HAL
open science

La multifonctionnalité de l'agriculture : enjeux théoriques et d'arbitrage entre politiques sectorielles et politiques territoriales

Patrick Mundler

To cite this version:

Patrick Mundler. La multifonctionnalité de l'agriculture : enjeux théoriques et d'arbitrage entre politiques sectorielles et politiques territoriales. La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux, enjeux théoriques et d'action publique, GRIDEQ; CRDT, pp.253, 2010, 978-2-920270-86-2. hal-04105056

HAL Id: hal-04105056

https://isara.hal.science/hal-04105056v1

Submitted on 24 May 2023

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

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

La multifonctionnalité de l'agriculture : enjeux théoriques et d'arbitrage entre politiques sectorielles et politiques territoriales

Patrick MUNDLER

ISARA Lyon

Au cours des dernières années, la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture[1] a suscité un grand nombre de débats chez les chercheurs s'intéressant au développement rural. La multifonctionnalité exprime l'idée que l'agriculture remplit de manière simultanée plusieurs fonctions; généralement, ces fonctions se déclinent autour du triptyque classique du développement soutenable : l'économie, le social, l'environnement. En France, à la suite des premiers travaux des années 1990 portant sur les *« nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural »*[2], le débat s'est davantage focalisé sur la multifonctionnalité de l'agriculture[3], alors que par ailleurs se poursuivaient différents travaux sur les *« fonctions de l'espace rural »* (Perrier-Cornet, 2002), voire pour ce qui nous concerne sur les fonctions de l'activité agricole pour les ménages (Laurent *et al.*, 1998. Mundler, 2004).

---

[1] Le thème de la multifonctionnalité est apparu dans les négociations internationales à la fin des années 1980. On le retrouve en particulier dans le chapitre 14 de l'Agenda 21, dont le premier domaine d'activité a pour titre « *Examen, planification et programmation intégrée des politiques agricoles, compte tenu du caractère multifonctionnel de l'agriculture et, en particulier de son importance pour la sécurité alimentaire et un développement durable* ». Dans le prolongement, la déclaration finale du Sommet mondial de l'alimentation de 1996 fait état « *du caractère multifonctionnel de l'agriculture* ». Enfin, la Loi d'orientation agricole de 1998 précise dans son article premier : « *la politique agricole prend en compte les fonctions économiques, environnementales et sociales de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire en vue d'un développement durable* ».

[2] Titre d'une Action incitative programmée lancée en 1992 par la Direction générale de l'INRA, qui s'est conclue par un colloque en 1996 dont les actes ont été publiés par l'INRA sous la responsabilité scientifique de Gilles Allaire, Bernard Hubert et Alain Langlet, (INRA 1996).

[3] On citera ici le colloque organisé par la Société française d'économie rurale (SFER) en mars 2002, dont les actes ont été intégralement publiés (SFER/EDUCAGRI ÉDITIONS/CIRAD, 2003), le numéro spécial de la *Revue économie rurale* (n°s 273-274), ainsi que le dispositif soutenu par l'INRA, le CEMAGREF et le CIRAD autour de séminaires thématiques donnant lieu à la publication des « cahiers de la multifonctionnalité » (huit numéros parus).

La reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture implique un double changement d'échelle. D'une part, ces diverses fonctions (sur lesquelles nous reviendrons) impliquent d'examiner différemment l'apport de l'activité agricole au Produit national, puisqu'on va s'intéresser de près, et ce quelle que soit la définition retenue de la multifonctionnalité, au rôle que joue l'agriculture sur la cohésion sociale et sur la préservation de l'environnement. Cela implique dans ces conditions d'analyser (et de prendre en compte) l'ensemble des ménages pratiquant l'agriculture, y compris ceux dont la contribution reste marginale sur le volume produit de matières premières agricoles. D'autre part, cette reconnaissance introduit la nécessité d'articuler à la logique de développement sectoriel (qui prédominait jusqu'alors) une logique de développement territorial, puisque par définition c'est la question du rôle de l'agriculture sur la capacité d'un territoire à maintenir son tissu économique et social ainsi qu'à préserver ses ressources naturelles qui est posée.

Cette tension entre logique sectorielle et logique territoriale sur laquelle nous allons nous appuyer n'est pas propre à l'agriculture, même si cette dernière, du fait de l'importance de l'espace dans son implantation et des coûts de surveillance et de transport qui lui sont attachés (Boussard, 1987), est particulièrement concernée. Comme le rappellent Frédéric Giraud et Martin Vanier (1999), la logique sectorielle sous-jacente aux politiques d'aménagement du territoire en France (programmation d'équipements et de services définis, par zones et en lien avec des schémas thématiques), a été le principal mode d'intervention des politiques de développement régional jusqu'à la fin des années 1980. Peu à peu, cette logique a été remplacée par une logique territoriale, visant à mettre en place des projets de développement (ou d'aménagement) dans des périmètres pertinents touchant de nombreux secteurs. Orientée vers la promotion de l'économie locale et portée par les politiques de décentralisation, cette logique a conduit à la territorialisation de certaines politiques sectorielles (développement économique, tourisme...).

L'objectif de notre contribution est donc de montrer comment la reconnaissance de la multifonctionnalité place l'agriculture en tension entre ces deux logiques distinctes : la logique de développement sectoriel (où prévaut la possibilité de reproduction de l'agriculture à partir des revenus de l'activité agricole) et la logique de développement territorial (où prévaut la capacité d'un système social localisé à maintenir un tissu économique et social sur son territoire et à protéger ses ressources naturelles). Cette tension entre logiques de développement peut-être aujourd'hui observée tant dans la définition des politiques agricoles territoriales, que dans les pratiques des ménages ayant une activité agricole.

Après avoir rappelé que la multifonctionnalité est une caractéristique intrinsèque de l'agriculture, nous examinerons les principales conceptions de la multifonctionnalité et montrerons qu'une approche économique de celle-ci, qui cherche à rendre compte des fonctions de l'agriculture comme étant des produits joints ou des externalités (ODCE, 2001. Moreddu, 2003), nous semble restreindre excessivement la portée de la notion. Nous appuyant sur une définition de la multifonctionnalité insistant sur la cohérence des diverses fonctions attribuées à l'agriculture, nous préciserons notre hypothèse d'une tension entre deux grandes logiques de développement agricole, et en décrirons à grands traits les principaux caractères en l'appliquant à la région Rhône-Alpes.

La multifonctionnalité comme caractéristique de l'agriculture

Quelle que soit la manière de définir la multifonctionnalité, on retiendra deux aspects pour commencer : d'une part, elle ne correspond pas à une spécificité de la période contemporaine (i); d'autre part, elle concerne *a priori* toutes les exploitations agricoles (ii).

(i) Le but n'est pas de nier ici le caractère novateur des actuels débats concernant la multifonctionnalité, mais d'insister sur le fait que la multifonctionnalité fait partie des caractères intrinsèques de l'activité agricole. J. M. Legay (1988), sans se référer à la multifonctionnalité, évoque Varron qui dans son traité d'Agriculture, 37 ans avant Jésus-Christ, « *assigne à l'agriculture un double but : l'utilité et le plaisir* » (p. 16). Exprimée autrement, on retrouve également la multifonctionnalité chez Olivier de Serres, qui dans son « Théâtre d'agriculture » (1600/1996), expose longuement les apports divers de l'agriculture sur la santé, la qualité de la nutrition, les paysages, ou encore l'éducation de la population. Dans un autre registre, lorsque J. Méline défend « *l'ordre éternel des champs* », il attribue à l'agriculture une fonction de cohésion sociale et politique. Si l'on en croit Michaël Tracy (1986), Méline avait eu des prédécesseurs :

> *La plupart des monarques d'Europe continentale et les souverains des États plus modestes cherchèrent à modérer l'avidité de la noblesse terrienne et à améliorer le sort des paysans. À l'âge des Lumières, ils furent sans doute en partie animés de motivations idéalistes, mais ils avaient aussi à l'esprit des considérations pratiques: une paysannerie nombreuse et prospère était un facteur essentiel de la force et des finances de l'État.* (p. 8)

De fait, la multifonctionnalité de l'agriculture traduit également l'emprise de l'État sur l'espace rural, et on peut repérer (Mayaud *et al.*, 2005) depuis le début du XVIIIe siècle l'émergence ou la disparition de fonctions attendues des exploitants ruraux : que ces fonctions soient environnementales (politiques de reboisement), identitaires (développement des AOC), ou encore sociales selon que les politiques agricoles encourageaient ou non le maintien des petites exploitations agricoles y compris en favorisant la pluriactivité.

