Agriculteurs : de la colère à l’empowerment

72- 01/03/2024 **En France et dans toute l’Europe, le désespoir des agriculteurs s’est transformé en un mouvement social contagieux. “Pas de pays sans paysan”, disent les manifestants en colère. Du haut de leurs tracteurs, ils dénoncent une bureaucratie oppressante, des normes étouffantes, une concurrence déloyale, une charge de travail et un stress croissants. Pire encore, les revenus qu’ils perçoivent en contrepartie de leurs efforts n’ont jamais été aussi faibles. Comment une volonté collective de préserver l’économie rurale et de promouvoir des pratiques agricoles durables peut-elle déraper à ce point et avoir des effets aussi dévastateurs ? Quelles sont les solutions possibles ? La recherche peut-elle aider à sortir de la crise ? C’est en tout cas ce que pense l’équipe de Selfpower-community, qui a découvert le sillon prometteur creusé par Patrick Baur (1), chercheur en agriculture à l’Université de Rhode Island (USA). Ses études sur les producteurs de fruits et légumes californiens explorent la possibilité de transformer les modèles agricoles par l’empowerment plutôt que par la coercition.**

L’agriculture confrontée à une accumulation de mesures contraignantes

Aux États-Unis comme en France, de nombreuses contraintes extérieures et aspirations sociétales incitent les agriculteurs à adopter les principes d’une agriculture plus sûre et plus durable. Mais ces objectifs vertueux s’enlisent sous un monceau de règles, de réglementations et d’incitations. Les agriculteurs se sentent piégés par des couches d’exigences parfois inadaptées, parfois contradictoires. Ils considèrent ces procédures lourdes comme une limite à leur autonomie, à leur indépendance et à leur autodétermination, comme un frein à leur capacité à mieux

cultiver. Il en résulte un sentiment de frustration et de méfiance à l'égard du système et de ses experts, qui compromet la poursuite des objectifs sociétaux en matière d'agriculture.

_____

Agroécologie contre systèmes intégrés *l'appel à la réduction de la consommation de viande et à l'augmentation des régimes alimentaires à base de plantes contrecarre les incitations à développer des systèmes intégrés de culture et d'élevage qui encouragent le cycle durable des nutriments.*

_____

Une solution consisterait à s'éloigner du "tout contrainte". Mais comment s'y prendre ? Pour répondre à cette question, Patrick Baur a enquêté. Il a commencé par identifier cinq types de forces structurelles, ou institutions, qui limitent le choix des agriculteurs :

- les dispositions réglementaires, qui fixent des règles et des référentiels et exacerbent le sentiment d'être sous contrôle,
- les marchés et les chaînes d'approvisionnement, à travers lesquels le puissant secteur de la vente au détail dicte les conditions contractuelles, l'étiquetage ou la certification, et définit ce qui est approprié ou acceptable,
- la responsabilité légale, qui vise à décourager les comportements socialement indésirables en punissant les contrevenants,
- les normes et réseaux sociaux qui expriment la culture et la pensée dominantes, définissent les priorités et façonnent les valeurs, les attitudes et les croyances des agriculteurs,
- les progrès scientifiques et les technologies qui

déterminent les limites de ce qui est possible.

Sans oublier les facteurs biophysiques dont les agriculteurs doivent tenir compte, tels que les données foncières et climatiques qui influencent la fertilité et la santé des sols, les attaques de ravageurs, les décisions en matière de culture et les charges pathogènes… Enfin, des paramètres socio-économiques tels que les droits de propriété, la valeur des terres et les conditions des prêts agricoles, ainsi que les méthodes de prise de décision, déterminent également leurs décisions.

Une fois ces critères établis, le chercheur a comparé les traductions institutionnelles de deux obligations sociétales distinctes, à savoir le développement durable et la sécurité alimentaire. Il s'est concentré sur trois domaines où la sécurité et la durabilité se chevauchent comme la conservation de la faune, de l'eau et des sols.
Plus précisément, il a examiné l'impact des choix contraints sur la capacité et le pouvoir d'action des individus.

Des choix contraints : des choix guidés par le pragmatisme et l'exposition au risque juridique

Confrontés aux divergences entre deux objectifs sociétaux prioritaires de sécurité alimentaire et de développement durable, les agriculteurs californiens orientent leurs choix vers ceux qu'ils perçoivent comme les plus réalisables dans les limites imposées par leur environnement institutionnel. Sur ce point, la sécurité alimentaire s'aligne plus systématiquement sur les prérequis institutionnels que la durabilité, qui peine à se définir clairement, et encore plus à mesurer, les progrès accomplis. En effet, les impératifs de la sécurité alimentaire et leurs résultats sont clairement mesurables, et les responsabilités pénales qu'entraînent leur non-respect sont concrètement identifiées, ce qui permet une compréhension claire et commune de la part de toutes les parties prenantes. En revanche, le champ d'application

nébuleux du développement durable évoque des aspirations générales à une “meilleure” agriculture, moins tangibles dans le temps et l’espace. Quant à la question de la responsabilité, elle demeure ambiguë. Les agriculteurs ont-ils vraiment la capacité et le pouvoir de s’acquitter de toutes ces responsabilités dans la pratique ? Enfin, l’approche “cloisonnée” des politiques, combinée à l’ignorance officielle des contradictions et des compromis entre les diverses obligations imposées aux agriculteurs, ne favorise guère la confiance ou la coopération avec les défenseurs de la développement durable.

