

Quelles agricultures pour les sociétés européennes au 21^{ème} siècle ?

Contributions au séminaire du 28 novembre 2006

Clemens DIRSCHERL
Franz FISCHLER
Maria HALAMSKA
Bernard HERVIEU
Zoltan LÁKNER
Henri NALLET
Jean Louis RASTOIN
Jean-Pierre VERCRUYSE

JUILLET 2007

Sommaire

Ouverture

Henri NALLET p.5

Panel 1 - Urbanité et évolution du rapport à l'alimentation et à l'environnement

New determinants in the relation between city dwellers and agriculture

Clemens DIRSCHERL p.11

Agriculture et système agroalimentaire dans un modèle prospectif d'urbanisation/tertiarisation

Jean-Louis RASTOIN p.17

Panel 2 - Mutation des sociétés d'Europe centrale et orientale

Les agriculteurs polonais, la PAC et le développement

Maria HALAMSKA p.39

Behaviour of food consumers in a new EU-member state:

The case of Hungary

Zoltan LÁKNER P.51

Panel 3 - Quelles dynamiques territoriales et culturelles pour l'agriculture européenne ?

Exposé de Bertrand HERVIEU p. 73

Exposé de Jean-Pierre VERCRUYSSÉ p.79

Concluding Remarks

Franz FISCHLER p.85

Programme p.92

Liste des participants p.94

Ouverture par Henri Nallet, Ancien Ministre de l'agriculture, France

En 1957, l'accord sur le rôle de l'agriculture est tel que la politique agricole est définie dans le Traité de Rome lui-même. Selon les termes de l'article 39, la PAC a alors pour but : d'accroître la **productivité** de l'agriculture en développant le progrès technique et en assurant un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre ; d'assurer un **niveau de vie équitable** à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel des actifs agricoles ; de **stabiliser les marchés** ; de garantir la **sécurité des approvisionnements** ; d'assurer des **prix raisonnables** dans les livraisons aux consommateurs. Les objectifs de la PAC sont alors simples et clairs, **cohérents**, soutenables par tous et adoptés sans difficulté majeure par les Parlements des six pays fondateurs. C'est « la belle époque »...

En 1968 encore, lorsque la Commission présente ses propositions de réforme, plus connues sous le nom de « **rapport Mansholt** », elle procède de manière structurée : elle se livre tout d'abord à une description des

acquis de la PAC, de la situation économique de l'agriculture, et de la situation des marchés, puis s'interroge longuement sur les rapports de l'agriculture avec le reste de la société, et présente enfin ses propositions de réforme. Ce texte dessine clairement **une stratégie et des objectifs** - un « projet », dirions-nous aujourd'hui. C'est à ma connaissance la dernière fois que les dirigeants européens ont eu l'occasion de définir avec **indépendance** l'agriculture européenne et la politique qui l'encadre.

Par la suite, la mise en œuvre de la PAC échappe en partie aux responsables européens, ou plutôt, ces derniers se voient obligés d'y intégrer une **double série de contraintes** : les **contraintes budgétaires internes**, qui les amènent, au cours des années 80, à restreindre quantitativement l'offre et à régler la question des surplus, sans pour autant remettre en cause les mécanismes de gestion de la PAC ; les **contraintes externes liées aux négociations commerciales internationales** dans le cadre du GATT qui font de la réforme de 1992 un véritable tournant – avec l'abandon du prix garanti comme instrument de régulation et son remplacement par des aides directes. Les réformes suivantes s'effectueront à la marge et sans que soient reformulés les objectifs généraux de la PAC. On s'interroge aujourd'hui sur la cohérence de cette politique, après près de 50 ans d'existence, et le débat en faveur d'un cofinancement accru atteste d'ailleurs d'inflexions très profondes par rapport à l'esprit initial de la PAC.

Le brouillage du discours européen sur l'agriculture s'articule à mon avis sur deux évolutions parallèles : l'évolution du **rapport du reste de la société à l'agriculture** et aux paysans et l'évolution de la **place de la PAC dans la construction européenne**. La PAC a été, dans les premières décennies, au centre de toutes les préoccupations : champ d'application privilégié du principe d'intégration, enjeu principal de la première grande crise européenne, occasion d'un débat décisif chez les agriculteurs français sur « l'ouverture au marché » (remporté par les « modernistes » nationaux et communautaires). De cette **alliance**, que reste-t-il aujourd'hui ? Peu de

choses. Des lambeaux nostalgiques, une grande instabilité, une incertitude complète. Certains aiment à dire que la PAC est devenue le cauchemar des dirigeants européens ; d'autres voudraient tordre le coup à cette « folie » (G. Brown). Mais au-delà des polémiques, on peut faire l'hypothèse d'un lien entre la longue période de turbulences traversée par la PAC et la crise « identitaire » traversée par l'Union européenne : **les Européens peuvent-ils redonner sens à leur projet commun s'ils sont incapables d'en donner un à la seule politique commune véritablement intégrée ?** Il est important de ne pas escamoter cette question du sens de la PAC derrière la contrainte de l'OMC. Le temps est venu d'affronter les problèmes en face.

Cette « refondation » mérite d'autant plus d'être tentée que nous bénéficions d'une convergence de facteurs favorables : moindre pression sur le budget communautaire induite par la **conjuncture favorable** de la plupart des marchés agricoles mondiaux ; décision du Conseil de discuter à partir de la fin de l'année 2007 d'un « **bilan de santé** » de la PAC. La Commission a donc une occasion unique de proposer une **nouvelle PAC** et le Conseil d'en débattre sereinement. On pourrait pour cela suggérer un travail en deux temps :

1. Il s'agirait dans un premier temps de mener une véritable **analyse critique de 50 ans de politique commune** : quels sont les résultats de la PAC au regard de ses principes de départ ? Que signifient-ils aujourd'hui ? Quels sont les résultats internes et externes des différentes réformes, les effets au Nord et au Sud, du grand mouvement de libéralisation ? Quel regard les Européens peuvent-ils porter **sur l'avenir de l'approvisionnement alimentaire** de l'humanité dans les 50 années qui viennent ? A-t-on besoin, au niveau mondial, des capacités productives de l'agriculture européenne ?