Les économistes du développement ont quant à eux largement défini et exposé le rôle qu'a eu le développement de l'agriculture sur la croissance (voir Mounier, 1992), et une analyse rapide montre que l'on peut interpréter ce rôle de l'agriculture d'un point de vue multifonctionnel (fonction productive, fonction d'apport de main-d'œuvre à l'industrie, fonction d'amélioration de l'alimentation et fonction d'épargne). Sous l'impulsion libre-échangiste, l'agriculture a eu davantage une fonction d'investissement et de consommation dans la Grande-Bretagne de la fin du XIXe siècle, ceci en détruisant rapidement un grand nombre d'emplois. En France et en Allemagne, au contraire, ce furent ses fonctions d'épargne et de cohésion sociale (y compris dans une moindre destruction des emplois) qui furent privilégiées (Tracy, 1986). On terminera ce bref panorama en citant l'exemple de la Suisse, qui avait déjà inscrit la prise en compte de diverses fonctions de l'agriculture dans la Loi fédérale sur l'agriculture de 1951 (Lehman, Stucki, 1997).

Ainsi, l'agriculture comme secteur productif remplit simultanément plusieurs fonctions, ces fonctions peuvent être listées, voire hiérarchisées selon les systèmes de production et selon les époques.

(ii) Par essence, et quelle que soit la définition retenue, la multifonctionnalité concerne toutes les exploitations agricoles, elle fait partie comme le note J. Rémy (2000) des caractéristiques structurelles de l'activité agricole, puisque toute exploitation agricole, quel que soit son système de production, contribue à modeler le paysage, a une influence positive ou négative sur l'environnement, crée ou détruit des emplois, etc. Cela dit, on peut admettre qu'une exploitation agricole sera plus ou moins multifonctionnelle selon qu'elle répondra plus ou moins à un ensemble d'objectifs, de nombreux travaux tentent aujourd'hui de construire (et choisir) les indicateurs pertinents pour évaluer la multifonctionnalité de l'agriculture.

Il nous faut par conséquent interroger cette (re)découverte de la multifonctionnalité, et on peut noter que divers phénomènes coexistent qui justifient son irruption dans le débat.

Il y a d'abord la remise en cause du modèle qualifié de « productiviste » et les interrogations que soulèvent les « attentes sociétales » vis-à-vis de l'agriculture. Certains auteurs ont traité les relations entre l'État et l'agriculture en employant les termes de « contrat implicite » (Delord, Lacombe,1993) : il y avait un contrat entre l'agriculture et la nation reposant sur l'amélioration de la productivité pour la première, et la couverture du risque marchand (au travers d'une garantie de débouchés) pour la seconde. On notera pour notre part que ce « contrat » peut apparaître comme étant monofonctionnel, ce qui correspondait aux nécessités repérées dans le contexte de l'après-guerre. Pour différentes raisons (surproductions, problèmes sanitaires et environnementaux, contexte international de libéralisation...), ce contrat est aujourd'hui rompu et doit être refondé sur de nouvelles bases. La reconnaissance de la multifonctionnalité telle qu'elle a été proposée dans le premier article de la Loi française d'orientation agricole[4] de 1999 correspond à cette ambition.

Il y a, ensuite, le contexte international et les pressions fortes subies par l'Europe de la part des pays du groupe de Cairns, des États-Unis, mais également de divers pays issus du monde « en développement » pour réformer sa politique agricole et diminuer très sensiblement le niveau de soutien. Nous n'entrerons pas ici dans les détails des évolutions en cours, mais on retiendra simplement que dans ce contexte, les soutiens dont sont bénéficiaires les agriculteurs européens sont contestés parce qu'ils entraînent des distorsions de concurrenc, et que la multifonctionnalité est l'argument majeur utilisé par un groupe de pays appelé « les amis de la multifonctionnalité » pour justifier le maintien d'un régime de soutien (Massot-Marti, 2003).

Partant de là, les auteurs rassemblés dans l'ouvrage dirigé par H. Delorme (2004) examinent, à l'échelle de l'Europe, l'émergence de la multifonctionnalité dans le débat autour de deux hypothèses : soit la multifonctionnalité « *constitue le nouveau paradigme politico-institutionnel de la PAC* » (p. 13) permettant de refonder le compromis institutionnel en poussant, par un système d'incitation *ad hoc,* les agriculteurs à repenser leur système de production; soit l'émergence de la multifonctionnalité « *n'est qu'une notion transitoire qui sanctionne la perte de validité de l'ancien paradigme de l'intensification et ménage un cadre de discussion pour préparer la disparition de la PAC en tant que politique sectorielle décidée et gérée à l'échelle européenne* » (p. 13). Cette dernière hypothèse consacrerait d'après H. Delorme l'évolution de l'agriculture vers un modèle dual composé d'une agriculture spécialisée et compétitive dans les zones disposant d'avantages physiques ou spatiaux, et d'une agriculture marginale survivant dans les zones difficiles grâce à la production de biens et

[4] Loi 99-574 du 9 juillet 1999, article premier : « *la politique agricole prend en compte les fonctions économiques, environnementales et sociales de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable* ».

services d'intérêt collectifs. Dans le même ouvrage, M. Nieddu évoque un troisième scénario qui ne trouve pas tout à fait sa place dans les deux hypothèses ci-dessus : l'émergence de la multifonctionnalité de l'agriculture permettrait d'organiser simultanément la baisse des soutiens agricoles et la mise en œuvre de mesures de protection environnementale inspirée des principes de normalisation des processus de production (normes ISO, agriculture raisonnée...).

Profond changement, simple adaptation du modèle productiviste ou consécration de la dualité de l'agriculture? Ces hypothèses reposent sur des conceptions différentes de la multifonctionnalité qu'il convient d'analyser rapidement.

Des définitions diverses de la multifonctionnalité

L'examen des différents travaux sur cette question montre que les auteurs organisent souvent ces conceptions autour de deux types ou de deux façons de la reconnaître (OCDE, 2001; Mundler 2002; Perraud, 2003; Pingault, 2004).

Pour notre part, il nous semble que ces diverses interprétations de la multifonctionnalité peuvent en effet être regroupées autour de deux perspectives radicalement différentes, mais qui comme nous allons le voir ne peuvent trouver leur expression dans la seule distinction entre approche « positive » et approche «normative » proposée par l'OCDE (2001).

L'OCDE distingue en effet deux approches de la multifonctionnalité. La première, qualifiée de « positive », considère qu'il faut garder à la fois une approche sectorielle de l'agriculture et un raisonnement principalement économique. Ainsi, l'OCDE estime que la définition de la multifonctionnalité

> *[...] doit englober les éléments essentiels de la multifonctionnalité qui ont été reconnus par les pays membres. Ces éléments sont : i) l'existence de produits multiples, de base et autres, qui sont conjointement produits par l'agriculture; et ii) le fait que certains produits autres présentent les caractéristiques d'externalités ou de biens d'intérêt public, le résultat étant que les marchés de ces biens n'existent pas ou fonctionnent mal.* (2001, p. 9)

Cette approche interprète la multifonctionnalité comme une caractéristique de toute activité économique qui produit des extrants divers, désirés ou non, dont les effets peuvent être positifs ou négatifs. Une telle approche nécessite de distinguer entre fonctions commerciales (marchandes) et fonctions non commerciales (non marchandes). L'encouragement d'une fonction multifonctionnelle s'entend par conséquent par l'encouragement aux fonctions non marchandes (OCDE, 2001).