> _____
> *L’exposition chronique à des choix contraignants réduit l’autonomie des agriculteurs, même face à des défis éthiques. (Hendrickson & James, 2005)*
>
> *La multiplicité des logiques est une source de confusion pour ceux qui doivent gérer des priorités concurrentes (Higgins et al., 2016).*

Des dispositifs inadéquats et cloisonnés

Les réponses des parties prenantes sont sans équivoque : les prescriptions qu’elles reçoivent ne tiennent pas compte des complexités entre les contextes juridiques, réglementaires, commerciaux, culturels et agronomiques dans lesquels les agriculteurs californiens évoluent. Il est clair que les exigences externes n’intègrent pas suffisamment les choix ou des capacités personnelles de l’agriculteur. Elles ne s’intéressent pas non plus au parcours que chaque agriculteur doit suivre pour satisfaire aux nombreux critères d’une agriculture socialement souhaitable.
Quant à l’encadrement, qui est limité et principalement axé sur des incitations individualisées ou sur le fait de combler

les déficits de connaissances en fournissant davantage d'informations aux agriculteurs, il ne se préoccupe pas des motivations diverses des agriculteurs ni du fait que leur temps, leur énergie et leurs ressources soient limités car absorbés par d'autres problématiques. Il ne cherche pas non plus à identifier, et encore moins à atténuer les obstacles structurels qui les empêchent d'adopter des pratiques agricoles durables. Sur la base de ces observations, l'auteur avance un certain nombre de propositions.

Solutions possibles : adaptation locale et meilleur équilibre entre les mesures d'incitation et les pénalités

Patrick Baur suggère d'accorder plus d'autonomie aux agriculteurs afin qu'ils puissent adapter les exigences aux conditions locales et trouvent un équilibre entre les besoins et les avantages pour la société, et le coût qu'ils doivent supporter – un coût non seulement en termes financiers, mais aussi en termes de formation, de temps d'adaptation et de retour sur investissement.
Il préconise également d'aborder les systèmes agricoles de manière holistique, en plaidant pour une réforme systémique des institutions juridiques, des marchés et du système éducatif, en plus de la formation et de la sensibilisation des agriculteurs (Broad Leib et Pollans 2019).
Une autre proposition consiste à réexaminer la question de la responsabilité et prend l'exemple du risque de contamination pathogène. Celui-ci ne pouvant jamais être nul (De Keuckelaere et al. 2015), il serait raisonnable de limiter la responsabilité des agriculteurs en matière de sécurité alimentaire. Sans une protection accrue contre les poursuites pour intoxication alimentaire, les agriculteurs continueront probablement à donner la priorité à la sécurité alimentaire, même au détriment du développement durable. Par conséquent, un meilleur accès à l'assurance responsabilité civile pourrait également atténuer le risque juridique des agriculteurs.

D’autres recommandations portent sur l’idée de rééquilibrer les incitations du marché entre la sécurité et le développement durable. En effet, les agriculteurs pourraient se sentir habilités à gérer la sécurité et la durabilité de manière égale si le prix du marché couvrait les investissements supplémentaires induits par une gestion agricole plus complexe, ou si les acheteurs donnaient la priorité aux pratiques agricoles durables. Ces incitations présupposent également un accord en amont sur la signification de ce qu’est une agriculture durable et sur la manière de la mesurer.

Enfin, il est nécessaire de tenir compte de la diversité des exploitations agricoles, des plus grandes exploitations industrielles aux exploitations familiales vendant directement aux consommateurs, en passant par les exploitations de taille moyenne. Par exemple, les grandes exploitations doivent maximiser leur rendement et garantir des normes strictes de qualité des récoltes pour avoir accès aux grandes chaînes d’approvisionnement, tandis que les petites exploitations peuvent bénéficier d’une plus grande souplesse en matière de commercialisation.

D’autre part, les grandes exploitations bien capitalisées disposent de plus de ressources et ont souvent une plus grande marge de manœuvre en termes de gestion ou d’accès aux dernières recherches et technologies. Par exemple, elles peuvent plus facilement adopter des “améliorations” durables telles que des systèmes de micro-irrigation permettant d’économiser l’eau.

