de notre approche théorique et méthodologique, nous aborderons les résultats de notre analyse des trajectoires de transformation du cadre interprétatif de l'arbre en agriculture en France et en Europe, que nous discuterons dans une dernière partie.

Analyser les configurations sociales qui ont contribué à la mise aux agendas politiques de l'agroforesterie en France et Europe.

Pour l'analyse, nous avons mobilisé la sociologie configurationnelle de Norbert Elias dont l'étude des processus réversibles nous paraît adaptée. Cet outil méthodologique et analytique est présenté dans son livre : « *Qu'est-ce que la sociologie ?* »²⁰.

Les configurations sociales sont animées par des réseaux d'interdépendances, dans lesquels l'équilibre des forces donne lieu à l'édification transgénérationnelle d'institutions, d'organisations, de fonctions sociales, comme autant de cristallisations temporaires qui témoignent des orientations sociétales.

La sociologie de Norbert Elias se constitue d'une double ambition qui articule la notion de configuration sociale avec le mouvement du processus. Ainsi, les configurations sont le récit d'une réalité qui chemine, dont le processus est compris par sa connexion aux sociétés passées. À la manière de Mac Bloch (1886-1944), ou encore de celle de Fernand Braudel (1902-1985), Elias défend une sociologie historique généraliste qui intègre à l'analyse les interdépendances du social, de l'économique, ou encore du politique.

Pour donner une représentation concrète au concept de configuration sociale, en tant qu'outil analytique des interdépendances, Norbert Elias propose l'image du « jeu » :

« Quatre hommes assis autour d'une table forment une configuration. Leurs actes sont interdépendants. Dans ce cas également, c'est l'emploi du subjonctif "jeu" qui fait croire que le "jeu" »

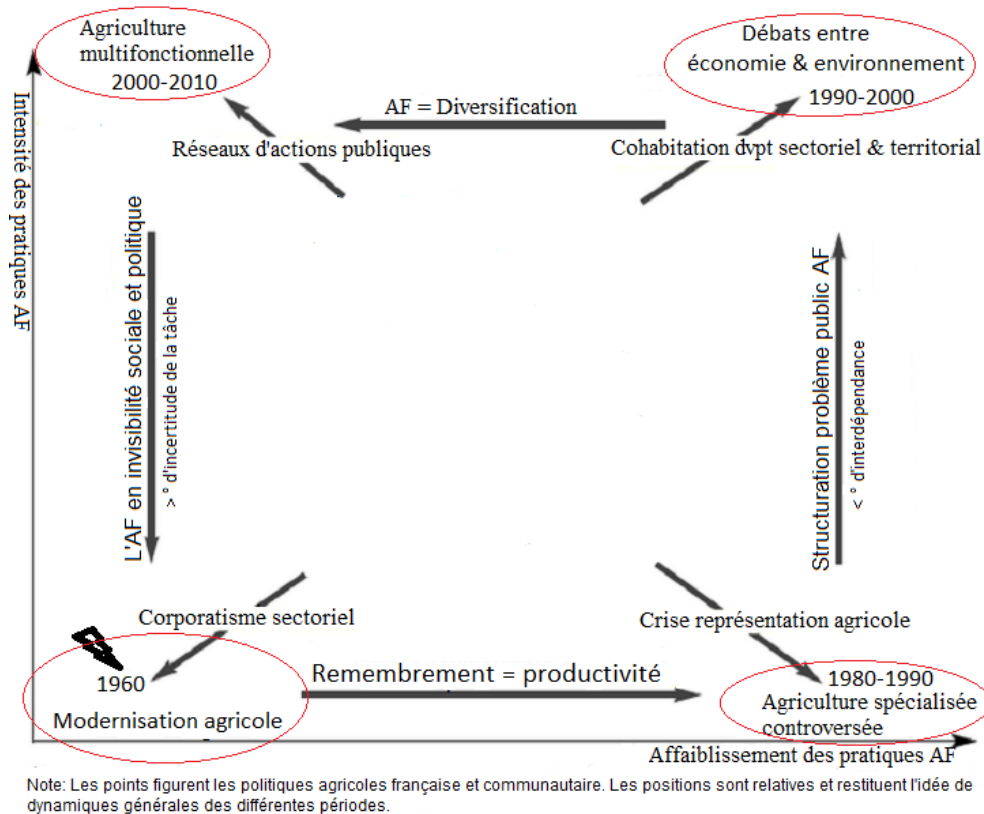
¹⁸ Hassenteufel, « Où en est le paradigme corporatiste ? » « *Forme monopolistique de représentation des intérêts, jouant un rôle d'intermédiation dans la conduite des politiques publiques* »

¹⁹ Ansaloni et Allaire, « La grande transformation des politiques agricoles anglaise et française : une sociologie de l'hégémonie économique. »¹⁹ « *diversité des groupes d'intérêts, notamment privés en situation de concurrence, dans la conduite des politiques agricoles* »

²⁰ Elias et Hoffmann, *Qu'est-ce que la sociologie ?*

possède une existence propre. On peut dire : "le jeu progresse lentement". Mais, quelle que soit l'objectivité des termes utilisés, il est évident que le déroulement du jeu découle des interpénétrations des actes d'un groupe d'individus interdépendants. (...) Ce qu'il faut entendre par configuration, c'est la figure globale toujours changeante que forment les joueurs ; elle inclut non seulement leur intellect, mais toute leur personne, les actions et les relations réciproques (...) au centre des configurations mouvantes, autrement dit, au centre du processus de configuration, s'établit un équilibre fluctuant des tensions, un mouvement pendulaire d'équilibre des forces, qui incline tantôt d'un côté, tantôt de l'autre »²¹.

Pour illustrer cet étayage théorique, voici en rouge les quatre configurations sociales qui ont eu une influence sur l'histoire récente de l'agroforesterie.



Ces configurations sociales sont positionnées en abscisse sur l'axe de l'affaiblissement des pratiques agroforestières et en ordonnée sur leur intensité. Chacune de ces configurations est alimentée par un cadre interprétatif. Ils sont représentés par des flèches horizontales et verticales. Elles sont également influencées selon les formes organisationnelles de la profession, significatives depuis les années 1960. Ces dernières mettent en évidence des interdépendances dont la nature est caractérisée par les idéaux types suivants « *corporatisme sectoriel* »²², « *Crise de la représentation agricole* »²³ « *Cohabitation développement sectoriel & territorial* »²⁴ et enfin « *réseaux d'action publique* »²⁵.

La première configuration sociale marque l'origine de notre analyse, elle est représentée en bas à gauche. Il s'agit de la rupture historique des années 1960 avec la modernisation agricole et ses remembrements. Elle fut construite dans un nouvel alliage politique de

²¹ Elias et Hoffmann, 157-58.

²² Muller, « La politique agricole française: l'État et les organisations professionnelles », 35.

²³ Muller, 37.

²⁴ Muller, 38.

²⁵ Grossman et Saurugger, *Les groupes d'intérêt action collective et stratégies de représentation*, 2012, 81.

« cogestion sectorielle (...) fondée sur une collaboration extrêmement étroite entre le pouvoir politique et les organisations professionnelles »²⁶ dont en particulier le CNJA²⁷ puis la FNSEA²⁸. Dans cette configuration la politique de remembrement est conçue comme un moyen d'améliorer la productivité à l'hectare. Cette conception entraîne une sortie de l'arbre du référentiel métier des agriculteurs et abouti sur une seconde configuration sociale où l'agriculture spécialisée devient de plus en plus controversée dans les années 1980 et 1990 pour son impact environnemental, les scandales sanitaires et enfin son coût. À partir de cette perception, l'arbre sur l'espace agraire devient un symbole environnemental. La mobilisation de porteur de cause hisse progressivement sa préservation au rang de problème public. Ce militantisme alimente une troisième configuration sociale où l'on oppose économie et écologie dans les décennies 1990 et 2000. Cette configuration est également alimentée par le cadre interprétatif où cohabitent notamment sous l'effet des réformes de la PAC²⁹ une politique de développement sectoriel³⁰ avec une autre de développement territoriale. Cette configuration qui impute une responsabilité aux agriculteurs conventionnels a eu l'effet durable de les opposer aux enjeux écologiques. Enfin, le cadrage de l'agroforesterie se complexifie dans l'actuelle configuration sociale d'une agriculture multifonctionnelle. L'arbre devient une source de diversification des productions et de services écosystémiques. L'agroforesterie est ainsi lentement réintégrée dans le référentiel métier des agriculteurs. Les pouvoirs publics renforcent cette configuration avec les politiques agro-écologiques et agro-environnementales.