Il faut retenir de cette première conception que l'agriculture (ou une autre activité économique) sera multifonctionnelle dès lors qu'elle est à l'origine de produits joints dont une partie serait des externalités[5] ou des biens publics[6]. Pour la plupart des auteurs adoptant peu ou prou une telle définition de la multifonctionnalité, sa prise en compte doit passer par une quantification de l'offre et de la demande pour l'ensemble des produits et services fournis par un secteur économique (en l'occurrence l'agriculture); puis, après une définition de l'optimum économique recherché, la mise en place d'outils d'internalisation dès lors que la preuve a été établie que le produit ou le service ne peut être assuré par le marché.

Cette approche économique de la multifonctionnalité nous semble poser deux problèmes importants.

D'une part, elle restreint fortement la portée de la notion en écartant du débat le rôle multifonctionnel de certains phénomènes marchands[7] (voir plus loin le cas des activités dites de diversification). Cette approche, rigoureuse quant à son insertion dans le cadre de l'économie standard, ne peut non plus traiter certaines questions importantes comme celle de l'emploi et de son rôle sur la cohésion économique et sociale. Pour l'OCDE, l'emploi est un intrant de la production agricole et ne peut en aucun cas être considéré comme un produit ou une externalité positive, alors que l'emploi fait clairement partie des « fonctions » définies dans des textes nationaux et communautaires. Ainsi, depuis la conférence de Cork, l'objectif de « *promouvoir la cohésion économique et sociale par le maintien ou la création d'emplois* » dans les zones rurales de l'Union européenne est clairement affiché par la Commission (CE, 1996), et de nombreuses études ou recherches ont pu mettre en évidence les liens entre la vitalité de l'agriculture et la création d'emplois périphériques[8].

---

[5] Une externalité caractérise un effet affectant le bien-être d'un agent (par les actions d'un autre) sans que le marché matérialise cette interaction par une transaction.

[6] Un bien public se caractérise par la non-exclusion et la non-rivalité dans sa consommation. La théorie économique standard admet que la fourniture des biens publics (défense nationale, paysages…) ne peut reposer uniquement sur les mécanismes de marché.

[7] Même si on peut considérer, comme le fait A. Mollard (2002), que les marchés spécifiques et localisés internalisent la multifonctionnalité par des prix plus élevés qui constituent une rente territoriale, le différentiel de prix pouvant alors être assimilé à la valeur du bénéfice social de la multifonctionnalité.

[8] Voir par exemple l'analyse de Bono et Touzard (1999) à propos de l'agriculture languedocienne, qui arrivent au résultat d'environ un emploi non agricole par emploi agricole. Ces deux auteurs avancent en outre deux hypothèses reposant sur leurs observations empiriques : d'une part, « *un ensemble de petites et moyennes exploitations aurait des effets plus importants sur l'emploi local que quelques grosses exploitations* (p. 76); d'autre part, « *une des contributions croissantes de l'agriculture en termes d'emploi reposerait sur sa participation à la construction d'une attractivité régionale, que ne peut expliquer seul l'ensoleillement généreux* ». (p. 77)

D'autre part, elle nous semble vouée pour partie à l'échec, dans la mesure où elle repose sur l'ambition de parvenir à isoler chaque fonction pour en chiffrer les bénéfices sociaux afin de mettre en place les instruments d'internalisation nécessaires. Nous n'entrerons pas ici dans les détails, mais rappellerons seulement que de très nombreux travaux[9] ont montré les limites des méthodes (et des résultats) de monétarisation des externalités. Quels bénéfices et quels coûts seront finalement retenus? Comment seront déterminés les bénéficiaires de telle ou telle pratique agricole[10]? À l'échelle de quel territoire? Comment seront actualisés les coûts et les bénéfices des fonctions dont les effets s'étendent (et se cumulent) dans le temps? En définitive, l'approche en termes d'externalités, malgré son caractère stimulant sur le plan théorique, comporte le risque d'assécher progressivement la notion de multifonctionnalité de façon à ce qu'elle perde tout caractère opératoire.

De plus, la dissociation entre les diverses fonctions de l'agriculture exigée par le cadre théorique proposé dans cette approche « positive » de la multifonctionnalité amène paradoxalement à ce que « *la solution optimale du modèle émerge lorsqu'on a réussi à trouver les instruments qui rendent l'agriculture la moins multifonctionnelle possible* » (Barthélémy, Nieddu, 2003, p. 105). En effet, une fois chaque production jointe déterminée, l'objectif sera de la faire produire de la façon la plus efficace possible; on définira alors des objectifs ciblés, certaines aménités pourraient être réservées à des zones identifiées (voir par exemple Mahé, Ortolo-Magné, 2001), voire même découplées de la production agricole et produites par des entreprises spécialisées[11].

La seconde conception retenue par l'OCDE est qualifiée de « normative ». Elle consiste selon les auteurs à définir la multifonctionnalité d'après les fonctions qui lui sont assignées par la société. « *Il en découle que la multifonctionnalité ne se limite pas à être une caractéristique du processus de production, mais revêt une valeur en elle-même* » (p. 10). Dans ce cadre, les pouvoirs publics peuvent développer des actions ayant pour objectifs d'inciter une activité à mieux répondre à telle ou telle fonction. L'OCDE ne retient pas cette approche parce que, selon C. Moreddu (2003), les objectifs en termes de multifonctionnalité peuvent être très différents selon les pays. Du fait de cette

---

[9] Dont nous avions rendu compte dans un manuel consacré à l'économie de l'environnement (Abdelmalki, Mundler, 1997).

[10] Par exemple, les politiques de préservation de la faune sauvage, qui ont fait l'objet de mesures dans les Contrats territoriaux d'exploitation (CTE). Si le coût de la mesure peut être calculé à l'échelle de l'exploitation, la mesure monétaire du bénéfice social qui résulte de la protection pose d'insurmontables problèmes théoriques en raison des nombreux biais des différentes méthodes d'évaluation.

[11] « *Une entreprise compétente, avec son siège à Berlin, gérerait plus efficacement et pour moins cher le paysage bavarois que les agriculteurs de Bavière* » propos recueillis par Daniel Perraud lors d'un entretien au ministère de l'Agriculture d'Allemagne (Perraud, 2004, p. 379).

diversité des objectifs et de leur manque de précision, il n'aurait pas été possible de « *conduire une caractérisation du concept* », ce qui « *aurait rendu difficile toute discussion de politique basée sur des critères objectifs* » (p. 79).

S'il est sans doute vrai qu'il peut être difficile d'obtenir un consensus dans une enceinte comme celle de l'OCDE, affirmer qu'il est impossible de caractériser la multifonctionnalité dans cette perspective « normative » sur des critères « objectifs » nous semble doublement erroné. D'une part, cela renvoie à une objectivité de la définition « positive », qui laisse perplexe lorsque l'on voit la somme des débats concernant la caractérisation des produits joints, des biens publics ou des externalités qui pourraient être pris en compte dans le cadre d'une agriculture multifonctionnelle. D'autre part, la distinction proposée entre approches « positive » et « normative » laisse entendre que la première n'est pas constituée de propositions normatives, alors même que l'OCDE annonce que sa mission est d'établir des principes de bonne pratique dans le cadre d'une libéralisation de l'agriculture (Nieddu, 2004). De ce point de vue, l'approche « positive » conduit à une impasse : elle postule qu'il faut une défaillance du marché pour justifier une intervention publique quelle qu'elle soit; alors que l'on ne peut réduire le marché à une simple segmentation déficience/efficacité (voir Burrel, 2003; voir aussi les travaux des sociologues des marchés: Jacob, Vérin, 1995, Dubuisson-Quellier, Neuville, 2003). Mais l'approche dite « normative » ne permet pas non plus d'appréhender la multifonctionnalité dans sa complexité, dans le sens où on ne peut l'assimiler seulement à une somme d'objectifs puisqu'elle est une caractéristique intrinsèque de l'agriculture.

Ainsi, nous préférerons nous appuyer ici sur une définition, que nous appellerons « intégrée », qui met l'accent sur la cohérence d'ensemble (et leur aspect inséparable) des diverses fonctions de l'agriculture, et qui font de la multifonctionnalité à la fois une caractéristique de l'agriculture et un projet politique visant à la transformer afin qu'elle réponde mieux à la diversité de ses fonctions, diversité qui avait été affaiblie par le caractère « monofonctionnel » du compromis institutionnel productiviste.