2. Dans un deuxième temps, il convient d'analyser ce qui a changé depuis 50 ans dans **les attentes de la société à l'égard de l'agriculture** – analyse qui explique sans doute le hiatus mentionné plus haut, et qui pourrait être

développée dans trois directions : Quelles sont les **attentes nouvelles des consommateurs**, en matière de qualité, de sécurité, de prix, etc. ? Quels seront **les nouveaux usages** des produits agricoles, notamment dans le domaine énergétique ? Quelles sont **les contraintes environnementales** majeures à prendre en compte, notamment dans les domaines de l'eau, des pesticides, du maintien de la biodiversité ?

Qu'est-ce que les sociétés européennes attendent pour aujourd'hui et pour demain de l'agriculture et des agriculteurs et quels moyens sont-elles prêtes à y consacrer ? Les pères fondateurs avaient répondu clairement à cette question. Il nous reste à en faire autant. Ce n'est qu'après ce travail d'éclaircissement que la Commission devrait proposer les instruments nécessaires au développement de notre agriculture au XXI^{ème} siècle : Quels instruments pour **gérer les marchés** des différents secteurs (grandes cultures, lait viande...) Faut-il plus de gestion publique ? Peut-on se passer de quotas ? Quels instruments pour **assurer le revenu** des agriculteurs (en tenant compte de la difficile question du découplage total) ? Comment permettre la **convergence** dans un marché unique entre des agricultures aux caractéristiques et aux niveaux de productivité très disparates ? Quel rôle doit jouer le 2^{ème} pilier à cet égard ? Mais avant de répondre à ces questions, il convient bien de prendre le temps de s'interroger en profondeur sur les objectifs assignés au secteur agricole et à ceux qui le composent. Ce renversement de perspectives est-il possible ?

Panel 1

Urbanité et évolution du rapport à l'alimentation et à l'environnement

New determinants in the relation between city dwellers and agriculture

Clemens Dirscherl, Professeur de sociologie agraire à l'université économique et technique de Nürtingen

During the past few years, public opinion has been focused more and more on Germany's agricultural policy. For many decades, agricultural and rural policy had been of little public interest, yet since the Eighties the situation has changed somewhat and nowadays rural policy has become a controversial issue. So-called environmental activist groups, who strongly embrace ecological values, were the first to point out a variety of problems – such as improper use of pesticides and insecticides as a source of residues in the food chain or ground water pollution with nitrate – thus upsetting established consumer patterns. The agricultural environmental problems became matters of public debate, similar to the use of nuclear energy and the dying forest syndrome (Waldsterben). After the farmers had been sensibilized to the ecological problems by their own agricultural organizations, they gave up their initial defensive attitude. Technological progress and precision farming offered them new opportunities to solve an array of ecological problems. Precision farming is an integrated agricultural management system incorporating several technologies.

The more globalization affects the agricultural and food markets and the less public funds there will be available, the more Germany will be faced with a number of political and social questions:

- How is agriculture defined?
- What does agriculture produce?
- What is meant by agricultural production conditions?
- What is meant by agricultural product quality?
- What are agricultural subsidies and transfer programs?

Such questions express fundamental social and structural changes, putting agriculture and rural policy once more at the center of public debate.

Examples for structural changes are:

- increasing individualization, e.g. more and more one-person households
- demographic structural changes, e.g. household budgeting and demographic age distribution
- universal globalization effects in all areas of economy, politics, culture and military
- a prevailing crisis in confidence towards politics, economy, media and even towards churches and sports due to a variety of scandals

Post-modern society offers no coherent value patterns for elementary economic, political, social and cultural needs. At the moment, a renaissance of community values can be noticed to counter the ongoing individualization: family, friends and communities are vitally important and appreciated. Due to rising risks in modern society, individual safety orientation is increasing as well, resulting in more and more health-consciousness and “survival” instincts.

As globalization advances, home attachment becomes more important in terms of local and social belonging, social and regional identification and close affiliation with a certain home area, which is also called «glocalization».

Individuals tend to valorize specified, particularized, distinctive and original patterns as a way to counter an increasing uniformity, normalization and standardization in all areas of life. Such social trends also affect the agricultural situation. Rural policy faces new social challenges such as an increasing knowledge gap between rural and non-rural population. Consumers hardly know anything about agricultural production conditions such as methods of breeding and fattening animals, milk production, sowing, planting and harvesting. Specific images of agriculture are prominent, often promoting romantic visions of the past, thus demonstrating the disorientation and search for securing value patterns, able to protect individuals against all insecurities of modern society. At the same time commercial agriculture shows little awareness and concern for these idealistic visions and the resulting ethical questions. In an era of globalization, commercial agriculture is interested in improving production conditions by modernizing, economizing and specializing intensively, using technological progress and innovation to generate profitable growth and achieve global competitive advantages. The following social-ethical issues are vividly discussed by media experts and lobbyists such as non-governmental organizations:

Consumer and health protection

Physical health is the ultimate asset in modern society. More and more people however refuse to accept responsibility for their medical impairments and tend to blame their health problems on external circumstances such as agriculture and food production. With state-of-the-art measuring technologies, even the smallest particles of residue may be detected. (In Germany the phenomenon is called “analyzing a sugar cube in Lake Constance”).

Public opinion is quite sensitive to all aspects of residue particles in agricultural products and mass media tend to inflate stories into scandals. Rural and nutrition policy places priority on implementing a highly sophisticated quality management system to assure traceability and documentation. A well-functioning formal quality assurance system does however not provide real-life strategies and solutions for meeting peoples' emotional needs and anxieties to compensate their lack of trust.

Animal Welfare

Due to increasing individualization trends and ageing population, animals in modern society are not only kept for production purposes but as personal companions and friends. Perspectives towards animals and animal production practices have changed, turning public opinion against large-scale animal husbandry, inhumane animal transport and slaughter practices. Future agricultural policy has to face up to a variety of animal-ethics issues especially with regard to pig husbandry and poultry keeping.

Landscape preservation

The presence of agriculture is a main factor when defining and characterizing the term "rural area". Agriculture also offers a platform for different perspectives of rural-urban encounter: land as basic commodity for agricultural production on the one hand and land as scenery and aesthetic environment for leisure on the other hand. Spatial landscape changes are caused by trends of concentration in all agricultural sectors, particularly in areas where the economic survival of agriculture is more and more threatened or where agriculture has completely disappeared by landscape agglomeration, e.g. larger buildings, hangars, stables and parcels of land.

International Justice

Non-government organizations are critically questioning the global role of agriculture in climate change and its contribution to climate protection and sustainable development in developing countries. Agricultural export

dumping and production are main points of criticism as the public discussion in Germany about the world sugar market has shown.