À travers cette illustration, nous comprenons à quel point les configurations sociales alimentent nos représentations et structurent les relations. Elles façonnent les normes qui encadrent et animent le corps social. Chaque génération apporte sa contribution en adaptant les cadres interprétatifs au regard des réalités vécues. Nous tenons, pour acquis et figés, nos régimes juridiques et politiques, qui sont en réalité le produit de l'histoire et l'expression sans cesse actualisée des interdépendances sociales. En l'espace d'une génération et parfois moins, nous pouvons exercer différemment des fonctions sociales devenues pourtant naturelles pour nos aînés. La politique de remembrement est une illustration de ce phénomène : l'arbre central dans le modèle de la « *polyculture élevage* »³¹, source d'abondance et de vertus agronomiques, est ainsi sorti en l'espace de quelques décennies du référentiel des agriculteurs.

Ainsi, à l'échelle macro, une configuration peut être décrite comme un paysage social apportant une toile de fond aux relations humaines. Le dispositif analytique de la configuration doit également prendre en compte le second niveau, celui de la relation. Cette articulation permet selon Norbert Elias le dépassement de l'opposition classique : individu /

²⁶ Keeler, *The Politics of neocorporatism in France farmers, the state and agricultural policy-making in the Fifth Republic.*, cité par Muller, « La politique agricole française: l'État et les organisations professionnelles », 36.

²⁷ Cercle national des jeunes agriculteurs.

²⁸ Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

²⁹ Pilier 1 et 2 de la PAC.

³⁰ La compétitivité est un exemple de cette stratégie de développement.

³¹ Le modèle de la polyculture élevage s'est développé en France du XVIIIe siècle jusqu'à la première moitié du XXe siècle. Ce modèle trouve sa source au début du XVIIe siècle, parallèlement à l'affirmation de l'individualisme agraire et aux avancées agronomiques. Olivier de Serres (1539-1619) figure au premier rang des agronomes qui ont développé ce modèle agraire.

- Le bocage (apogée XVIIIe au XXe siècle) correspond au redéploiement sur l'espace agraire des pratiques progressivement interdites en forêt avec le mouvement d'enclosure.

- Le bocage est l'outil structurant de l'intensification des terres et du développement de l'élevage bovin.

- Déplacements des troupeaux,

- Rotation quadriennale

- Introduction de fourrages légumineux

- Représente en 1929 30% du revenu agricole à l'hectare et 10% de la surface agricole (Liagre Fabien, 2008 p. 1)

société. Plus qu'une divergence méthodologique avec les approches individualistes et holistes, Norbert Elias critique l'idée d'un choix nécessaire entre la liberté individuelle et le déterminisme social. Pour lui, seules les relations sont premières, personne n'est totalement libre, ni uniquement déterminé par une force sociale ou exclusivement guidé par le raisonnement rationnel. Ainsi, pour la compréhension des phénomènes sociaux seules les configurations relationnelles et les situations d'interdépendances comptent. C'est par la place qu'occupe un sujet ou un groupe dans une situation sociale que l'on peut interpréter l'autonomie dont il dispose pour influencer sur cette configuration et en orienter le cheminement.

C'est pourquoi nous avons aussi mobilisé pour cette analyse les « *sociologies politiques de l'action publique* »³² et des « problèmes publics »³³ ou encore des « *groupes d'intérêts* »³⁴. En effet, nous pensons que ces deux cadres d'analyses des configurations sociales et problèmes publics, permettent de souligner les mécanismes sociaux qui influencent l'élaboration des politiques agricoles en France et en Europe, vers une plus large prise en compte de l'environnement. Une fois les configurations sociales repérées, il est possible avec la sociologie des problèmes publics d'identifier les acteurs qui mettent en avant des sujets, en font reculer d'autres tomber d'autres en désuétude. Tout comme il est possible de déconstruire la trajectoire d'un problème public pour mieux appréhender les opérations qui structurent ces transformations sociales. En effet, l'analyse d'un problème public permet de visualiser les forces interdépendantes dans le "jeu" réversible ou un sujet émerge, la façon dont il est porté et justifié auprès de l'intérêt général pour trouver ou non un écho dans les agendas de politiques publiques ou médiatiques.

En référence à l'ouvrage : « *Sociologie politique des problèmes publics* »³⁵ nous présenterons nos résultats sur les trajectoires de mise en politiques publiques de l'agroforesterie en nous appuyant sur la série d'opérations suivante : « *Identifier* », « *Cadrer* », « *Justifier* », « *Populariser* », « *Mettre à l'agenda politique* ». Érik Neveu qualifie son approche comme étant *opérationnelle plus que séquentielle*, car nous le savons ces processus sont instables et ne peuvent être compris de façon linéaire.

L'identification des problèmes publics ne saurait se résumer en lutte entre des protagonistes-stratèges. Il y a avant même la première prise de conscience, l'expérience sensible d'un désordre ressenti dans le quotidien. La recomposition du cadre interprétatif souligne un cadrage sur ce que les porteurs de cause placent au premier plan de la problématique. Cette opération sélective dont l'enjeu est de rendre le message audible ouvre des luttes définitionnelles entre les porteurs de la cause. Puis il devient crucial pour les porteurs du problème de justifier de son caractère fondamental. La dramatisation et plus souvent l'argumentaire scientifique sont mobilisés pour faire admettre que le problème porté dépasse la sphère des intérêts particuliers, pour jouer un rôle convaincant vis-à-vis de l'intérêt général. Le plus souvent popularisé médiatiquement, il existe aussi des causes qui privilégieront le contact discret avec le personnel politique. Autre opération, celle de la mise à l'agenda politique. Souvent considérée comme la dernière étape du processus, elle est en réalité un jalon, important certes, mais qui ne peut être considéré comme un aboutissement.

Après la présentation de la méthode employée, nous décrirons avec les trajectoires de l'agroforesterie une analyse des enjeux et défis vécus par ce problème public, en les listant cependant dans la chronologie des configurations sociales que nous avons illustrées.

³² Hassenteufel, *Sociologie politique l'action publique*.

³³ Neveu, *Sociologie politique des problèmes publics*, 2015.

³⁴ Grossman et Saurugger, *Les groupes d'intérêt action collective et stratégies de représentation*, 2012.

³⁵ Neveu, *Sociologie politique des problèmes publics*, 2015.

Une enquête qualitative menée auprès du réseau agroforestier.