Il en est ainsi de la définition de la multifonctionnalité, proposée par C. Laurent (1999). Cette dernière définit la multifonctionnalité comme « *l'ensemble des contributions de l'agriculture à un développement économique et social considéré dans son unité* », la reconnaissance officielle de la multifonctionnalité exprimant alors « *la volonté que ces différentes contributions puissent être associées durablement de façon cohérente selon des modalités jugées satisfaisantes par les citoyens* » (p. 5). L'enjeu est ici de repenser le rôle de l'agriculture et ses relations avec les autres composantes de la société, et d'examiner l'aspect multidimensionnel des activités humaines dans ce qu'elles apportent au développement social et économique dans sa globalité. Ce ne sont pas seulement les produits qui sont concernés par la multifonctionnalité,

mais les diverses pratiques des agriculteurs et de leur famille dans les espaces qu'ils occupent. Ces fonctions ne peuvent être raisonnées indépendamment de la signification qu'y mettent les agriculteurs et les autres usagers des espaces ruraux.

La plupart des auteurs montrent bien les enjeux qu'il y a derrière ces différentes conceptions. Pour les défenseurs d'une approche centrée sur le cadre théorique de l'économie du bien-être, l'enjeu est de circonscrire la multifonctionnalité aux seules externalités (en séparant en outre les services rendus par les agriculteurs de ceux, identiques, qui pourraient être mieux rendus de manière contractuelle par d'autres agents économiques). Comme le dit D. Perraud (2003) : la multifonctionnalité n'est alors « *qu'un élargissement des démarches destinées à reconnaître, valoriser ou garantir des externalités périphériques de la production agricole* ».

Pour les défenseurs d'une conception «intégrée» de la multifonctionnalité, il y a au contraire l'ambition de la mettre

> *[...] au centre de la définition même de l'agriculture* (...). *Une agriculture dont la multifonctionnalité est reconnue n'est pas seulement soumise à un nombre fini de contraintes techniques nouvelles, bénéficiaire de nouvelles formes de valorisation, mais elle va produire autrement, autre chose, avec un système renouvelé de normes, de marchés, de financement, de reproduction.* (Perraud, 2003, p. 48)

Derrière cette approche, il y a l'idée d'un retour au sens initial de « fonction » tel qu'il est utilisé dans diverses disciplines (biologie, mais aussi anthropologie), soit la part prise au fonctionnement d'un système interdépendant (Barthélemy, Nieddu, 2003). Cette conception intégrée de la multifonctionnalité nécessite d'examiner de façon conjointe les questions d'environnement, de l'emploi (qui ne peut être assimilé à une externalité dans les modèles classiques), ou celles du rôle de certaines formes d'activité agricole ou non[12] (pourtant marchandes) sur la cohésion sociale et territoriale.

---

[12] Cela pose aussi la question de la multifonctionnalité des autres secteurs d'activités, puisque comme le remarque Marie-Françoise Mouriaux (2004), les critères retenus pour caractériser la multifonctionnalité ne sont pas spécifiques au seul secteur agricole. Pour l'anecdote, on citera ici un texte de la Confédération nationale de la boulangerie intitulé « cris d'alarme pour la boulangerie rurale », dans lequel est rappelé son rôle essentiel : « *Un rôle social de lien et de relais pour la population. Le boulanger rural rend de nombreux services et participe à combattre l'isolement de nombreuses personnes. Il est important de faire prendre conscience aux maires de cette fonction vitale, car cette activité, souvent fragile, se trouve de plus en plus menacée par des agriculteurs qui s'engagent dans la pluriactivité, allant jusqu'à la vente de pain* ». (http://www.boulangerie.org/reglementation/hygiene.htm)

Si on admet le fait que la multifonctionnalité ne concerne pas que les externalités, on peut repérer dans l'histoire récente le rapprochement qui a été établi (tant par des chercheurs que par les institutions responsables des politiques agricoles) entre la notion de multifonctionnalité et l'intérêt pour certaines formes d'agriculture estimées jusqu'alors marginales (voire en déclin) : la diversification (la transformation, la vente directe et l'agrotourisme...) ou la pluriactivité, formes que l'on peut résumer sous le terme de systèmes d'activités complexes (Dedieu, Laurent, Mundler, 1999; Blanchemanche, 2000, Mundler, 2002) par opposition avec les formes d'agriculture « professionnelles » correspondant au modèle de l'exploitation familiale à deux UTH[13] construit dans les années 1960 (Rémy, 1987). Ces formes, dont le repérage pour certaines est plus ancien (voir par exemple Pernet, 1982 ou Muller, 1987) semblent en effet offrir des issues possibles à la crise de débouchés que traversent les grandes productions dont les marchés sont fortement concurrentiels; elles intéressent décideurs et chercheurs parce qu'elles sont souvent fortement territorialisées, ce qui contribue à renforcer leur caractère multifonctionnel.

Ainsi, dans les définitions proposées de la multifonctionnalité, il n'est pas rare de voir associée la diversification d'activités aux aspects plus environnementaux de la multifonctionnalité. Par exemple, G. Allaire (1998) dans sa contribution au colloque sur les nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural, a-t-il défini « *les nouvelles fonctions de l'agriculture* » autour de quatre points: la fourniture par l'agriculture de nouveaux produits et services, la mise en œuvre de nouvelles activités dans les exploitations agricoles, un nouveau rapport à l'espace et au territoire, et de nouveaux objectifs de politiques agricoles[14].

De leur côté, certains textes nationaux ou communautaires affichent clairement leur volonté de mener des politiques de développement rural favorisant à la fois « *la cohésion économique et sociale,* [...] *l'ajustement en cours de l'agriculture européenne aux réalités de marché et* [...] *la protection*

---

[13] UTH : Unité de travail humain. L'UTH a été remplacée par l'UTA dans les statistiques agricoles (Unité de travail annuel) représentant 2200 heures de travail.

[14] On peut citer deux autres exemples :

1/ Dans le texte publié par le ministère français de l'Agriculture (1999) intitulé « Contribution de la France à la conférence OAA/FAO sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture », les auteurs relèvent deux catégories d'objectifs « *à combiner au sein des exploitations : des objectifs socioéconomiques, visant la création de valeur ajoutée* [...], et *des objectifs environnementaux et territoriaux* ».

2/ Dans la brochure publiée en Suisse conjointement par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et par l'Office fédéral de l'agriculture en 2000 et intitulée *« L'agriculture suisse sur la voie du développement durable »,* on y trouve présentés à la fois des activités relevant clairement de la protection de biens communs (protection de la faune sauvage par exemple) et des exemples de mise en œuvre « *d'idées nouvelles* » : à savoir des présentations courtes d'exploitations fortement diversifiées ou pluriactives.

de l'environnement et le maintien du patrimoine naturel de la Communauté » (CCE, 1990), et on voit se systématiser, dans les argumentaires concernant la réforme des politiques agricoles, (réforme impliquant leur libéralisation) des préconisations concernant d'une part les fonctions non marchandes de l'activité agricole, fonctions qu'il s'agit de protéger dès lors qu'elles ne sont plus financées par le soutien des prix (voir par exemple le Livre vert (CE, 1985) ou la Déclaration de Cork (CE, 1996)) et d'autre part la diversification, voire la pluriactivité, afin d'encourager les agriculteurs européens à occuper des niches et à diversifier leurs sources de revenus.

On perçoit alors le glissement qui s'opère. D'un strict point de vue sectoriel, la recherche de nouveaux produits ou services agricoles marchands n'est pas un produit joint et n'a donc pas à être prise en compte par les politiques agricoles au titre de la multifonctionnalité. En revanche, sur un plan territorial, ces pratiques, qui s'appuient sur des ressources locales spécifiques[15], permettent de maintenir le dynamisme d'une agriculture locale et, par conséquent, garantissent la fourniture des différentes fonctions attendues en termes de cohésion sociale et territoriale. On devrait donc observer une évolution des soutiens en leur faveur.