In Germany, agricultural multifunctionality comprises not just economic aspects, but also socio-cultural and ethical-moral aspects. For that reason, it is a matter of consensus that subsidies should be granted to support agriculture and its social achievements. Under a social-structural point of view, about two thirds of the German population is considered to be agriculture-friendly, showing special sympathy for farmers and their families. In the view of a minority of critical consumers, however, some agricultural cultivation practices and rural policies are not accepted because of the lack of transparency concerning agriculture's adequate compensation for social achievements. Under a social point of view, Germany is interested in supporting its future agriculture at a subsistence level, especially in outskirts rural areas by spending government funds, *e.g.*:

- to financially acknowledge specific agricultural efforts concerning environment, landscape preservation and animal protection
- to support agricultural and rural employment creation
- to encourage and structurally support economically sustainable family farming instead of commercial agribusiness

According to a social structural analysis, society can be divided into different groups:

- well-established population
- individualists
- critical intellectuals
- socially involved middle class
- content social climbers

56%

with great interest in health and food topics, animal and environment protection, conservation of biodiversity

On the other hand, there are groups showing less social concern or even indifference:

- endangered working class
- self-sufficient traditionalists
- low-qualified job seekers
- abandoned new precarity (lifestyle)

42%

Agriculture et système agroalimentaire dans un modèle prospectif d'urbanisation / tertiarisation

Jean-Louis Rastoin, Agronome et économiste, Professeur à l'Agro Montpellier, Directeur UMR Moisa, France

Le système alimentaire c'est « *la manière dont les hommes s'organisent, dans l'espace et dans le temps, pour obtenir et consommer leur nourriture* » (Malassis, 1994). Ce système alimentaire passe par différentes étapes dans l'histoire des sociétés humaines et des pays.

Il a toujours pour origine (depuis 10 000 ans ou quelques siècles, selon les pays) **l'activité agricole** qui voit la constitution, sur la base des liens du sang et de l'attachement à la terre nourricière, d'exploitations constituant à la fois le lieu de la production alimentaire et celui de la consommation. Ce système est caractérisé au départ par l'unité de lieu, l'autarcie, des circuits ultra-courts. Ce stade est encore largement présent dans les pays les plus pauvres de notre planète. Il concerne plusieurs centaines de millions de personnes dans le monde d'aujourd'hui.

Dans les pays occidentaux, la division du travail entre les hommes (l'agriculteur, l'artisan, le marchand) et l'urbanisation ont par la suite fragmenté

la chaîne alimentaire (du champ à l'assiette ou au verre). Le système alimentaire englobe alors de manière interactive la production d'intrants, de matières premières agricoles, la transformation de ces matières premières afin d'élaborer des produits consommables et leur commercialisation, ainsi que tous les services contingents (transports, financement, recherche, formation, administration). Cette multiplicité d'activités et d'acteurs, l'importance de la fonction nourricière, ont fait du système alimentaire l'un des premiers secteurs économiques par le nombre d'emplois et le chiffre d'affaire, dans la plupart des pays.

Nous sommes entrés il y a environ un demi-siècle dans **l'âge agro-industriel** du système alimentaire. Cette évolution s'est manifestée par une généralisation du mode de production industriel (*i.e.* principalement standardisation et fabrication en grande série) et de la consommation de masse. Cette étape agro-industrielle, dans un contexte d'urbanisation exponentielle, est caractérisée par un allongement extraordinaire de la filière agroalimentaire et une très forte réduction du temps consacré à la préparation et à la prise des repas.

On voit se dessiner depuis la fin du siècle dernier un **4^{ème} âge de l'alimentaire** que nous qualifions **d'agro-tertiaire** car les aliments tendent à devenir – du point de vue de leur valeur ajoutée – non plus des biens matériels mais des services. Ainsi, aux Etats-Unis, la moitié du prix final du produit alimentaire moyen est formée par les prestations de service et autres prélèvements : transport, marketing (la publicité représente en moyenne plus de 10% du prix de revient), intérêts bancaires et assurances, marges de distribution, impôts et taxes, profits. La part constituée par les matières premières agricoles constitue quant à elle moins de 20% du prix de revient. La dernière part, soit 30%, rémunère principalement l'industrie alimentaire et l'emballage. En ce qui concerne la consommation, le budget des ménages consacré à l'alimentation est dépensé pour moitié dans les restaurants.

Le modèle agro-industriel, stimulé par l'expansion de la grande distribution, est en croissance rapide dans les pays émergents (à revenu intermédiaire) : en Amérique latine et en Asie du Sud-Est, les supermarchés contrôlent aujourd'hui 50% du commerce de détail contre 20% il y a 10 ans¹. Or la concentration de la filière agroalimentaire en aval induit, par un mouvement de standardisation des produits aux normes des distributeurs, une restructuration rapide de l'industrie agro-alimentaire (IAA) et de la production agricole en amont.

Quelle que soit la configuration du système alimentaire l'aliment reste un bien essentiel à la survie, il est aussi au fondement de l'acte social qu'est (ou qu'était) le repas² et dans une large mesure, il est au fondement des sociétés puisque toutes les grandes civilisations – mésopotamienne, égyptienne, chinoise, maya, etc. – ont un lien fort à l'agriculture. L'enjeu en termes de développement humain et d'organisation sociale est donc capital.

Nous décrivons dans un premier temps les caractéristiques du système alimentaire qui tendent à se généraliser à l'échelle mondiale dans le cadre d'un scénario « au fil de l'eau ». Puis nous nous interrogerons sur la possibilité d'un scénario alternatif, dans la mesure où le modèle dominant pourrait conduire à une impasse du point de vue du développement durable. Nous examinerons en conclusion quelques pistes susceptibles de faciliter une transition vers un « modèle souhaitable ».

1. Caractérisation du modèle dominant : le système alimentaire agro-industriel et agro-tertiaire

On considérera le système alimentaire sous l'angle de l'appareil de production-commercialisation. Le modèle de l'âge agro-industriel comporte plusieurs caractéristiques : il est intensif, spécialisé, concentré, financiarisé et en voie de globalisation.

1 Source : Euromonitor

2 Fischler, 1990

Intensif, car les rendements techniques sont très élevés à l'hectare pour l'agriculture, au mètre carré d'usine ou de grande surface pour l'industrie alimentaire ou la distribution, et par travailleur dans les trois cas. Par exemple, un hectare irrigué peut produire près de 20 tonnes de maïs, une fabrique de fromage 150 000 camemberts pasteurisés par jour. Un salarié de l'industrie des corps gras génère en moyenne un chiffre d'affaires de plus de 800 000 €.