D'un point de vue méthodologique, nous avons procédé à la réalisation de vingt-deux entretiens semi-directifs avec les différents acteurs intervenants dans le processus de définition du problème public agroforestier et sa mise à l'agenda politique. L'objectif ici n'était pas d'avoir une représentation exhaustive de tous les acteurs susceptibles d'avoir une influence dans l'émergence de l'agroforesterie, mais de sélectionner ceux qui apparaissaient comme prépondérants vis-à-vis de la problématique. Les entretiens nous ont permis de recueillir les récits d'expériences des différents acteurs, de saisir les registres de justifications et d'argumentations qu'ils mobilisent. Ils ont été réalisés auprès :

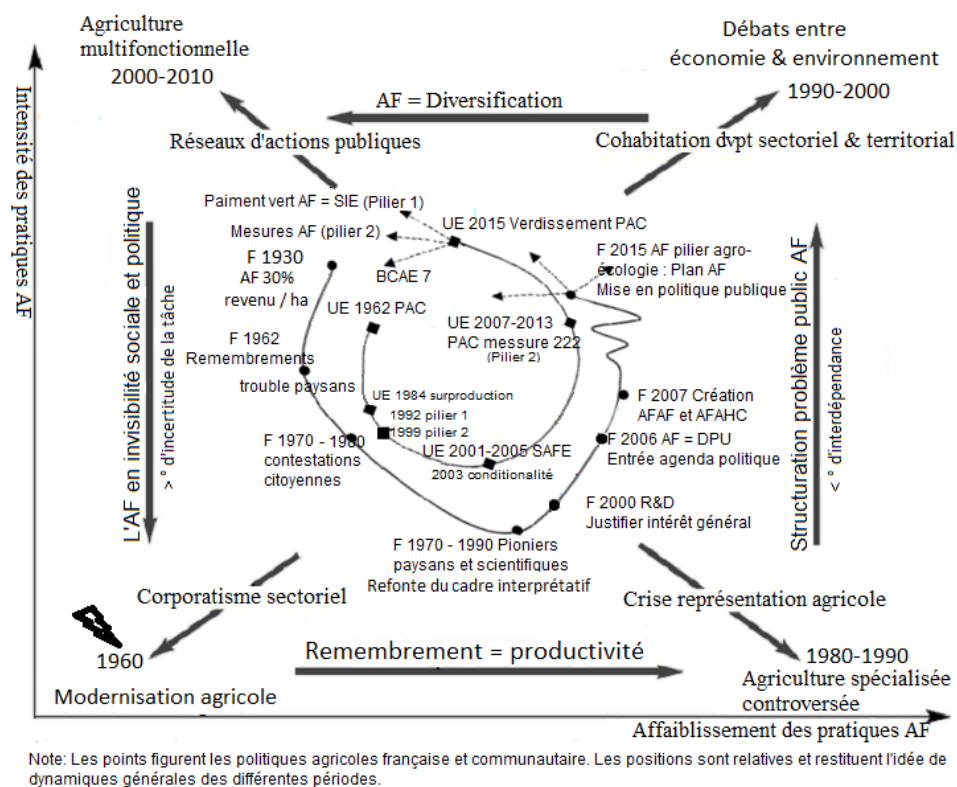
- *De membres des bureaux des principales associations et coopératives de promotion de l'agroforesterie (AFAF, AFAC-Agroforesteries, AGROOF).*
- *D'institutions européennes, nationales et régionales garantes de l'encadrement et du soutien économique de l'agroforesterie (Commission européenne (direction générale de l'agriculture), ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et des Conseils régionaux).*
- *D'acteurs du développement agricole (Chambre d'agriculture, associations, entreprises de conseil).*
- *De chercheurs investis sur l'étude des systèmes agroforestiers (INRA, CIRAD IRSTEA).*
- *D'agriculteurs militants pour le développement de l'agroforesterie.*

Lors de ces entretiens, les personnes interrogées étaient invitées à exprimer leur définition de l'agroforesterie, identifier les acteurs qui ont contribué à l'évolution du cadre interprétatif de la pratique et enfin ceux qui ont porté la cause jusqu'à sa reconnaissance sur les agendas politiques. L'objectif était de saisir la trajectoire de l'agroforesterie depuis la rupture historique de la modernisation agricole jusqu'aux actuelles politiques agro-environnementales, en passant par les configurations des controverses environnementales des décennies 1980 et 1990, ou encore celles des débats entre économie et écologie jusqu'au début des années 2000.

Pour compléter ces entretiens, nous avons assisté à de nombreux temps forts organisés par le réseau agroforestier. L'objectif de ces observations participantes était de permettre une imprégnation de la vie du réseau, son organisation, ses courants, pour observer parfois des rivalités ou alliances dans la définition des orientations stratégiques. Nous avons pu saisir finement ces enjeux grâce aux relations nouées avec les membres du réseau. Pour illustrer cette méthode d'enquête participante, nous avons participé au lancement du « *Plan de développement de l'agroforesterie* » en décembre 2015. Nous avons également assisté à la journée nationale « *Recherche et développement de l'Agroforesterie* » organisée par le ministère de l'Agriculture le 1er février 2017, où fut notamment présenté par le ministre de l'Agriculture les actions menées au cours de la première année « *Plan de développement de l'agroforesterie* », ainsi qu'une forme de bilan de son action au ministère sur l'orientation agro-écologique prise dès 2013. Dans cette démarche, au milieu de plusieurs autres temps forts, nous avons aussi assisté au 3^e congrès européen d'Agroforesterie qui s'est déroulé à Montpellier en mai 2016. Nous y avons rencontré la plupart des personnes déjà interviewées, qui elles-mêmes nous ont présenté à des acteurs incontournables de la prise en compte de l'agroforesterie dans les politiques agricoles, par exemple le coordonnateur des politiques de

verdissement à la Direction générale de l'Agriculture et du développement rural de la Commission européenne.

Les trajectoires de l'agroforesterie illustrent les orientations agroenvironnementale et agro-écologique des politiques agricole et alimentaire.



Dans la configuration de modernisation agricole à partir des années 1960, l'agrandissement du parcellaire au détriment des haies et autres alignements d'arbres était devenu un symbole de modernisation et la promesse d'une reconnaissance sociale. Or pour une minorité du monde paysan, cette politique fut l'expérience d'un trouble défini par CEFĂI.

« Les situations problématiques sont indissociables de champs d'expérience... dans lesquelles elles sont identifiées, caractérisées, définies, interrogées, jugées... Une situation problématique émerge quand les choses ne vont plus de soi et que l'équilibre harmonieux entre la vie collective, le milieu écologique dans lequel elle s'inscrit et les univers d'artefacts qui articulent des formes de vie est rompu »³⁶.

Le paysan le plus modeste, dont l'attachement aux pratiques héritées, dut en effet se résigner devant la coalition du géomètre, du politique et d'une nouvelle génération d'agriculteurs préoccupés par la productivité. Inconsidéré, c'est non seulement tout un pan de leur identité professionnelle qui était niée, mais c'est aussi la mise en cause d'une propriété

³⁶ Cefai et Terzi, *L'expérience des problèmes publics*, 16.

foncière fragile, fièrement matérialisée par les arbres et les haies. Ces paysans sont les pionniers de l'agroforesterie puisqu'ils n'ont jamais renoncé à ces pratiques traditionnelles, au côté desquels nous pouvons citer l'agronome Dominique Soltner qui publia dès 1973 « *L'Arbre et la haie pour la production agricole, pour l'équilibre écologique et le cadre de vie rurale* »³⁷ ou encore, en 1975 cette conversion de Claude Jollet en agroforesterie intraparcellaire avant même l'émergence du concept.

La configuration moderniste de l'agriculture génère des bouleversements tels, qu'en contre champ du progrès agricole va se structurer à partir des années 1970 des mouvements sociaux écologistes. Ils émergent en réaction aux remembrements dans une décennie où la société civile s'oppose dans un « *moment associatif* »³⁸ à la toute-puissance de l'état modernisateur. Ces mouvements sociaux vont avoir un impact normatif sur la configuration sociale des années 1980 et 1990 dans laquelle l'agriculture spécialisée ou productiviste va être de plus en plus controversée pour son impact environnemental. C'est alors que la recomposition du cadre interprétatif de l'arbre en agriculture va débiter avec l'émergence d'entrepreneurs de cause, d'abord issue du monde associatif. Nous pouvons souligner la création des associations « Missions bocage », « Arbres et Paysages », « Prom'haie » (...), associations qui apporteront les premiers contours environnementaux de l'agroforesterie.