La politique régionale entre secteur et territoire : l'exemple de la région Rhône-Alpes

L'échelon régional est vu en Europe comme le pendant logique du pouvoir européen, et la volonté de renforcer les pouvoirs politiques et économiques des régions est manifeste (Bullman, 1997). Cette volonté s'explique à la fois par un processus de décentralisation mis en œuvre par les États, et par la conviction de la Commission européenne d'une plus grande efficacité des échelons infranationaux pour mettre en œuvre certaines politiques communautaires (Berriet-Solliec *et al.,* 2005).

En ce qui concerne l'agriculture, cette régionalisation est allée de pair avec la croissance des préoccupations liées au développement rural et à la multifonctionnalité de l'agriculture[16]. Il faut d'abord rappeler qu'en Europe, les régions n'ont pas de compétence spécifique en matière d'agriculture,

[15] Et ces ressources peuvent être « naturelles » lorsqu'elles s'appuient sur la mise en valeur d'une ressource environnementale particulière, ou créées lorsqu'elles s'appuient sur la protection d'une qualité territoriale spécifique.

[16] Mais ce n'est pas le seul enjeu d'une régionalisation des politiques agricoles. Les régions sont vues comme pouvant contribuer à limiter les effets négatifs de la libéralisation de l'agriculture. Elles peuvent également, par leurs politiques propres, favoriser la compétitivité de « leur » agriculture, tout en rendant plus acceptable la remise en cause de la politique agricole européenne (PAC), ce qui amène par ailleurs à s'interroger sur le sens que prend cette orientation : affaiblissement de l'Europe ou prémices d'une Europe consolidée reposant sur les régions (Berriet-Solliec *et al.*, 2005).

l'agriculture considérée comme un secteur stratégique reste sous la double tutelle nationale et européenne. Les régions (et les départements) mènent par conséquent des politiques agricoles qui s'insèrent dans leurs blocs de compétence : développement économique, aménagement régional du territoire, développement touristique, etc. (Berriet-Solliec, Mechineau-Guichard, 2000). Les services déconcentrés de l'État ont pour leur part la charge de la mise en œuvre des mesures relevant du développement rural (second pilier de la PAC). En région Rhône-Alpes, la politique agricole conduite par le Conseil régional représente environ 35 millions d'euros qui peuvent se répartir en deux blocs : une politique de valorisation des potentialités agricoles, alimentaires et forestières régionales et une politique d'aménagement, de développement rural, de gestion de l'espace. À la suite du changement de majorité (élections régionales de 2004), l'exécutif régional a entrepris une mise à plat des objectifs de la politique rurale et agricole, qui s'est traduite à l'été 2005 par l'établissement d'un *« Plan pour l'agriculture et le développement rural »* dans lequel il est clairement indiqué que l'enjeu est de « *permettre aux espaces ruraux de valoriser leurs fonctions de production d'une part et de protection d'un patrimoine naturel créateur de richesse et de bien-être social d'autre part* ». (Région Rhône-Alpes, 2005). Sans entrer ici dans le détail des mesures engagées, on notera la priorité donnée à la territorialisation de la politique régionale (territoires de projet) et celui donné au soutien des filières de qualité territorialisées. Cette politique s'appuie sur un certain nombre d'outils, dont la plupart existent déjà depuis plusieurs années : Pôles d'expérimentation et de progrès (PEP), qui sont des programmes pluriannuels de recherche et d'expérimentation pour des filières à enjeu régional; Programmes intégrés de développement agricole (PIDA), qui sont des programmes d'appui à des filières locales; dispositifs EALI[17] et AGRAIRE[18], qui sont des mesures d'aide directe aux projets de diversification des activités en milieu rural.

Au total, la multifonctionnalité, même si elle n'est pas toujours nommée ainsi, est utilisée depuis plusieurs années par la région Rhône-Alpes pour légitimer ses orientations en matière de politique agricole. L'accent est systématiquement mis sur les enjeux territoriaux : gestion de l'environnement, qualité des produits, diversification (voire pluriactivité), valorisation du patrimoine rural, attractivité du paysage rural et ses conséquences globales en termes de développement économique, etc. Même si au regard de l'ensemble des soutiens publics perçus par l'agriculture, les dépenses régionales

[17] EALI : Entreprise agrorurale localement innovante. Ce dispositif tout à fait original est destiné à favoriser des projets innovants n'ayant pas droit aux aides classiques. Il retient la combinaison d'activités parmi les critères d'innovation. Il concerne notamment des projets « agroruraux » associant à une activité agricole, une autre activité.

[18] AGRAIRE : Agriculture en Rhône-Alpes, investir pour réussir dans son entreprise. Derrière ce nom un peu pompeux, se cache un dispositif d'appui aux exploitations agricoles souhaitant développer une activité de diversification.

apparaissent modestes,elles représentent tout de même 15 % des soutiens nationaux et européens non relatifs au soutien des marchés et des revenus, ce qui leur donne une modeste, mais réelle capacité d'orientation.

Cela suffit-il à renouveler la population bénéficiaire des soutiens au titre de la multifonctionnalité? L'analyse des bénéficiaires n'a pas été faite pour les seules politiques de la région Rhône-Alpes, mais un travail d'analyse des conditions d'admissibilité aux différents types de soutien économique à l'agriculture en Rhône-Alpes a été conduit (Laurent, Mundler, Mouriaux, 2005). Cette analyse révèle la coexistence de deux conceptions différentes des principes de classification des bénéficiaires.

La première s'appuie sur la nature de l'activité accomplie, soit l'activité agricole. Peu importe alors quel est le statut du bénéficiaire de l'aide, puisque c'est la nature de son activité qui compte. Il en est ainsi des aides compensatoires de la Politique agricole commune (PAC) ou du Contrat territorial d'exploitation (CTE), ou encore de certaines aides régionales comme l'aide AGRAIRE présentée plus haut. Pour ces soutiens, sont admissibles toutes les personnes qui exercent une activité agricole, quel que soit leur statut professionnel formel (notamment à l'égard de la protection sociale).

La seconde se réfère au statut professionnel de celui qui exerce une activité. Cette condition peut être explicitement inscrite dans la réglementation ou peut découler de l'interprétation française d'une réglementation européenne flexible qui, dans d'autres pays, peut être appliquée selon d'autres critères, en mettant en avant la seule nature de l'activité accomplie (par exemple les indemnités compensatoires aux handicaps naturels, ICHN) (Laurent *et al.,* 2004). La condition statutaire peut également être adoptée délibérément par une collectivité territoriale pour sélectionner les bénéficiaires d'aides locales (par exemple, l'aide du Conseil général à l'installation dans certains départements de la région Rhône-Alpes).

Il nous faut insister ici sur la différence entre ces deux conceptions, puisque le public destinataire des soutiens peut considérablement varier selon que l'on choisit une conception « activité » ou une conception «statut». Or, l'analyse réglementaire des conditions d'admissibilité au soutien économique indique un certain recul de la conception « statut », au profit de la conception « activité ». Ainsi, les CTE ont été ouverts à l'ensemble des personnes exerçant une activité agricole, dès lors qu'elles pouvaient faire état de compétences en rapport avec le projet, même si ces compétences étaient non agricoles. On observe également l'élargissement à l'ensemble du territoire de la possibilité d'attribuer des aides à l'installation aux agriculteurs pluriactifs alors que ce droit était auparavant limité aux zones défavorisées.

L'existence de ces deux conceptions dans les institutions encadrant l'agriculture s'articule aux différences de conceptions du rôle de l'agriculture dans le développement régional. Pour les organisations professionnelles qui mettent en avant la nécessité de soutenir l'agriculture dans une perspective sectorielle, il est logique que les soutiens soient réservés prioritairement à ceux qui relèvent statutairement du secteur professionnel. Si la reconnaissance de la multifonctionnalité se traduit par un élargissement de la définition légale de ce qu'est l'agriculture, cela n'entraîne pas, selon elles, une meilleure reconnaissance automatique de ceux qui se trouvent à la périphérie du secteur.