Spécialisé, en raison de la sélection d'un petit nombre de plantes et d'espèces animales dans les systèmes agricoles contemporains. Les scientifiques estiment que sur un potentiel de 30 000 végétaux comestibles, à peine 120 sont largement cultivés et 9 d'entre eux seulement assurent 75% des besoins alimentaires de la population mondiale. Les trois productions principales (blé, riz, maïs) représentent 60% des besoins alimentaires mondiaux³. Dans une telle architecture, la biodiversité n'est pas un paramètre valorisé. La spécialisation s'opère également au niveau de l'IAA qui tend aujourd'hui à assembler des ingrédients issus des quatre coins du monde en fonction de leurs coûts relatifs. On a ainsi établi qu'un pot de yaourt « contenait » 8000 km de transport en cumulant les distances parcourues de la fabrication à la livraison (« *Food Miles* »). Les coûts des externalités imputables au transport des produits alimentaires au Royaume-Uni ont par exemple été estimés à 9 milliards de £ pour 230 milliards de t/km parcourus en 2002, soit 50% de plus que la valeur ajoutée (VA) par l'agriculture et la moitié de la VA des industries alimentaires⁴. Dans la perspective d'une forte hausse du coût des transports dans les années à venir l'attention se porte irrésistiblement sur les limites d'un tel modèle productif.

Concentré, car si l'on prend l'exemple de la France, les 2/3 de la production agricole sont assurés par moins d'un quart des agriculteurs, les 2/3

³ Raoult-Wack, 2001

⁴ Smith *et al.*, 2005

du chiffre d'affaire de l'IAA par moins de 10% des entreprises, et 90% du commerce de détail alimentaire en libre service par 6 entreprises. La concentration très élevée des « super centrales d'achat » confère un pouvoir colossal aux groupes multinationaux de la grande distribution.

Financiarisé, car les firmes leaders de l'agro-industrie et de la grande distribution, cotées en bourse, sont parfois soumises aux décisions de fonds d'investissements qui raisonnent à partir d'une logique de gouvernance actionnariale et non partenariale⁵. Il peut alors s'instaurer une « dictature des taux » qui consiste à focaliser la gestion de l'entreprise sur la croissance et la rentabilité à court terme au lieu d'une gestion en fonction d'objectifs industriels.

En voie de globalisation, car on assiste à un triple phénomène : croissance du commerce international, développement des investissements directs étrangers (IDE) et diffusion du modèle de consommation occidental par les médias de masse. Les échanges internationaux de biens alimentaires ont augmenté, depuis un demi-siècle, deux fois plus vite que la production⁶. En 2004, le ratio exportation/production s'établissait à environ 15 %, avec des pics de 75 % pour les boissons stimulantes (café, cacao, thé). Les échanges sont concentrés au niveau de certains opérateurs : les firmes multinationales réalisent ainsi les 2/3 des transactions internationales, soit parce qu'il s'agit de commerce intra-firmes (entre filiales appartenant à un même groupe), soit parce que l'un des opérateurs est une multinationale. Les IDE ont considérablement augmenté dans les années 1990, en particulier dans le secteur de la grande distribution et dans celui de l'IAA. Enfin, la promotion via la télévision, à travers d'énormes budgets publicitaires⁷, des produits de ces firmes multinationales de l'agroindus-

⁵ Pérez, 2004

⁶ Rythme d'environ 4 % par an pour les exportations mondiales de produits alimentaires, contre 2 % pour la production, selon Faostat.

⁷ Plus de 17 milliards de \$ pour les 20 premières firmes mondiales de l'IAA, soit près de 5 % de leur chiffre d'affaires en 2002 (Ayadi *et al.*, 2004)

trie élargit les marchés d'un nombre limité de marques et tendent ainsi à « uniformiser » une partie des modèles de consommation traditionnels.

2. Bilan et perspectives du système alimentaire contemporain

De nombreux aspects positifs...

Tout d'abord, ce modèle a éloigné le **spectre des famines** et a permis d'atteindre l'autosuffisance au niveau global : si tous les habitants de la planète se partageaient équitablement la production alimentaire mondiale, les standards nutritionnels seraient aujourd'hui satisfaits. La dernière famine d'origine alimentaire a frappé l'Irlande au milieu du 19^{ème} siècle et fait plus d'un million de morts. Certes le 20^{ème} siècle a été le plus meurtrier de tous les temps et les victimes de la faim s'y comptent par dizaines de millions (Chine, URSS, Afrique), mais ces famines ont principalement pour déclencheur des motifs politiques ou militaires et résultent secondairement de catastrophes naturelles (cataclysmes, inondations, sécheresse)⁸. Le progrès technique a été décisif dans cette quête de l'autosuffisance. En 4 décennies (1961-2002), les rendements mondiaux moyens de riz ont doublé (2 à 4t/ha), ceux du blé ont triplé (1 à 3t/ha). Cela signifie que les sciences agronomiques ont permis de mettre au point, de manière opérationnelle, un système de production alimentaire très efficace par rapport à l'objectif d'autosuffisance.

En second lieu, on doit mettre à l'actif du système agro-industriel (si l'on se place du point de vue du consommateur) une **baisse très forte du prix des aliments** : il fallait en France 300 h de travail en 1700 pour acheter 100 kg de blé et à peine 2 h en 2000. Ce sont les fantastiques gains de productivité de l'agriculture et de l'IAA qui ont permis cette évolution. On sait que la baisse du prix de l'alimentation permet de libérer du pouvoir

⁸ Devereux, 2002

d'achat pour d'autres biens et services et participe ainsi à la croissance économique.

Troisième conquête, **l'innocuité alimentaire**. En dépit des crises récentes qui ont fait l'objet d'une forte exposition médiatique (vache folle, dioxine, listeria, etc.), on constate que le nombre de décès liés à la toxicité des aliments a fortement chuté : le système alimentaire agro-industriel est très sûr, même s'il est devenu vulnérable à des pathologies contagieuses, du fait de sa concentration.