Dans les décennies 1980 et 1990, les scientifiques ont tâtonné entre les cadres : sylvicole et agricole, environnemental et productif, ou encore entre tradition et modernité. Ces équipes étaient scindées en deux groupes, avec d'un côté celles travaillant sur la haie et le bocage³⁹ et de l'autre des expérimentations sur l'agroforesterie intraparcellaire⁴⁰. Non sans difficulté, ces scientifiques ont contribué au renversement du cadre interprétatif dominant de l'arbre improductif en agriculture, avec les cadrages de la haie coupe-vent ou encore celui de l'agroforesterie intraparcellaire un temps qualifiée de « moderne ». Le laboratoire de l'INRA de Montpellier avec cette définition initiale de l'agroforesterie est parvenu à asseoir une première légitimité en produisant la théorie du : « *Land equivalent ratio* »⁴¹. Elle deviendra un argument central dans la configuration de justification auprès des institutions européennes.

Or ces résultats ont longtemps été ignorés en France au point que deux équipes⁴² travaillant ces questions ont été contraintes de réorienter leurs recherches en 2000. En effet, il devenait crucial pour les porteurs du problème de justifier de la pratique. C'est alors que débutent les opérations de justification et de popularisation dans une configuration sociale de débat entre économie et écologique. Pour obtenir cette reconnaissance, différents leviers de légitimation, dont celui scientifique, sont utilisés pour faire la démonstration que l'agroforesterie revêt une innovation incontournable face aux défis de durabilité de l'agriculture et relève donc de l'intérêt général. Pour devenir audible en France un agronome de l'INRA de Montpellier s'est tourné vers la scène européenne pour légitimer et justifier ses travaux. C'était l'intention du projet européen SAFE⁴³. Nous constatons ici le phénomène analysé par Patrick Hassenteufel⁴⁴ et Sabine Saurugger⁴⁵, d'utilisation de la sphère européenne pour lever les obstacles et les procès d'illégitimité dans le contexte national. Cet exemple illustre une « *dynamique*

³⁷ Soltner, *L'Arbre et la haie pour la production agricole, pour l'équilibre écologique et le cadre de vie rurale*.

³⁸ Rosanvallon, *Le modèle politique français la société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, 421.

³⁹ INRA Rennes

⁴⁰ IRSTEA Clermont-Ferrand, INRA Toulouse, INRA Montpellier.

⁴¹ Dupraz et Liagre, *Agroforesterie des arbres et des cultures*.

⁴² IRSTEA Clermont-Ferrand et INRA Toulouse.

⁴³ Silvoarable Agroforestry for Europe, 2001/2005

⁴⁴ Hassenteufel, *Sociologie politique l'action publique*.

⁴⁵ Grossman et Saurugger, *Les groupes d'intérêt action collective et stratégies de représentation*, 2012.

d'engrenage »⁴⁶ qui alimente le processus d'intégration du projet européen. Ainsi, la Commission européenne intègre dans son processus politique, des acteurs dont les ressources d'expertises remontent des informations essentielles sur les contextes nationaux. Leur dimension opérationnelle en fait aussi un relais pour la mise en œuvre des politiques communautaires dans l'échelon national. La reconnaissance de ces groupes d'intérêts permet aussi bien de renforcer ces acteurs dans leur contexte national, que de légitimer l'action de la commission sur ces territoires.

À la suite de cette reconnaissance européenne, les porteurs de la cause agroforestière en France prennent conscience de l'importance d'un portage politique national. Ce constat fut à l'origine de la création de l'Association française d'agroforesterie (AFAF) en 2007, dont le but était de valoriser les premiers résultats scientifiques reconnus sur le plan européen. Parallèlement les associations locales de l'arbre champêtre, se sont structurées en groupe d'intérêts agroforestier, en créant l'Association française de l'arbre et la haie champêtre (AFAHC) qui est devenue l'AFAC-Agroforesteries en 2013 (AFAC-Agroforesteries). Elles seront rejointes en 2011 par l'European agroforestry fédération (EURAF) pour structurer et appuyer le lobbying auprès de la direction générale de l'agriculture. Ces associations avec des institutions comme le ministère de l'Agriculture, les conseils régionaux, les instituts de recherche agronomiques et les chambres d'agriculture, structurent le réseau agroforestier.

Après avoir décrit l'émergence de l'agroforesterie en tant que problème public, je vous propose désormais d'analyser son entrée dans les politiques publiques. De 2001 à 2005, le projet européen SAFE fut le déclencheur de l'opération de mise en politique publique de l'Agroforesterie dans une configuration sociale où l'agriculture commence sa mue vers la multifonctionnalité. Ce projet de recherche prolongé d'un lobbying actif va renverser l'approche réglementaire⁴⁷ de l'arbre au sein des deux piliers de la PAC. En France, les surfaces arborées sont devenues éligibles⁴⁸ aux aides directes⁴⁹ du premier pilier de la PAC en 2006. Avec cette prise en compte, c'est une motivation économique vers l'arrachage qui s'efface. À l'échelle de l'Union européenne, c'est avec l'adoption du Règlement de développement rural n° 1698/2013 du Parlement européen et du Conseil (article 44) que l'agroforesterie est reconnue par la PAC avec la mesure 222 (programmation 2007-2013). En France, cette mesure spécifique est activée par les régions à partir de 2010⁵⁰.

Devenue la mesure 8.2 « *D'aide à l'installation de systèmes agroforestiers* » dans l'actuelle programmation (2014-2020). Une étude récente fait un premier bilan de ces mesures :

*« Lack of maintenance associated to measure 222 and the loss of direct payments of Pillar I, clearly affected to this unsuccessful result. The higher flexibility of agroforestry measure lined to CAP 2014–2020 linked to the definition (woody instead of tree) and the establishment of a five years payment period after agroforestry establishment helped to improve agroforestry adoption for a long number of Rural Development Programs. However, the loss of Pillar I payment if agroforestry measure is implemented is a strong barrier to foster agroforestry in Europe. A management plan on which a thinning program details a final tree density below 100 trees per hectare could be a good solution for this purpose. »*⁵¹

⁴⁶ Hassenteufel, *Sociologie politique l'action publique*, 207.

⁴⁷ Cf annexes 2 et 3

⁴⁸ (Circulaire ministérielle DPEI/SPM/SDCPV/C2006-4038)

⁴⁹ DPU (Droit au paiement unique) devenu DPB (Droit au paiement de base)

⁵⁰ (Circulaire ministérielle DGPAAT/SDBE/SDFB/C2010-3035).

⁵¹ Santiago-Freijanes et al., *Land Use Policy*.

Au-delà de cette mesure, les surfaces arborées sont maintenant protégées (BCAE 7) et encouragées dans la politique de conditionnalité du verdissement de la PAC en devenant des « surfaces d'intérêts écologiques »⁵² (SIE). Une ferme qui atteint le seuil de 5% de ses terres arables en SIE peut prétendre à une bonification de ses aides directes via des « paiements verts »⁵³. En effet, les paiements de base (DPB) sont augmentés si la gestion de la surface agricole utile (SAU) respecte trois conditions. Tout d'abord, la ferme doit compter au minimum 5% des terres arables dédiées aux SIE dans lesquelles sont inclus les systèmes agroforestiers. Ensuite, elle doit protéger les prairies permanentes et enfin, avoir une diversité des assolements dans la rotation avec au moins trois types de cultures.

C'est en 2015 que l'on assiste en France à un réel portage politique de l'agroforesterie en devenant le dixième pilier du « *Projet agroécologique pour la France* » initié en 2013 par le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF). Cette inscription à l'agenda du MAAF, a permis à l'agroforesterie le coup de force de s'imposer aux institutions de l'agriculture, des programmes scolaires à la recherche, alors même que la pratique était souvent décriée ou au mieux considéré comme étant une pratique marginale.