Pour d'autres organisations (notamment des collectivités territoriales) qui mettent en avant la nécessité de soutenir l'emploi local et une occupation harmonieuse du territoire, il est logique de soutenir l'activité et par conséquent d'élargir le public bénéficiaire des soutiens à tous ceux dont l'activité contribue à produire des fonctions d'intérêt général. Ainsi, la mesure de la région Rhône-Alpes intitulée EALI dont nous avons parlé est explicitement réservée à un public non bénéficiaire des soutiens sectoriels.

L'analyse des conditions effectives d'accès aux soutiens montre toutefois une certaine inertie et l'élargissement des critères d'admissibilité, d'une conception « statut » vers une conception « activité », ne suffit pas à modifier en profondeur le public des bénéficiaires. Par exemple, l'analyse des CTE en Rhône-Alpes (Jauneau et *al.*, 2003), ouverts rappelons-le à toutes les personnes exerçant une activité agricole, montre une sélection forte du public bénéficiaire au profit des exploitations de plus grande dimension[19]. Si l'optique « statut » est remise en cause dans les critères d'admissibilité, elle reste prégnante dans les procédures encadrant la réalisation du soutien, et continue ainsi de structurer le public des bénéficiaires effectifs. Les exploitations hétérodoxes ou marginales, par rapport aux normes sectorielles, restent dans l'ensemble hors du champ du soutien à la multifonctionnalité (Laurent *et al.*, 2004).

Des agriculteurs en tension entre deux modèles idéaux typiques de développement

Si la reconnaissance de la multifonctionnalité ne se traduit pas, concrètement, par une évolution des populations bénéficiaires des soutiens publics, on constate néanmoins des évolutions des pratiques et des discours, tant professionnels que venant des collectivités territoriales, qui témoignent de changements importants dans les modèles de développement agricole.

[19] En Rhône-Alpes, la moyenne des exploitations bénéficiaires est de 80 hectares alors que la moyenne des exploitations se situe à 27 ha.

Au risque de simplifier excessivement ce qu'il se passe au sein de l'agriculture rhônalpine, nous dirons que les tensions qui la traversent peuvent être matérialisées autour de deux modèles idéaux typiques[20] de développement comprenant quatre dimensions : les systèmes d'activité et leur plus ou moins forte inscription territoriale, l'inscription dans les régimes de soutien sectoriels, le rapport aux marchés et le rapport à l'espace. Ces quatre points résument un ensemble d'attributs de nos idéaux types de développement synthétisés dans le tableau (après la bibliographie). Notre hypothèse est que si le volume de transferts publics continue à favoriser assez nettement le développement du modèle sectoriel, la conjonction d'un certain nombre d'institutions formelles et informelles entraîne progressivement un basculement de légitimité de ce modèle sectoriel vers le modèle territorial.

D'un côté, nous pouvons repérer un modèle sectoriel de développement agricole. Ce modèle repose sur l'accroissement de la production, sur l'amélioration de la compétitivité dans les produits standards, sur la spécialisation. Dans ce modèle, les agriculteurs assignent comme rôle premier à l'activité agricole de fournir un revenu professionnel. Cette manière de concevoir l'agriculture est très fortement portée par les organisations de défense professionnelle, et la multifonctionnalité représente pour elle une remise en cause partielle des acquis et des modes de coordination qui restent pour l'essentiel sectoriels. Ce modèle s'impose plus fortement dans certains départements et dans les zones spécialisées (plaines céréalières, grands espaces herbagers, etc.). Il est l'héritier d'une agriculture qui concentre l'essentiel des aides publiques. Ses critères d'excellence restent essentiellement liés aux performances techniques et à l'agrandissement des exploitations. Il intégrera la multifonctionnalité par la voie de la qualification des exploitations et de la traçabilité des produits, les qualités recherchées pour ces derniers étant principalement fonctionnelles (homogénéité, sécurité...).

De l'autre, on peut repérer un modèle territorial de développement. Ce modèle repose sur une intégration plus nette de l'agriculture dans un système élargi de revenus et d'activités pour les ménages et dans une insertion territoriale plus forte de ces activités. Il est basé à la fois sur une recherche de plus-value sur les produits, grâce à la qualification territoriale permettant de s'affranchir de la seule concurrence par les coûts de revient et sur la diversification des activités et des sources de revenus. Ces deux dimensions

---

[20] En référence à Max Weber : «*On obtient un idéal type en accentuant unilatéralement un ou plusieurs points de vue et en enchaînant une multitude de phénomènes donnés isolément, diffus et discrets, que l'on trouve tantôt en grand nombre, en petit nombre et par endroits pas du tout, qu'on ordonne selon les précédents points de vue choisis unilatéralement, pour former un tableau de pensée homogène (einheithch). On ne trouvera nulle part empiriquement un pareil tableau dans sa pureté conceptuelle : il est utopie* ». *Essais sur la théorie de la science*, Paris, Plon, 1965, p. 172.

sont liées par la forte territorialisation des systèmes d'activité et leur faible mobilité, du fait à la fois de leur lien aux marchés locaux (de l'emploi ou des produits) et de leur patrimonialisation. La multifonctionnalité se traduit ici par une plus forte implication territoriale; elle comprend des dimensions sociales (emploi rural), patrimoniales (valorisation des savoirs locaux, produits de terroir) et environnementales. Pour toutes ces raisons, ses espaces de régulation sont davantage locaux que sectoriels, et le volume des transferts qui lui sont destinés reste (pour le moment tout au moins) faible par rapport au modèle sectoriel. Dans ce modèle, comme l'écrit C. Fougerouse (1996), «*c'est l'ancrage stratégique au territoire intégré et la capacité combinée d'arbitrage permanent entre la sécurité et la rentabilité économique des revenus procurés par cette pluriactivité qui représentent désormais l'enjeu majeur de la durée* » (p. 40).

Si quelques agriculteurs se reconnaissent plutôt dans l'un ou l'autre de ces modèles, la plupart des agriculteurs de la région Rhône-Alpes se trouvent en tension entre les deux dans la mesure où ils sont tous concernés par les principales institutions qui les portent. Si un changement (en faveur du modèle territorial) est apporté, selon notre hypothèse, par l'intervention croissante de la région dans le paysage institutionnel agricole, intervention formelle par les politiques qu'elle met en œuvre et informelle par l'esprit qu'elle insuffle dans la façon de penser le développement agricole régional[21], nous ne saurions en inférer une transformation plus générale de l'agriculture en faveur de l'un ou de l'autre, tant l'issue nous semble indéterminée.

En effet, les deux modèles rapidement décrits ici ne constituent pas pour l'un (le modèle sectoriel) un modèle ancien, dépassé et bousculé par le second (le modèle territorial). Certes, le premier est clairement l'héritier d'un certain nombre d'institutions qui se sont structurées durant la période d'après-guerre : politiques agricoles fortement interventionnistes et incitant à la spécialisation, définition d'un statut professionnel transformant le paysan en agriculteur, développement d'un système agroalimentaire reposant sur une standardisation des matières premières agricoles, etc. Mais on peut repérer également pour le second un ensemble d'institutions qui le préfiguraient : patrimonialisation du terroir et des traditions locales à l'échelle des territoires, intégration des activités agricoles dans un ensemble d'activités rurales à l'échelle des ménages, patrimonialisation de la propriété à l'échelle des familles agricoles freinant les transferts de foncier et visant davantage sa reproduction que son orientation vers un usage économiquement performant, etc.

[21] Façon de penser qui touche tant le niveau infrarégional que sont les collectivités territoriales que les organismes sectoriels régionaux qui structurent les organisations et normes professionnelles en fonction de ce contexte.

Le phénomène se complique encore par le fait que les attributs les plus forts d'un modèle s'imposent à l'autre. Il en est ainsi de la sécurité sanitaire, attribut phare d'une convention de qualité industrielle qui s'impose au paradigme territorial autant par la loi que par les représentations sociales. Mais c'est également le cas pour le caractère identitaire propre à une convention domestique de la qualité, qui s'impose au paradigme sectoriel, et se traduit par exemple dans des argumentaires de vente mobilisant des images de terroir, du paysan et de la tradition dans des produits standards.