Quatrième élément positif, les effets du système agro-industriel sur **l'activité économique**. L'allongement du circuit de la chaîne de production/consommation alimentaire et sa sophistication, a permis la création et l'essor de nouveaux secteurs comme l'emballage, la logistique, la distribution et la restauration. L'emploi a ainsi pu être maintenu dans l'ensemble du secteur alimentaire, alors qu'il s'effondrait dans d'autres secteurs d'activité. La destruction d'emplois agricoles s'est accompagnée d'une création de postes, principalement dans les services. L'effectif du secteur agroalimentaire, avec environ 4 millions d'emplois en France et 16 millions aux Etats-Unis n'a subi qu'une légère érosion sur la longue période.

Enfin, la société d'abondance qui caractérise certains pays permet un **hyperchoix** et donc des satisfactions hédonistes, à travers la consommation. L'allongement du circuit de la chaîne de production/consommation alimentaire et sa sophistication, a permis la création et l'essor de nouveaux secteurs comme l'emballage, la logistique, la distribution et la restauration. L'emploi a ainsi pu être maintenu dans l'ensemble du secteur alimentaire, alors qu'il s'effondrait dans d'autres secteurs d'activité. La destruction d'emplois agricoles s'est accompagnée d'une création de postes, principalement dans les services. L'effectif du secteur agroalimentaire, avec environ 4 millions d'emplois en France et 16 millions aux Etats-Unis n'a subi qu'une légère érosion sur la longue période.

...mais des échecs et des dérapages

Du point de vue de la consommation, à l'échelle planétaire, le modèle agro-industriel, malgré d'indéniables apports sur lesquels nous reviendrons, n'est pas parvenu à atteindre l'objectif de tout système alimentaire, tel que défini par le sommet mondial de l'alimentation tenu sous les auspices de la FAO à Québec en 1995 :

« Assurer l'accès de tous à une alimentation disponible à proximité, économiquement accessible, culturellement acceptable, satisfaisante d'un point de vue sanitaire et nutritionnel ».

On notera en écho à cette déclaration que plus de 850 millions d'êtres humains souffrent encore aujourd'hui de sous-alimentation, phénomène concentré à plus de 95% dans les PVD⁹. Les coûts induits sont colossaux : plusieurs centaines de milliards de \$, du fait des décès prématurés, de la perte de productivité, de l'absentéisme scolaire et professionnel, etc.¹⁰.

Dans le même temps, près de 35% de la population de plus de 15 ans aux Etats-Unis et 20% en Europe sont touchés par l'obésité (IMC > 30¹¹). Au total, le monde compterait plus d'un milliard de personnes en surpoids, c'est-à-dire en situation de sur-alimentation. Ce phénomène concerne également, et de façon croissante, les PVD. Cette dérive alimentaire génère de redoutables pathologies qualifiées de MNTA (maladies non transmissibles ou chroniques liées à l'alimentation), première cause de mortalité¹² et génératrices de coûts économiques considérables (18 milliards d'euros en France¹³, au moins 90 milliards de \$ aux Etats-Unis en 2000).

9 815 millions de sous-alimentés dans les PVD, 28 millions dans les pays en transition et 9 dans les pays industrialisés pour la période 2000-2002.

10 FAO, 2005

11 L'IMC (indice de masse corporelle se calcule en divisant le poids d'un individu exprimé en Kg par le carré de sa taille exprimée en cm).

12 Maladies cardio-vasculaires, diabète, cancers du tube digestif, ostéoporose

13 Selon une étude réalisée en 2000 par le Dr Bruno Detournay du Cemka

Enfin, selon la FAO et l'OMS, un milliard de personnes, particulièrement des catégories vulnérables (femmes enceintes, enfants, personnes âgées), souffriraient de maladies graves du fait de carences en vitamines et oligo-éléments.

Au total, ce sont plus de 2 milliards d'individus, soit le tiers de la population mondiale, qui se trouveraient dans une situation de malnutrition, avec des conséquences pathologiques notables.

Les causes de ce « désordre alimentaire » ont été identifiées. Il s'agit de la pauvreté, du statut des femmes, des carences des systèmes de santé, de l'absence d'éducation et de l'inexistence de politiques publiques consacrées à la question alimentaire (Sen, 1981). Sur ce dernier point très important, rappelons que le livre blanc sur l'alimentation de l'Union européenne date de 2000 (et il ne s'agit pas, loin s'en faut d'une politique alimentaire) et que le programme national nutrition-santé (PNNS) a démarré – timidement – en France en 2001¹⁴.

Les caractéristiques du **modèle de production agro-industriel** génèrent des **externalités négatives**, c'est-à-dire des nuisances ou des dysfonctionnements dont les coûts ne sont pas pris en compte dans les décisions stratégiques des principaux opérateurs du secteur. On peut ainsi mentionner l'épuisement des ressources naturelles¹⁵ et la dégradation des paysages ou l'hyper-spécialisation des unités de production et l'hyper-segmentation des produits (qui aggravent la polarisation et, par conséquent, les disparités économiques entre entreprises et entre consommateurs.) Par ailleurs, la libéralisation du commerce international et le faible prix des transports de marchandises induisent des délocalisations et des concentra-

14 Le PNNS 2007 devrait mobiliser 47 millions d'euros, consacrés principalement à des dépenses de communication. Cette somme est à comparer aux 5 milliards d'euros investis par les firmes agroalimentaires pour promouvoir leurs produits en France et aux 5 milliards de dollars consacrés bon an mal an depuis une dizaine d'années par Nestlé à sa publicité dans 100 pays du monde : le rapport est de 1 à 100 !

15 Brown, 2004

tions d'activités selon la logique des coûts comparatifs à partir desquels les produits sont exportés dans le monde entier. Un tel système a des conséquences directes sur les productions locales, à l'exemple du poulet congelé standard produit aux Etats-Unis ou au Brésil à moins d'un dollar, qui vient concurrencer la volaille indigène au Maroc ou au sud du Sahara. Ces importations se font au détriment des petits producteurs locaux, viennent accélérer l'exode rural, et altèrent la typicité organoleptique des préparations traditionnelles, menaçant de disparition, à terme, les patrimoines culinaires régionaux.

Au terme de cette analyse *des succès puis des impasses* du modèle agro-industriel, on peut s'interroger à présent sur sa pérennité. Une telle question ne peut être posée que de manière globale, dans le « village mondial » créé par les progrès de la communication et par la multiplication des échanges sous toutes leurs formes. Avant d'aborder le problème essentiel du patrimoine naturel, c'est l'homme qu'il convient de placer au centre de la réflexion.