Ces résultats des mises aux agendas politiques de l'agroforesterie illustrent l'inflexion actuelle des politiques agricoles en faveur d'une politique agro-environnementale, dans une configuration sociale où l'agriculture devient multifonctionnelle. Au-delà, la réalisation de ce « *Plan de développement de l'agroforesterie* »⁵⁴ illustre une recomposition politique où une pluralité d'acteurs organisés en réseau trouve aujourd'hui une place dans la conduite des politiques agricoles.

Les réseaux d'actions publiques, une recomposition du corporatisme sectoriel en France ?

Dans cette mise à l'agenda politique, il apparaît que l'expertise du réseau agroforestier à l'image d'autres réseaux des agricultures alternatives a été une ressource pour le ministère l'Agriculture dans la définition technique du « *Plan de développement d'agroforesterie* », sa mise en œuvre et aujourd'hui son suivi et son évaluation⁵⁵. Ainsi, il est intéressant de comprendre l'échange politique qui se structure entre ces acteurs d'agriculture alternative et le législateur.

Après avoir souligné le rôle des scientifiques, il est utile à présent, d'identifier les registres d'actions et les ressources des acteurs associatifs qui sont parvenus à légitimer le sujet, en suscitant ou en s'adaptant à des fenêtres de tir au sein des politiques agricoles Européennes et nationales. Nous observons par exemple chez les deux associations nationales, des ressources différentes pour finalement défendre deux visions complémentaires de l'agroforesterie.

⁵² Exemples : (1 mètre linéaire de haie égale 10m2 de SIE et 1 hectare en agroforesterie intraparcellaire égale 1ha en SIE.)

⁵³ Le « paiement vert », ou verdissement est un paiement direct aux exploitants agricoles qui vise à rémunérer des actions spécifiques en faveur de l'environnement et contribue à soutenir leurs revenus. Il impose le respect par un grand nombre d'exploitants de mesures similaires, contribuant par leur effort de masse globale à améliorer la performance environnementale de l'agriculture en termes de biodiversité, de protection de la ressource en eau et de lutte contre le changement climatique.

⁵⁴ <http://agriculture.gouv.fr/un-plan-national-de-developpement-pour-la-agroforesterie>

⁵⁵ Le comité de pilotage animé par le ministère représente les acteurs principaux du réseau agroforestier.

L'AFAF peut être ainsi défini comme un groupe de conviction menant habilement plusieurs formes de lobbying constituées de contacts directs formalisés et informels, où les ressources d'expertises sont avancées pour nourrir et orienter l'action du politique⁵⁶. C'est de cette façon que l'AFAF obtiendra de l'ex-ministre de l'Agriculture Stéphane LE FOLL un rapport du Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAER) qui a appuyé l'idée de ce qui deviendra le « *Plan de développement de l'agroforesterie* ». Cette association alimente sa légitimité politique de l'articulation d'une stratégie de communication teintée de dramatisation qui relaie sur Internet les témoignages d'agriculteurs, avec le développement d'une expertise via une équipe d'agronomes qui participent à plusieurs programmes de recherche finalisés (CASDAR). Cette recherche de soutien auprès de l'opinion publique pour acquérir ce statut d'expert légitime est caractéristique d'acteurs qui ne peuvent se prévaloir d'une représentativité en nombre d'adhérents⁵⁷.

De son côté l'AFAC-A, association catégorielle se concentre sur l'animation de son réseau centré sur la gestion durable du bocage et sa valorisation économique. L'expertise technique de son réseau d'opérateur professionnel positionne également cette association moins communicante à cette période, en groupe d'intérêt incontournable pour le MAAF. En reprenant l'action 6.10 du rapport publié en février 2015 par le CGAER intitulée « *Mettre en place des plans de développement durable du bocage et une certification « bois agroforestier géré durablement* », l'AFAC-A soutient ses thématiques de prédilection dans les négociations ouvertes pour la définition du « *Plan de développement de l'agroforesterie* ». En effet, l'AFAC-A remet une contribution au ministère le 13 octobre 2015 pour enrichir le projet de plan. Elle y défend l'idée qu'un nouvel axe du plan soit ajouté, intitulé : « *Valoriser économiquement les productions de l'agroforesterie et des filières attachées* ». Nous observons dans la version finale du plan que ce rééquilibrage en faveur d'une meilleure prise en compte du bocage a bien eu lieu, notamment avec l'adoption d'une définition internationale de l'agroforesterie qui intègre aussi bien l'intraparcellaire que le bocage.

Les acteurs de l'agroforesterie ont contribué au remaniement des politiques françaises et communautaires, vers une évolution sensible de la place reconnue aux arbres dans le schéma agricole. Ce dialogue social tend à déclasser l'hégémonie du « *corporatisme sectoriel* » dans la représentation de la profession agricole en France. Les modalités d'élaboration du « *Projet agro-écologique* » en France et le « *Verdissement* » de la PAC témoignent en effet de l'émergence de « *réseaux d'actions publiques* » :

« *Dans un environnement complexe, les réseaux sont les résultats de la coopération plus ou moins stable entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et partagent des normes et des intérêts. Un réseau comprend un groupe d'acteurs qui dépendent les uns des autres pour les ressources telles que l'information, l'expertise, l'accès à la prise de décision et la légitimation* »⁵⁸

En effet, ces réseaux de l'agriculture alternative sont tournés vers la société civile et contribuent à générer une image revalorisée de l'agriculture. En orientant la politique agricole vers le paradigme agro-écologique, le MAAF a cherché à parler à la majorité des agriculteurs en donnant une nouvelle orientation aux concepts de modernité et d'écologie. Ainsi, l'agro-écologie fut mobilisée par le précédent ministre Stéphane LE FOLL en tant que modernité hybride avec l'objectif d'un décloisonnement, entre production et environnement, approche qui trouve sens dans une configuration où l'agriculture devient multifonctionnelle.

⁵⁶ Hassenteufel, *Sociologie politique l'action publique*, 195.

⁵⁷ Grossman et Saurugger, *Les groupes d'intérêt action collective et stratégies de représentation*, 2012, 125.

⁵⁸ Grossman et Saurugger, 81.

L'architecture holistique de ce projet agroécologique, plus qu'une loi normative, elle témoigne d'un dialogue social non conventionnel dans ce secteur traditionnellement corporatiste où la FNSEA était hégémonique. En intégrant l'expertise issue des réseaux agricoles alternatifs, la gouvernance du projet agro-écologique sélectionne en effet de nouveaux partenaires en les mobilisant dans la construction de cette politique.

Nous avons effectivement observé une volonté d'institutionnalisation de ces réseaux pluralistes où l'enjeu est de permettre une collaboration entre les acteurs historiques et ceux émergents. Les Réseaux mixte technologie, comme celui dédié à l'agroforesterie « RMT AgroforesterieS », la reconnaissance de structures alternatives au statut d'ONAR (Organisme national à vocation rurale et agricole)⁵⁹ ou enfin l'émergence des réseaux ruraux, dont le « Réseau rural agroforestier », participe de cette volonté. Cette mise entre parenthèses du « système de connaissances agricoles » (AKS)⁶⁰ dont la dimension linéaire est liée au corporatisme sectoriel, pour une ouverture sur l'orientation européenne des « systèmes de connaissances et d'informations agricoles » (AKIS)⁶¹ a d'ailleurs été à l'origine d'un « gèle » de la cogestion entre le ministre Stéphane LE FOLL et la FNSEA, remarqué lors du 70^e congrès de la FNSEA en 2016.

L'exemple de l'agroforesterie montre que les RMT ou les Réseaux ruraux sont des institutionnalisations qui se déclenchent trop tardivement au regard des dynamiques naissantes. Autrement dit les mobilisations collectives qui portent ces innovations doivent accéder à un certain niveau de structuration pour répondre aux appels à candidatures et être reconnues par ces dispositifs. Aussi, dans leur phase de lancement, ils sont accaparés par la coopération entre institutions, ceci au détriment de la pratique en question.