Les deux modèles ont par ailleurs en commun de remettre en cause radicalement certains attributs importants du modèle de développement de la période d'après-guerre. Quatre phénomènes nous paraissent tout particulièrement devoir être notés :

- le lent processus de dérégulation du secteur agricole, qui mis au regard de la reconnaissance de la multifonctionnalité se traduit par des tensions internes à chacun des modèles; ainsi, dans le modèle sectoriel, cette reconnaissance peut être interprétée comme un ensemble de mesures transitoires permettant d'accompagner, à un moindre coût social, la régression de l'agriculture (Perraud, 2003), alors qu'elle peut être interprétée, dans la logique territoriale, comme le signe de la transformation de l'exploitation agricole en entreprise, flexible et réactive, valorisant ses ressources spécifiques et des compétences diversifiées;
- l'éclatement de la dimension collective du secteur agricole, qui se manifeste dans les deux modèles par une individualisation des stratégies et par un accroissement de la concurrence : concurrence dans l'accès aux ressources (foncier, soutiens publics) dans le modèle sectoriel ou concurrence sur des marchés de niche dans le modèle territorial. La dimension collective ne disparaît pas complètement, mais elle change de nature : de nouveaux collectifs se constituent, reposant davantage sur la proximité autour d'un objet spécifique, que celui-ci se fasse au travers d'un club ou d'une marque collective sur des produits standards dans le modèle sectoriel, ou autour d'objets plus anciens comme les produits d'appellation dans le modèle territorial, où les collectifs réunissant cette fois différents acteurs locaux délimitent les « frontières » du produit (tant géographiques que techniques) et organisent sa protection;
- la disparition de la temporalité qui caractérisait l'évolution d'une exploitation agricole autour de trois phases : installation, développement, rythme de croisière. On note en effet dans les deux modèles un accroissement important de la flexibilité au sein même des exploitations : culture du projet, disparition du « rythme de croisière »; les exploitations sont en mouvement permanent (Mundler, Laurent, 2003);

- les évolutions majeures des formes d'appui au développement. Les organismes d'accompagnement de l'agriculture doivent faire face à des prescriptions contradictoires entre les règlements européens (par exemple directives fixant les règles de conditionnalité : CE, 2003) qui renforcent plutôt le premier modèle et certains textes territoriaux ou nationaux (loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux qui attribue aux chambres d'agriculture un rôle d'animation et de développement des territoires ruraux) qui renforcent plutôt le second.

* * *

Après des décennies d'un modèle de développement articulant de façon cohérente trois ensembles (Allaire, 1995): un paradigme technologique (mécanisation, séparation de l'élevage et de la culture, appareil de formation et de vulgarisation...) adapté au maintien de l'agriculture familiale, un régime d'accumulation basé sur l'intensification de la fraction « professionnelle » des exploitations agricoles ainsi que sur l'industrialisation des procès de transformation, et un mode de régulation, reposant à la fois sur les politiques publiques et sur les dynamiques sociales, la reconnaissance de la multifonctionnalité fait entrer l'agriculture dans un processus de changement qui se traduit par des tensions et des évolutions divergentes.

Dans ce contexte, l'action des régions est susceptible d'accompagner ces évolutions selon des modalités diverses (Berriet-Solliec *et al.*, 2005): financement avec des fonds de soutiens sectoriels qui viennent compenser sans changement majeur la diminution des soutiens nationaux et européens, « ruralisation » des interventions agricoles autour d'interventions et de mesures intersectorielles en faveur du développement territorial; « verdissement » des interventions se restreignant à des mesures environnementales (tel que cela est préconisé dans les institutions internationales).

De son côté, du fait de ses spécificités, la région Rhône-Alpes affiche sa volonté de dépasser l'opposition entre un soutien sectoriel conçu dans le prolongement des politiques nationales et européennes d'une part, et une simple régression des aides autour de mesures environnementales d'autre part. Elle développe pour ce faire des outils transversaux d'accompagnement des activités rurales, dont certains représentent des innovations institutionnelles remarquables. Mais, entre logique sectorielle et logique territoriale, nous manquons encore du recul nécessaire pour analyser plus finement l'influence qu'aura cette politique sur l'évolution générale de l'agriculture régionale.

Bibliographie

ABDELMALKI, Lahsen et Patrick MUNDLER. 1997. *Économie de l'environnement.* Paris, Hachette, coll. les fondamentaux. 160 p.

ALLAIRE, Gilles. 1995. «De la productivité à la qualité, transformation des conventions et régulations dans l'agriculture et l'agroalimentaire» dans G. Allaire, R. Boyer, *La grande transformation de l'agriculture.* Paris, INRA/Economica. P. 381-410.

ALLAIRE, Gilles. 1998. «Transformation des systèmes d'innovation. Réflexion à partir des Nouvelles fonctions de l'Agriculture». Toulouse, INRA, *Actes du symposium: Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural*, second volume. P. 27-57.

BARTHÉLÉMY, Denis et Martino NIEDDU. 2003. «Multifonctionnalité agricole: biens non marchands ou biens identitaires?». *Économie rurale,* n°s 273-274, janvier-avril. P. 103-119.

BERRIET-SOLLIEC, M. et V. MECHINEAU-GUICHARD. 2000. «La politique agricole et de développement rural en Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon. Les contradictions d'une décentralisation à la française» dans *L'Europe verte. Les acteurs régionaux des politiques communautaires agricoles et rurales.* Paris, INRA éditions. P. 205-223.

BERRIET-SOLLIEC, Marielle *et al.* 2005. «Analyse comparée des soutiens régionaux à la multifonctionnalité agricole: une mise en perspective de la région Rhône-Alpes». *Colloque PSDR –Lyon,* 9 et 11 mars 2005. 11 p.

BLANCHEMANCHE, Sandrine. 2000. *La combinaison d'activités professionnelles des ménages agricoles. L'exemple du département de l'Isère.* Thèse de sociologie, Université Paris X, 468 p.

BONO, Pierre et Jean-Marc TOUZARD. 1999. «La contribution de l'agriculture à l'emploi régional». *Économie rurale,* n° 253. P. 71-79.

BOUSSARD, Jean-Marc. 1987. *Économie de l'agriculture.* Paris, Economica, 310 p.

BULLMAN, U. 1997. *The Politics of the Third Level. In The Regional Dimension of the European Union, Towards a Third Level in Europe?* Frank Cass, London. P. 3-20.

BURREL, Alison. 2003. «Multifonctionnalité, considérations non commerciales au cycle de Doha». *Économie rurale,* n°s 273-274, janvier-avril. P. 13-29.

COMMISSION DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE. 1990. *Cadres communautaires d'appui 1989-1993 pour le développement des zones rurales* (objectif 5b).

COMMISSION EUROPÉENNE. 1985. *Perspectives de la politique agricole commune. Le Livre vert de la Commission.* Bruxelles. 62 p.

COMMISSION EUROPÉENNE. 1996. *Déclaration de Cork, un milieu vivant.* Conférence européenne sur le développement rural, «L'Europe rurale, des perspectives pour l'avenir», Cork, 7-9 novembre 1996. 6 p.

COMMISSION EUROPÉENNE. 2003. *Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil.* Bruxelles, journal officiel de l'Union européenne, 21/10/2003. 69 p.

DEDIEU, B., LAURENT, C. et P. MUNDLER. 1999. «Organisation du travail dans les systèmes d'activité complexes: intérêt et limites de la méthode BT». *Économie rurale,* n° 253, septembre-octobre. P. 28- 35.

DELORD, Bernard et Philippe LACOMBE. 1993. «Les agriculteurs dans l'économie nationale». *Projet* n° 234. P. 37-46.

DELORME, Hélène. Dir. 2004. *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. 402 p.

DUBUISSON-QUEILLIER, Sophie et Jean-Philippe NEUVILLE. Dir. 2003. *Juger pour échanger*. Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Institut national de la recherche agronomique. 238 p.

FOUGEROUSE, Christian. 1996. *Le renouveau rural*. Paris, l'Harmattan. 378 p.