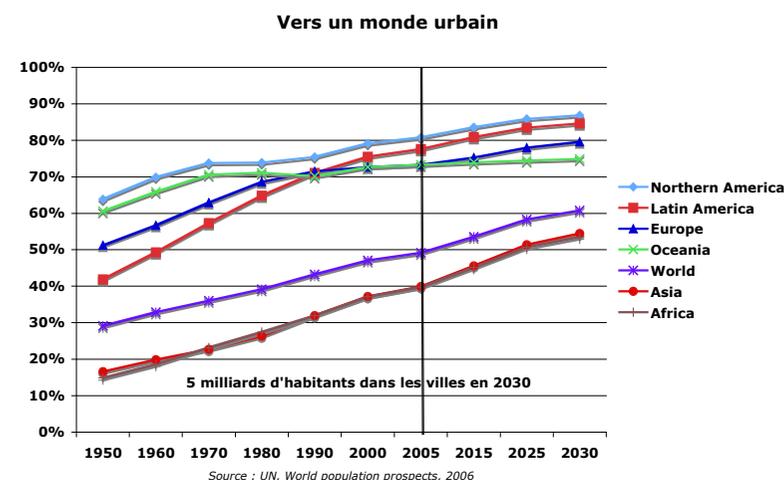
3. Prospective du système alimentaire et stratégies d'acteurs

Nous allons examiner la faisabilité d'un modèle alternatif, en fonction des enjeux économiques et sociaux du système alimentaire.

Les études statistiques prévoient une augmentation de la population mondiale de 50% d'ici 2050, date à laquelle les démographes prévoient un « état stationnaire » d'environ 9 milliards d'humains. Cette évolution sera inégalement répartie d'un pays à l'autre et d'un continent à l'autre. Il est prévu un doublement de la population en Afrique (+ 114%), une augmentation d'environ 40% en Amérique latine, en Asie et en Océanie, une progression de 32% en Amérique du Nord et un déclin de 10% en Europe.

On note ainsi, dans les pays riches d'aujourd'hui, le contraste entre ancien et nouveau monde (Etats-Unis et Canada). Deux phénomènes majeurs accompagneront cette évolution : la poursuite de l'urbanisation et le vieillissement de la population.

Le nombre d'urbains et de ruraux s'égalise en 2006. Toutefois les prévisions envisagent que les mondes asiatique et africain resteront fortement ruraux, tandis que les autres régions du globe avoisineront 80% d'urbains.



Le vieillissement de la population sera beaucoup plus sensible en Europe que dans les autres régions du monde. La proportion d'individus âgés de plus de 60 ans atteindra en 2050 : 10% en Afrique, environ 25% en Asie, Amérique et Océanie, contre près de 35% en Europe.

Ces deux facteurs – urbanisation et évolution de la pyramide des âges – influenceront considérablement le système alimentaire en raison, d'une part de l'allongement des chaînes alimentaires, d'autre part des spécificités résultant des tranches d'âge des consommateurs.

À la question, « la terre peut-elle nourrir 9 milliards d'hommes ? », les réponses sont nuancées. En simplifiant on peut répondre « oui » au plan technique¹⁶ et « oui si » sur les plans socio-économique et politique. La résolution des problèmes des PED nécessiterait de profondes réformes des politiques (notamment de répartition des richesses) et de très lourds investissements, sans commune mesure avec les ressources de ces pays ou les montants actuels de l'aide internationale.

Par ailleurs, une **révision du modèle occidental de consommation** n'est pas complètement improbable. En effet, les tendances lourdes à l'œuvre depuis 50 ans voient s'imposer un régime alimentaire fondé sur une consommation importante de protéines animales très coûteuses à produire (pour fabriquer une calorie animale, il faut 7 calories végétales). Ce modèle ne pourra probablement pas être étendu à la population mondiale car il exigerait des ressources en terres et en eau excédant les disponibilités totales de la planète. Par ailleurs ce modèle est critiqué par les nutritionnistes puisqu'il intègre une consommation excessive de lipides, de sucres¹⁷ et génère des pathologies de grande ampleur. Ajoutons que le rapport à l'alimentation lui-même se modifie : sous l'effet de la déstructuration des repas, le lien social noué autour d'une vie familiale structurée par les moments consacrés à la nourriture ne joue plus son rôle. Dans le même temps, l'allongement extrême des filières de production-commercialisation, éloigne sans cesse le consommateur du producteur.

S'il est possible, pour les médecins ou nutritionnistes, de définir avec précision le modèle de consommation vers lequel il faudrait tendre, la question du **modèle de production alimentaire** n'est pas résolue pour autant. Depuis quelques années, un certain nombre de professionnels et d'associations alertent les consommateurs sur les dangers du modèle

16 Grâce notamment aux perspectives offertes par les biotechnologies.

17 « Calories vides », peu coûteuses du fait des progrès techniques et managériaux et des politiques agricoles qui ont favorisé les oléoprotéagineux (filière soja aux Etats-Unis) ou le sucre (Politique agricole commune de l'Union européenne).

agro-industriel et préconisent un schéma alternatif, basé sur des circuits courts et des entreprises « à taille humaine ». Cependant, cette approche n'intègre ni le calcul économique ni la notion de temps. Un schéma productif basé sur de petites unités de production agricole et artisanale, malgré l'empathie qu'il peut susciter dans un contexte de gigantisme des firmes agro-industrielles et agro-tertiaires, signifierait immanquablement une forte baisse de la productivité du travail (et même de la terre et des équipements pour des raisons techniques et économiques). Or, il faut savoir qu'aujourd'hui un agriculteur français nourrit près de 80 personnes, dont 70 sur le territoire national, et qu'un employé de l'agroalimentaire approvisionne 125 consommateurs, dont 100 en France. En d'autres termes, c'est moins de 10% de la population active qui est engagée dans la production d'aliments dans les pays riches. De plus, dans de nombreux pays, le système alimentaire est fortement intégré au marché international, ce qui signifie que d'importantes et parfois vitales recettes financières proviennent de l'étranger. En conséquence, une baisse des capacités d'exportation du fait d'une moindre compétitivité internationale serait préjudiciable à la croissance économique et à l'emploi de ces pays.

Le modèle inspiré par le slogan « *small is beautiful* » (Schumacher, 1973), apparu à la suite du premier choc pétrolier implique **5 conséquences au plan socio-économique**, dans les pays parvenus au stade agro-industriel :

- 1) une augmentation significative de la population active dans le secteur agricole et agroalimentaire ;
- 2) corrélativement, une redéfinition de l'occupation de l'espace en ralentissant l'exode vers les zones côtières et en répartissant de façon plus équilibrée les infrastructures matérielles et les services ;
- 3) une baisse des ressources en devises, au moins dans une phase transitoire de passage de produits de masse à des produits de haute qualité spécifique ;
- 4) une forte hausse du prix des aliments ;
- 5) une modification des comportements d'achat des consommateurs (rapport différent à l'alimentation).