Afin de détecter plus en amont les initiatives de terrain, le « Projet agro-écologique », a souhaité sélectionner et centraliser les collectifs qui expérimentent des pratiques agro-écologiques. Pour marquer cette volonté et donner une meilleure lisibilité à ces groupes, les Groupements d'intérêt économique et environnemental⁶² (GIEE) ont été positionnés au cœur de la « loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt »⁶³. En janvier 2018, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation recensait 477⁶⁴ dont 25 ont l'agroforesterie en

⁵⁹ Les ONVAR sont des structures qui portent toutes une ambition de transformation des pratiques agricoles vers l'agro-écologie, de redynamiser les liens entre agriculteurs, et avec les territoires. Le Ministère de l'Agriculture a créé un CASDAR ONVAR pour reconnaître ces organisations différentes des acteurs institutionnels du développement agricole, notamment de l'APCA et de l'ACTA. Notons que l'AFAP (Association française d'agroforesterie) fut l'un des 20 ONVAR reconnus.

⁶⁰ Martin, « Le Partenariat européen pour l'Innovation (PEI) : la mise en réseaux comme levier de l'innovation en agriculture. », 2. (AKS : agricultural knowledge system ou système de connaissances agricole en français) « Ensemble de chercheurs, de conseillers et d'enseignants dont l'action se concentre sur la production formelle de connaissances puis leur transfert au secteur agricole. »)

⁶¹ Martin, 2. « L'AKIS correspond à un système qui relie les personnes et les institutions afin de favoriser l'apprentissage mutuel. Celui-ci intègre les enseignants, les chercheurs, les conseillers et les agriculteurs, ces derniers étant au cœur du « triangle de la connaissance ». Plus récemment, le même sigle AKIS a été mobilisé pour désigner des Systèmes de connaissance et d'innovation agricoles, ce qui représente un glissement vers la notion de Système d'innovation agricole (AIS). »

⁶² <http://agriculture.gouv.fr/les-groupements-dinteret-economique-et-environnemental-giee>

⁶³ LOI n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

⁶⁴ « ÉTAT DES LIEUX DES GIEE EN 2018 », 1. « Au total plus de 9 000 agriculteurs sont impliqués. La taille des collectifs varie entre une petite dizaine et plus de 100 agriculteurs, avec une moyenne autour d'une vingtaine d'exploitants agricoles par GIEE. Dans de nombreux cas, des partenaires non-agriculteurs, comme un lycée agricole, font également partie du collectif. »

thématique principale ou secondaire⁶⁵. En s'appuyant sur les collectifs d'agriculteurs dont nombre d'entre eux préexistaient au dispositif GIEE cette politique agricole semble nuancer la verticalité donnée développement agricole. Au-delà de cette première ambition d'écologisation des pratiques, l'agro-écologie semble réorganiser les schémas de production et circulation de la connaissance.

Aujourd'hui, nous notons le rapprochement de l'actuel ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation Stéphane TRAVERS avec le traditionnel corporatisme sectoriel, observable à travers la concentration du ministère sur la restauration des prix, principale revendication de la FNSEA. Alors que la précédente équipe s'était centrée sur l'innovation pour que les agriculteurs reconstruisent des marges en adaptant les modes de production et en misant sur la qualité, l'équipe actuelle contre toute attente, étant donné son positionnement politique revendiqué libéral, a pris l'option de la régulation dans le monde concurrentiel de la grande distribution. Malgré ce repositionnement du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, nous observons que les réseaux alternatifs sont systématiquement associés aux concertations où les orientations à donner aux politiques agricoles sont mises en débat depuis le Grenelle de l'environnement en 2007. Si leurs positionnements sont plus ou moins concrétisés dans les politiques menées, ces réseaux sont aujourd'hui en mesure de faire pression sur le ministre lorsqu'elles sont mécontentes de la ligne choisie. En effet, à la fin du processus des « *États généraux de l'agriculture et de l'alimentation* », la pression médiatique de l'agriculture biologique s'est en effet ressentie à propos de l'absence selon eux, d'une feuille de route suffisamment précise pour atteindre des objectifs communiqués.

L'infléchissement du corporatisme sectoriel historiquement lié aux politiques agricoles en France indique enfin une mue de la puissance publique vers la régulation. Selon Patrick Hassenteufel⁶⁶, « *l'État régulateur* » souligne d'abord le passage du « *faire, au faire faire* ». L'État régulateur agit plus par le biais des politiques incitatives. Il est donc plus dans une posture « *en interactions, qu'en actions* », il « *délègue* », « *pilote* » et « *oriente* » plus qu'il ne « *met en œuvre* ». Pour l'auteur, ce repositionnement est lié au renforcement des « *capacités de contrôle étatique* » à travers des outils comme « *l'audit* », « *l'évaluation* » qui implique donc une réforme importante des administrations. Ainsi la fragmentation de l'interventionnisme étatique dans l'ouverture de marchés publics à la concurrence, permet de préserver les positions de l'État en devenant le maître du jeu de la sélection des problèmes publics, de l'animation de ces réseaux et enfin de l'évaluation des actions menées. Autrement dit, le passage d'un État qui dirige les marchés à un État qui les encadre est une recomposition de l'interventionnisme étatique⁶⁷.

Conclusion et discussions

⁶⁵ Cf annexe 4

⁶⁶ Hassenteufel, Bady, et Déloye, « L'État mis à nu par les politiques publiques. »

⁶⁷ Levy, *The state after statism new state activities in the age of liberalization*.

Cette enquête illustre avec l'agroforesterie l'orientation agro-environnementale et agro-écologique des politiques agricoles menées ces dernières années sur les scènes françaises et communautaires. L'inscription de l'agroforesterie dans les politiques agricoles nous a également permis d'esquisser l'ouverture pluraliste du dialogue social dans le secteur. La situation française, historiquement caractérisée par de solides institutions publiques et un corporatisme sectoriel puissant, semble avoir été nuancée avec le ministre Stéphane LE FOLL. Si nous la situons au regard des idéaux types du développement rural européen (AKS, AKIS, AIS)⁶⁸, la politique agro-écologique en France menée lors du précédent quinquennat peut être positionnée au niveau du système « AKIS », sigle qui a récemment glissé vers la notion de « *Système d'innovation agricole* » (AIS)⁶⁹. Cette conception, voit dans les alternatives agricoles, moins le produit de la recherche et du transfert de connaissances, que le résultat d'interactions entre acteurs, au sein de réseaux d'actions publiques. Accompagner publiquement l'innovation implique alors de situer les problèmes publics au regard de l'intérêt général. La trajectoire de l'agroforesterie montre aussi que le mode de sélection des politiques publiques incitatives, construit sur des critères d'éligibilité, reste fragile dans sa capacité à faire émerger précocement les innovations. Sans organisation structurée et une forme de maîtrise des dispositifs institutionnels, le réseau agroforestier n'aurait pu investir du temps pour s'intégrer dans des procédures d'appels à candidatures.

« *L'effort environnemental* »⁷⁰ demandé aux agriculteurs est à la fois excluant pour ceux qui n'ont, ni le capital culturel, ni celui économique, pour concevoir et mobiliser les leviers de la transition écologique. Pourtant, cet effort ouvre des perspectives pour ceux qui perçoivent ces enjeux et qui s'engagent, via des collectifs d'agriculteurs parfois associés aux chercheurs, dans un processus de formation et ou de recherche participative⁷¹. En ce sens, les GIEE centraux dans l'architecture du projet agro-écologique, marquent le renouvellement de l'élite agricole.

L'orientation agro-environnementale des politiques agricoles et alimentaires actuelles semble esquisser une stratégie de montée en gamme sur le plan sanitaire et une plus grande responsabilité environnementale. Ce positionnement qualitatif s'adapte à l'impossible rattrapage compétitif vis-à-vis des fermes géantes d'autres continents. Il repose également sur la plus large audience des problèmes publics, liés à la qualité alimentaire, au respect de l'environnement et enfin au bien-être animal. Cette politique semble enfin, trouver un équilibre acceptable pour une majorité de citoyens.