GIRAUD, Frédéric et Martin VANIER. 1999. «Plaidoyer pour la complexité territoriale» dans F. Gerbaux, *Utopie pour le territoire: cohérence ou complexité*. La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube. P. 143-172.

INRA. 1996. *Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural. Enjeux et défis identifiés par la recherche*. INRA, Actes du colloque de Toulouse, 17 et 18 décembre 1996. Deux volumes. 313 p. et 132 p.

JACOB A. et H. VÉRIN. Dir. 1995. *L'inscription sociale du marché*. Paris, l'Harmattan. 295 p.

JAUNEAU, J.-C. *et al.* 2003. *Évaluation à mi-parcours des contrats territoriaux d'exploitation en Rhône-Alpes*. Lyon, ISARA et Mosaïque Environnement. 119 p.

LAURENT, C. *et al.* 1998. «L'activité agricole des ménages ruraux et la cohésion économique et sociale». *Économie rurale*, n° 224, mars-avril. P. 12-21.

LAURENT, C. 1999. *Activité agricole, multifonctionnalité, pluriactivité*. Rapport rédigé pour le ministère de l'Agriculture et de la Pêche dans le cadre du comité d'experts sur les Contrats territoriaux d'exploitation. 19 p.

LAURENT, Catherine, RUEDA CATRY et E. VOUNOUKI. 2004. «Diversité des formes d'activité agricole et des destinataires des aides de la PAC» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 213-238.

LAURENT, Catherine, MOURIAUX Marie-Françoise et Patrick MUNDLER. 2005. *Combinaisons d'activités professionnelles et multifonctionnalité de l'agriculture*. Rapport final 2001-2004, projet de recherche PSDR Rhône-Alpes «Territoires, acteurs, agriculteurs en Rhône-Alpes». 27 p.

LEGAY, J.-M. 1988. «Méthodes et modèles dans l'étude des systèmes complexes» dans Marcel Jollivet, *Pour une agriculture diversifiée*. Paris, l'Harmattan. P. 14-24.

LEHMAN, Bernard et Erwin STUCKI. 1997. «Les paiements directs, instrument central de la politique agricole suisse». *Économie rurale*, n° 241. P. 34-41.

MAHÉ, Louis-Pascal et François-Ortalo MAGNÉ. 2001. *Politique agricole, un modèle européen*. Paris, Presses de Sciences Po. 235 p.

MASSOT-MARTI, Albert. 2003. «Le paradigme multifonctionnel: outil et arme dans la renégociation de la PAC». *Économie rurale* n°s 273-274, janvier- avril. P. 30-44.

MAYAUD, Jean-Luc, Dir. 2005. *Multifonctionnalités: héritages, innovations, inventions*. Lyon, Université Lyon 2, rapport final, Programme PSDR. 20 p.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE. 1999. *Contribution de la France à la conférence OAA/FAO sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture et des terroirs*. Conférence OAA/FAO. Maastricht (Pays-Bas) 12-17 septembre 1999. Fao.org

MOLLARD, Amédée. 2002. «Multifonctionnalité, externalités et territoires». *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n° 1. P. 37-56.

MOREDDU, Catherine. 2003. «Multifonctionnalité: un aperçu des travaux de l'OCDE». *Économie rurale*, n°s 273-274, janvier-avril. P. 76-90.

MOUNIER, Claude. 1992. *Les théories économiques de la croissance agricole*. Paris, INRA, Economica. 427 p.

MOURIAUX, Marie-Françoise. 2004. «Discussion à propos du texte de Philippe Sahuc: Geste et cadre d'activité du facteur rural: une autre multifonctionnalité?». *Les Cahiers de la multifonctionnalité,* n° 7. P. 94-96.

MUNDLER, P. 2004. «La multifonctionnalité de l'agriculture versus les diverses raisons de pratiquer l'agriculture». *XVIIe congrès international des sociologues de langue française*. AISLF, 5 au 9 juillet 2004, Tours, CR 27. 15 p.

MUNDLER, Patrick. 2002. «Multifonctionnalité de l'agriculture et développement rural». *Économie et humanisme,* n° 362, octobre. P. 64-68.

MUNDLER, Patrick et Catherine LAURENT. 2003. «Flexibilité du travail en agriculture: méthodes d'observation et évolutions en cours». *Ruralia,* n°s 12-13.

MULLER, P. 1987. «Un métier né de la crise: l'exploitant rural». *Sociologie du travail,* n° 4. P. 459-475.

NIEDDU, Martino. 2004. «Penser la multifonctionnalité agricole en reconnaissant le pluralisme des approches économiques» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 183-209.

OCDE. 2001. *Multifonctionnalité. Élaboration d'un cadre analytique*. OCDE. 29 p.

PERNET, François. 1982. *Résistances paysannes*. Grenoble, PUG.

PERRAUD, Daniel. 2003. «Les ambiguïtés de la multifonctionnalité de l'agriculture», *Économie rurale,* n°s 273-274, janvier-avril. P. 45-60.

PERRAUD, Daniel. 2004. «Réformes et transition: l'étape de la multifonctionnalité agricole» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 365-398.

PERRIER-CORNET, Philippe, dir. 2002. *Repenser les campagnes*. La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. 280 p.

PINGAULT, Nathanaël. 2004. «La multifonctionnalité: caractéristique ou objectif pour l'agriculture?» dans H. Delorme (dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po. P. 47-72.

RÉGION RHÔNE-ALPES. 2005. *Plan régional pour l'agriculture et le développement rural. Délibérations du Conseil régional Rhône-Alpes du 21 juillet 2005*. Charbonnières les Bains. Non paginé.

RÉMY, Jacques. 1987. «La crise de professionnalisation en agriculture: les enjeux de la lutte pour le contrôle du titre d'agriculteur». *Sociologie du travail,* vol. 29, n° 4. P. 415-441.

RÉMY, Jacques. 2000. «Multifonctionnalité agricole et pluralité sociale: les contrats territoriaux d'exploitation», *Aménagement et nature*, n° 136. P. 25-36.

DE SERRES, Olivier. 1996. *Théâtre d'Agriculture et Mesnage des Champs*. Paris, Actes Sud.

TRACY, Michaël. 1986. *L'État et l'agriculture en Europe occidentale*. Paris, Economica, coll. Économie agricole et agroalimentaire. 464 p.

WEBER, Max. 1904 (1965). *Essais sur la théorie de la science*. Paris, Plon. 539 p.

Dimensions	Attributs	Modèle sectoriel	Modèle territorial
1/ Systèmes d'activités	Rôles de l'activité agricole	**Revenu principal**	**Revenu principal ou complémentaire**
	Perspectives de développement	**Agrandissement et spécialisation**	**Diversification et combinaison d'activités**
	Intégration activité agricole et univers domestique	**Faible, l'agriculteur distingue domaine privé et domaine professionnel (l'exploitation)**	Forte, espace privé et espace de l'activité agricole se confondent
2/ Modalités de reconnaissance par les institutions	Accès aux transferts publics	**Fort**	Faible, mais en progression
	Besoins	**Maintenir un niveau de soutien suffisant pour poursuivre (et s'adapter à) la modernisation**	Avoir accès aux soutiens Aménagements des statuts professionnels
	Instances de négociation pour l'activité agricole	Régulation sectorielle; agricole	Régulation locale; rurale
3/ Adaptations aux marchés	Type de marchés	Marchés de masses et produits différenciés par des innovations technologiques	Marchés de proximité et produits différenciés par la référence au lieu
	Type d'innovations	**Marques, clubs…**	Relationnelles, services,
	Type de différenciation	**Industrielle**	**À l'échelle de l'exploitation ou du collectif territorial**
	Qualités recherchées	Fonctionnelles	Identitaires
	Performances recherchées	Techniques, productivité du travail	Territoriales, emploi rural, qualité spécifique des produits
	Type de qualification	**Traçabilité, qualification des exploitations (certification des processus)**	Signes de qualité pour les produits,
4/ Rapport à l'espace	Occupation de l'espace	**Intensive dans les zones à fort potentiel** **Extensive ailleurs**	Plutôt intensive Occupation des espaces interstitiels
	Espace de référence	**Bassin de production**	Terroir