Ces cinq conséquences ou conditions marqueraient une rupture avec les tendances observées depuis plus d'un siècle dans la majorité des pays du monde. D'autres évolutions nécessaires poseraient également des problèmes : investir davantage de temps dans la préparation des repas (plutôt que d'utiliser du « prêt à manger »), et de nouveaux modes de commercialisation des produits (circuits courts). Ce modèle est qualifié par certains auteurs « d'alternatif » au sens où il entraîne des changements assez radicaux par rapport au modèle dominant, tout en indiquant que ce modèle serait en réalité une combinaison de schémas et non une formule unique¹⁸.

Nous pouvons essayer d'estimer la **dimension potentielle du modèle alternatif** à partir du cas français. Dans ce pays, le marché de l'alimentation est actuellement configuré autour de 3 segments présentés dans le tableau suivant :

SEGMENTATION DU MARCHÉ ALIMENTAIRE FRANÇAIS - 2004			
Segment	Chiffre d'affaires (Milliards €)	Part de marché	Taux de croissance annuel moyen
Produits de masse « agroindustriels »	97	75%	0 -1 %
Produits innovants « fonctionnels »	6	5%	15-20 %
Produits de terroir	26	20%	5-10 %
Total	129	100%	1-2 %

Source : JL Rastoin

Une analyse des **stratégies des principales firmes multinationales** du secteur agroalimentaire (notamment les grandes firmes européennes) indique un mouvement récent vers l'intégration du deuxième segment (produits innovants) et du troisième (produits de terroir) par ces firmes

18 Winter, 2003 ; Watts et al. 2005

qui produisent principalement, depuis les années 70, des biens de masse standardisés et fortement marqués. Ces grandes firmes axent désormais leurs stratégies-produits sur l'argument santé/forme et développent en conséquence des biens à connotation prophylactique (par intégration de probiotiques, oméga 3, etc.), processus que nous qualifions de « médicalisation des aliments » - alors que la qualité de l'alimentation pourrait être garantie par d'autres choix en termes de modèle de consommation / production (e.g. filières courtes).

Les très grandes firmes agroalimentaires, qui ont une forte expertise en marketing, développent ainsi de nouveaux arguments visant à séduire le consommateur. Ainsi, après les crises alimentaires du milieu des années 90 se sont-elles emparées du concept de terroir, suivant en cela la pression de la grande distribution – qui elle-même a rapidement développé des marques de distributeur évoquant ce concept. Plus récemment, les thèmes des produits éthiques ou celui du commerce équitable sont également mobilisés par les services marketing.

On peut faire l'hypothèse que **le consommateur augmentera à l'avenir ses exigences en termes d'information** et ne sera pas dupe de la dissonance existant entre les messages émis par les firmes (récupération de l'actif symbolique, c'est-à-dire de l'image) et les caractéristiques attendues des produits. On peut également s'attendre à un lobbying plus actif des TPE/PME pour conserver leur rente territoriale et à une action « normalisatrice » des pouvoirs publics. Dans ces conditions, le segment des produits de terroir pourrait revenir aux entreprises disposant d'une plus grande légitimité dans ce domaine, ce qui viendrait renforcer le mouvement vers un modèle alternatif.

Dans les PVD et en particulier dans les PMA, la situation est radicalement différente. En effet, on a vu émerger progressivement, un système alimentaire dual comprenant : d'un côté un sous-système qui reproduit le schéma

agro-industriel, tourné vers les classes moyennes et aisées des grandes métropoles urbaines demandeuses de produits importés ; de l'autre un sous-système traditionnel, caractéristique de l'âge agricole ou artisanal concernant la majorité de l'espace rural. Globalement dans ces pays, la population agricole est nombreuse, les prix alimentaires relatifs élevés (ils accaparent la majeure partie du revenu des ménages), un temps considérable est consacré par les femmes à la préparation des repas du fait (du faible degré d'élaboration des produits alimentaires), et l'intégration au commerce international reste faible en dehors de quelques rares *commodities*. Dans ces pays, la priorité est évidemment de sortir de la pauvreté par la modernisation de l'agriculture et la diversification des activités. Si ces pays voulaient éviter de reproduire les erreurs d'un modèle dont on aperçoit aujourd'hui les limites et intégrer dans leurs politiques les objectifs du développement durable – nouveau paradigme du développement économique – cela impliquerait à la fois un changement institutionnel dans l'organisation de leurs systèmes alimentaires nationaux et la mise en place de dispositifs de coopération internationale prévoyant un traitement spécifique à leur égard dans les négociations internationales (tant au niveau de la protection des filières que de l'accès au marché).

Au terme de ce diagnostic, on peut avancer que le système alimentaire mondial (qu'il soit agricole, artisanal ou agro-industriel et agro-tertiaire) ne répond donc pas de façon satisfaisante aux principes du développement durable. S'il parvient globalement à fournir des denrées à bas prix (efficacité économique), c'est souvent au détriment de l'environnement naturel (externalités négatives) et en générant, entre les pays et à l'intérieur de chaque pays, des injustices sociales entre les différents acteurs du système (qu'ils soient producteurs, commerçants ou consommateurs.) Toutefois les solutions alternatives paraissent encore hypothétiques.

Conclusion : vers un modèle « hybride » de transition

À travers l'examen critique du modèle agro-industriel, on en arrive à la conclusion qu'un scénario « au fil de l'eau », c'est-à-dire de prolongation des tendances passées tant dans le domaine de la consommation que de celui de la production alimentaire n'est sans doute pas « soutenable ». Nous avons démontré que non seulement le modèle de consommation dit « occidental », avait des limites évidentes au plan individuel et sociétal, mais qu'en plus il n'était pas extrapolable à l'ensemble de la planète. Quant au modèle de production, très « asymétrique », son impact négatif sur l'environnement physique et social et son pilotage par des logiques purement financières fait qu'il peut, lui aussi, difficilement être généralisé.

Cependant, un retour à l'âge « artisanal » n'est guère envisageable en raison de considérations, sociologiques (nous sommes dans une civilisation de consommation de masse individualiste), économiques (nécessité de production à bas prix et d'insertion dans le commerce international) et techniques (toute notre recherche et développement est tournée vers la compétitivité basée sur les économies d'échelle qui impliquent de grandes unités de production).