Dans un environnement d'intégrations post nationales⁷², les adaptations contemporaines de l'État régulateur semblent démontrer qu'il n'est, ni vidé de sa légitimité à se positionner, ni

⁶⁸ (SCAR, 2010)

AKS (agricultural knowledge system ou système de connaissances agricoles en français)

AKIS (Système de connaissances et d'informations agricoles)

AIS (Système d'innovation agricole)

⁶⁹ Martin, « Le Partenariat européen pour l'Innovation (PEI) : la mise en réseaux comme levier de l'innovation en agriculture. », 2.

⁷⁰ L'effort environnemental est généré par les politiques publiques, il repose sur une contribution à la protection de l'environnement différente selon les catégories sociales. La contribution peut être monétaire ou recouvrir une exposition au risque ou un accès différencié aux ressources naturelles. (Deldrève Valérie, 2014/3 pp. 255-269)

⁷¹ Exemple projet CASDAR « SMART » (Systèmes maraîchers en Agroforesterie: création de Références techniques & économiques)

⁷² Européanisation, Mondialisation.

dépossédé de ses moyens d'action. L'organisation bureaucratique de l'interventionnisme de l'État semble s'orienter vers une reconfiguration technocratique des administrations et des agences de l'État régulateur. Cette nouvelle forme vise elle aussi, une rationalisation des moyens autour de la reformulation continue de l'intérêt général.

Si l'unité intégrative de l'État ne semble pas balayée par le « *procès de civilisation* »⁷³ de Norbert Elias, peut-on pour autant face à l'élargissement des unités d'intégration et à la dynamique croissante des interdépendances, estimer que cette théorie ait perdu de sa pertinence ?

⁷³ Elias, Jephcott, et Schröter, *On the process of civilisation sociogenetic and psychogenetic investigations*.

Bibliographie :

- Alphandéry, P. Les campagnes françaises de l'agriculture à l'environnement (1945-2000) Politiques publiques, dynamiques sociales et enjeux territoriaux, sociologie. Paris: Institut d'études politiques, 2001.
- Ansaloni, M., et G. Allaire. « La grande transformation des politiques agricoles anglaise et française : une sociologie de l'hégémonie économique. », n° 20 (2016).
- Berlan-Darqué, M. « L'écologisation de l'agriculture française. », n° 204 (1991): 255-258. Citation p.255.
- Boinon, J., J. Kroll, D. Lépicié, A. Leseigneur, et J. Viallon. « La mise en œuvre des DPU dans les États membres de l'Union européenne. » Secrétariat Général Service de la Statistique et de la Prospective Sous-Direction de la Prospective et de l'Évaluation, Notes et études économiques, n° 31 (2008): 7-32.
- Candau, J., P. Deuffic, V. Kuentz-Simonet, et S. Lyser. « Entre environnement, marché et territoire : agriculteurs en quête de sens pour leur métier. », n° 50-51 (2017): 45-81.
- Cefaï, Daniel, et Cédric Terzi. L'expérience des problèmes publics. Raisons pratiques épistémologie, sociologie, théorie sociale 22. Paris: Éditions. de l'École des hautes études en sciences sociales, 2012. <http://www.sudoc.fr/159114225>.
- Dupraz, Christian, et Fabien Liagre. Agroforesterie des arbres et des cultures. [2e édition]. Agriproduction. Paris: Groupe France agricole, 2011. <http://www.sudoc.fr/156970090>.
- Elias, Norbert, et Yasmin Hoffmann. Qu'est-ce que la sociologie ? Agora 123. Paris: Pocket, 2003. <http://www.sudoc.fr/070371202>.
- Elias, Norbert, Edmund Jephcott, et Michael Schröter. On the process of civilisation sociogenetic and psychogenetic investigations. The collected works of Norbert Elias vol. 3. Dublin: University College Dublin Press, 2012. <http://www.sudoc.fr/164388044>.
- « ÉTAT DES LIEUX DES GIEE EN 2018 ». Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, s. d.
- Grossman, Emiliano, et Sabine Saurugger. Les groupes d'intérêt action collective et stratégies de représentation. 2e édition. Collection U, 2012. <http://www.sudoc.fr/161273297>.
- . Les groupes d'intérêt action collective et stratégies de représentation. 2e édition. Collection U, 2012. <http://www.sudoc.fr/161273297>.
- Hassenteufel, P. « Où en est le paradigme corporatiste ? », n° 12 (1990): 75-81.
- Hassenteufel, P., B. Bady, et Y. Déloye. « L'État mis à nu par les politiques publiques. » In Le temps de l'État. Mélanges en l'honneur de Pierre Birnbaum., Fayard., 311-29. Paris, 2007.
- Hassenteufel, Patrick. Sociologie politique l'action publique. 2e édition. Collection U, 2011. <http://www.sudoc.fr/155895508>.
- Keeler, John T. S. The Politics of neocorporatism in France farmers, the state and agricultural policy-making in the Fifth Republic. New York Oxford: Oxford University press, 1987. <http://www.sudoc.fr/002430614>.
- Lémery, B., S. Ingrand, B. Dedieu, et B. Dégrange. « Agir en situation d'incertitude: le cas des éleveurs de bovins allaitants. » Économie rurale, n° 287 (2005): 57-69.
- Levy, Jonah D. The state after statism new state activities in the age of liberalization. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2006. <http://www.sudoc.fr/122265890>.
- Liagre, F., et M. Archambeaud. « Répondre à un double défi, intensifier la production grâce à l'agroforesterie ». [En ligne] TCS (Techniques culturelles simplifiées), (2008): 47. https://www.agrooof.net/agrooof_ressources/presse_2008/tcs_47_agroforesterie.pdf.
- LOI n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, Pub. L. No. n° 2014-1170 (2014).

- Martin, A. « Le Partenariat européen pour l’Innovation (PEI) : la mise en réseaux comme levier de l’innovation en agriculture. » Synthèse. Paris: CENTRE D’ÉTUDES ET DE PROSPECTIVE ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation, novembre 2013.
- Muller, P. « Introduction » in Hervieu B., Mayer N., Muller P., Purseigle F., Rémy J. (dir) Les mondes agricoles en politique de la fin des paysans au retour de la question agricole. Sciences Po. Paris: Presses de Sciences Po, 2010.
<http://www.sudoc.fr/145783448>.
- Muller, Pierre. « La politique agricole française: l’État et les organisations professionnelles ». *Économie rurale* 255, n° 1 (2000): 33–39. <https://doi.org/10.3406/ecoru.2000.5153>.
- Neveu, Érik. *Sociologie politique des problèmes publics*. Collection U, 2015.
<http://www.sudoc.fr/18513548X>.
- . *Sociologie politique des problèmes publics*. Collection U, 2015.
<http://www.sudoc.fr/18513548X>.
- Pinard, Christophe, s. d.
 « PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE L’AGROFORESTERIE Pour le développement et la gestion durable de tous les systèmes agroforestiers », s. d. ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation. <http://agriculture.gouv.fr/un-plan-national-de-developpement-pour-lagroforesterie>.
- Pointereau, P., et F. Coulon. *La haie en France et en Europe : évolution ou régression*, 2006. Règlement de développement rural PAC 2014/2020, n° 1305/2013 § (s. d.).
- Rosanvallon, Pierre. *Le modèle politique français la société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*. [Nouvelle édition]. Points 354, 2006.
<http://www.sudoc.fr/098850318>.
- Santiago-Freijanes, J.J., A. Pisanelli, M. Rois-Díaz, J.A. Aldrey-Vázquez, A. Rigueiro-Rodríguez, A. Pantera, A. Vityi, B. Lojka, N. Ferreiro-Domínguez, et M.R. Mosquera-Losada. *Agroforestry development in Europe: Policy issues*. ELSEVIER, s. d.
www.elsevier.com/locate/landusepol.
- Soltner, Dominique. *L’Arbre et la haie pour la production agricole, pour l’équilibre écologique et le cadre de vie rurale*. 2 éd. Collection Sciences et techniques agricoles. Sainte-Gemmes-sur-Loire: Collection Sciences et techniques agricoles, 1975.
<http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb34608263b>.