L’impact de la taille des exploitations sur la sécurité alimentaire fait encore l’objet de débats. Les petits producteurs peuvent être confrontés à des défis différents, nécessitant des interventions sur mesure, tandis que d’autres plaident en faveur de normes universelles. Les exemptions partielles accordées aux petites exploitations dans le cadre de la loi américaine sur la modernisation de la sécurité alimentaire (FSMA) ont suscité des inquiétudes en matière de sécurité, l’argument étant que les agents pathogènes affectent

en principe toutes les échelles de la même manière – bien que l'on puisse rétorquer que les chaînes d'approvisionnement plus longues des grandes exploitations peuvent amplifier les risques. D'ailleurs, la réaction des consommateurs aux épidémies ne varie certainement pas en fonction de la taille de l'exploitation. La controverse se poursuit…

> ***La société doit reconnaître ses contradictions****, ses règles contradictoires, ses marchés soumis aux diktats des chaînes d'approvisionnement et du pouvoir d'achat des consommateurs. Elle doit aussi admettre que les agriculteurs ne peuvent résoudre seuls ces équations et qu'il est inopportun de leur faire porter le poids de ces dilemmes uniquement sur leurs épaules.*
>
> *Chacun sait que les choix sont déterminés par divers facteurs qui échappent au contrôle immédiat des individus. La plupart d'entre eux sont des constructions sociales faites en amont à un niveau structurel ou systémique, elles-mêmes résultant d'autres choix historiques et culturels. On ne peut donc pas dire que, dans ces conditions, le choix relève de la responsabilité de l'agriculteur. Au contraire, il faut reconnaître que dans le cas de choix contraints, il y a une perte d'autonomie individuelle et accepter que la responsabilité soit en partie sociétale. Pour aller jusqu'au bout de ce raisonnement, le système d'assurance doit par exemple repensé pour prendre en compte cette chaîne de causalité.*
>
> *Quant aux décisions complexes, elles ne peuvent relever d'une seule personne ; elles nécessitent une prise de conscience à tous les niveaux, des négociations et des débats publics débouchant sur des orientations claires et cohérentes. Éviter de faire ce travail en amont et reporter les choix sur les agriculteurs n'est ni juste, ni équitable, ni même fonctionnel.*

En conclusion, Patrick Baur explique que les aspirations en faveur d'une agriculture "meilleure" peinent à se concrétiser en raison de contraintes qui échappent largement au contrôle des agriculteurs. Par conséquent, les agriculteurs ne devraient pas être tenus pour seuls responsables des retards en matière d'agroécologie. Les décideurs politiques et les experts doivent reconnaître le contexte institutionnel existant, ses moteurs et ses contraintes, et travailler sur cette base. Ils devraient également chercher à renforcer la confiance et à soutenir la capacité des agriculteurs à exercer leur expertise et leurs compétences dans la gestion de leurs exploitations, plutôt que de concevoir des mesures visant principalement à limiter leur autonomie. À cet égard, les "choix" qui ont le plus besoin d'évoluer se trouvent à l'extérieur des exploitations plutôt qu'à l'intérieur…

Résumé et analyse de l'article par Marie-Georges Fayn

[1] Baur, P. (2022), When farmers are pulled in too many directions: comparing institutional drivers of food safety and environmental sustainability in California agriculture. In *Social Innovation and Sustainability Transition* (pp. 241-260). Cham: Springer Nature Switzerland.

Lien vers le site web du groupe de recherche de Patrick Baur https://baurfoodsystemslab.org/

Bibliographie

Broad Leib, Emily M., and Margot J. Pollans. 2019. The new food safety. California Law Review 107: 1173.

De Keuckelaere, Ann, Liesbeth Jacxsens, Philip Amoah, Gertjan Medema, Peter McClure, Lee-Ann Jaykus, and Mieke Uyttendaele. 2015. Zero risk does not exist: Lessons learned from microbial

risk assessment related to use of water and safety of fresh produce. Comprehensive Reviews in Food Science and Food Safety. https://doi.org/10.1111/1541-4337.12140.

Hendrickson, Mary K., and Harvey S. James. 2005. The ethics of constrained choice: How the industrialization of agriculture impacts farming and farmer behavior. Journal of Agricultural and Environmental Ethics 18: 269–291. https://doi.org/10.1007/s10806-005-0631-5.

Higgins, Vaughan, Melanie Bryant, Marta Hernández-Jover, Connar McShane, and Luzia Rast. 2016. Harmonising devolved responsibility for biosecurity governance: The challenge of competing institutional logics. Environment and Planning A: Economy and Space 48 (6): 1133–1151. https://doi.org/10.1177/0308518X16633471.