Annexes :

Annexe 1 : Commune bretonne ayant connu l'un des premiers remembrements dès 1962.

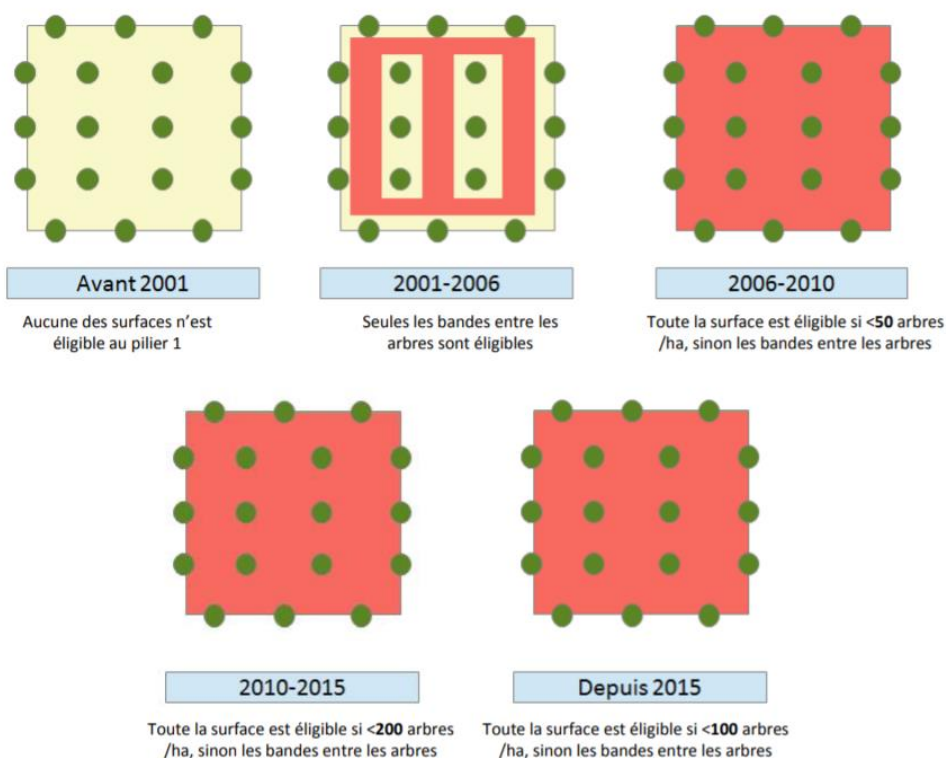
1949

2015



74

Annexe 2 : Évolution de la prise en compte de l'agroforesterie dans la PAC (source Yousri Hannachi APCA)

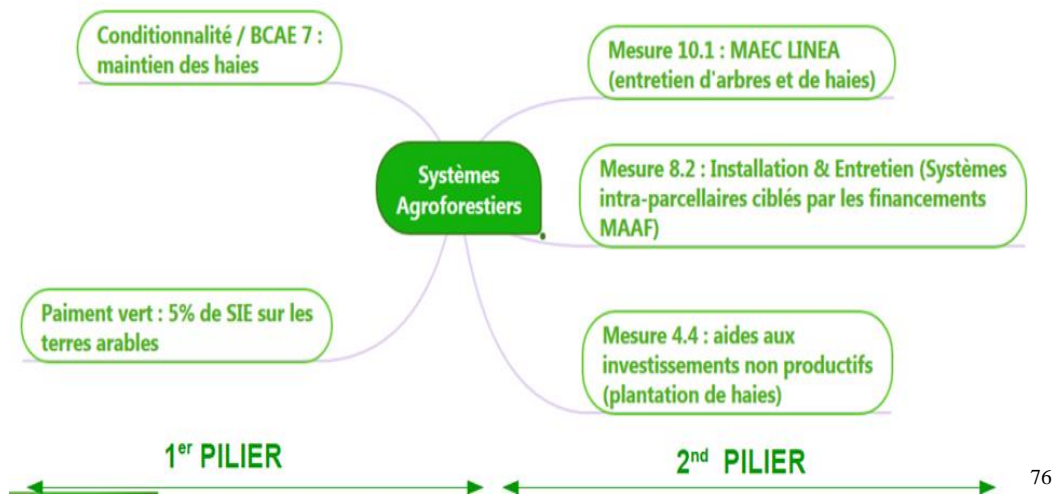


75

⁷⁴ <https://remonterletemps.ign.fr/>

⁷⁵ Yousri Hannachi chargé de missions Forêt-Agroforesterie & Territoires, Chambres d'agriculture France (APCA)

Annexe 3 : Dispositif agroforestier de la PAC (2014-2020)



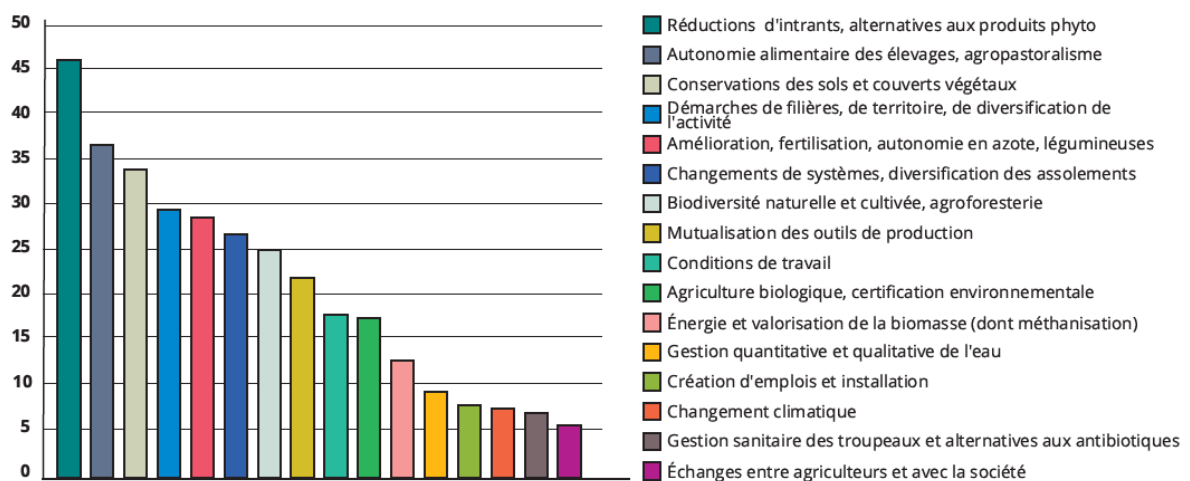
Annexe 4 : Les groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE)

Quelles sont les thématiques de travail des GIEE ?

→ En moyenne, les GIEE travaillent sur 4 thématiques différentes, ce qui indique une importante transversalité des approches, à la base de la démarche agro-écologique.

→ La thématique la plus fréquemment citée est la réduction d'intrants et le recours aux alternatives aux produits phytos (46 %) suivie de l'autonomie alimentaire des élevages et agropastoralisme (37 %) et de la conservation des sols et couverts végétaux (34 %).

Part des GIEE, en pourcentage, travaillant sur les thématiques listées



77

⁷⁶ Émilie Cavaillès, adjointe au chef de bureau – questions transversales et systèmes herbagers – Bureau Aides aux zones défavorisées et à l'agroenvironnement (DGPE).

⁷⁷ <http://agriculture.gouv.fr/les-groupements-dinteret-economique-et-environnemental-giee>