Il est donc temps de réfléchir à la façon d'organiser la transition vers un nouveau modèle de développement alimentaire « durable », c'est-à-dire s'efforçant de respecter les 3 objectifs fondamentaux d'équité sociale, de viabilité économique et écologique. Du fait de l'extrême diversité des situations observées, ce modèle ne pourra sans doute avoir qu'une **forme hybride** combinant selon les espaces géographiques, les mentalités et les comportements¹⁹, des configurations modernes (basées sur la globalisation) et post-modernes (basées sur l'ancrage territorial).

19 Selon North, le processus de développement économique dépend de 4 facteurs : la quantité et la qualité des êtres humains, le stock de connaissances, le cadre institutionnel et le système de croyances (North, 2005)

Pour cela, on ne peut tabler sur une régulation par le seul marché. Une véritable politique alimentaire doit être mise en place, qui n'est visible dans aucun pays du monde à ce jour (Rastoin, 2005b).

Une **politique alimentaire** doit être une incitation efficace d'amélioration du régime nutritionnel. Elle est légitimée par des considérations de santé publique (prévention de maladie, bien être) et économiques (abaissement des coûts directs et indirects des pathologies). Elle doit être fondamentalement basée sur une modification du comportement du consommateur par une éducation à débiter dès le plus jeune âge. Elle passe par une réflexion sur les allocations de ressources budgétaires (revalorisation du prix des aliments) et de temps (augmentation du temps domestique consacré à l'élaboration des aliments et aux repas). Elle doit aussi guider la politique agricole et industrielle dans le sens de l'amélioration de la qualité nutritionnelle des produits vendus aux consommateurs et du remodelage du modèle de production-commercialisation par une diversification et des circuits plus courts. Enfin, elle doit comporter un effort de R&D sur ces modèles, en particulier les itinéraires techniques, les paniers de produits et les formats d'entreprises²⁰.

Une telle politique alimentaire implique une coordination régionale et une concertation internationale (OMC) en raison de l'intensité des échanges entre pays. Compte tenu des dérives induites par la globalisation des marchés agricoles et agroalimentaires, on pourrait imaginer de « régionaliser la mondialisation », afin de « relocaliser » les systèmes alimentaires. Il s'agirait alors de resserrer les distances entre lieux de production et lieux de consommation. La réhabilitation des filières courtes aurait pour avantages essentiels de maintenir (s'il en est encore temps) la diversité des modèles de consommation (en les faisant évoluer vers une meilleure

20 L'essentiel des budgets publics et privés consacrés à la recherche agroalimentaire est consacré en France aux « macro-structures » (grandes unités industrielles), très peu aux micro et méso structures.

adéquation nutritionnelle²¹), de maintenir ou créer des activités et donc des emplois en zone rurale, dans la majorité des pays de la planète et de redonner du sens aux rapports entre producteurs et consommateurs²².

Le modèle alternatif ne doit pas tomber dans le piège de la querelle des anciens et des modernes qui dure, en ce qui concerne l'agriculture, depuis plus de 2000 ans. Il faut en effet **inventer un nouveau modèle agroalimentaire** qui valorise le patrimoine historique spécifique à chaque société avec les connaissances scientifiques et techniques contemporaines. Le système alimentaire pourrait ainsi constituer le domaine à privilégier pour amorcer les indispensables mutations dont dépend la qualité de notre avenir, comme le suggère le projet très actuel du philosophe Ernst Bloch (1885-1977) « ...faire du sol et de l'attachement à la terre des éléments contemporains, des fondements de la liberté et du besoin d'appartenance en même temps que des vecteurs de sensibilité et d'une conscience universaliste »²³. La terre constitue ainsi l'un des fondements essentiels du développement durable.

21 Voir à ce sujet l'excellente analyse de Rémésy (Rémésy, 2005)

22 Comme par exemple dans le mouvement *Tikei* au Japon ou des AMAP en France

23 Alphandéry et al., 1992

Références bibliographiques

- Alphanféry P., Bitoun P., Dupont Y., 1992, L'équivoque écologique, Paris, La Découverte
- Ayadi N., Rastoin J.L., Tozanli S., Les opérations de restructuration des firmes agroalimentaires multinationales entre 1997 et 2003, Agrodata, Agia-Alimentation, Paris, 2004 et Working Paper, UMR Moisa, Montpellier, 2005
- Boutaud A., 2002, Développement durable, quelques vérités embarrassantes, in Economie et Humanisme, n° 363, décembre
- Brown L., 2004, Outgrowing the Earth, The food security challenge in an age of falling water tables and rising temperatures, W.W. Norton & Company Inc., New York : 240 p.
- Bruinsma J., 2004, World Agriculture, Towards 2015/2030, an FAO perspective, London, Earthscan Publications Ltd
- Delpéuch F., Le Bihan G., Maire B., 2005, Les malnutritions dans le monde : de la sous-alimentation à l'obésité, in Ghersi G., dir., Nourrir 9 milliards d'hommes, Paris, ADPF, pp. 32-37
- Devereux S., (2002), Famine in the Twentieth Century, IDS Working Paper, n°105, university of Sussex, Brighton
- FAO, 2005, The State of the Food Insecurity in the World, 2004 (SOFI), Roma
- FAO, 2005, Base de données Faostat, Roma
- Fischler C., 1990, L'Homnivore, Odile Jacob, Paris
- Goddard O., 2001, Développement durable : exhorter ou gouverner ?, in Le Débat, N°116, septembre-octobre, pp. 64-79
- Malassis L., 1994, Nourrir les Hommes, Dominos-Flammarion, Paris.
- North D., 2005, Understanding the Process of Economic Change, Princeton university Press, trad. française : Le processus du développement économique, Editions d'organisation, Paris
- Padilla M., Rastoin J.L., Oberti B., De Platon à Amartya Sen, 2005, Le désordre alimentaire vu par les grands penseurs, in Ghersi G., dir., Nourrir 9 milliards d'hommes, ADPF, ministère des affaires étrangères, Paris : 52-55
- Pérez R., 2003, La gouvernance de l'entreprise, Paris, Repères, La Découverte 124 p.
- Raoult-Wack A.L., 2001, Dis-moi ce que tu manges, Paris, Gallimard, coll. Découvertes, 128 p.
- Rastoin, 2005a, Un système alimentaire socialement responsable est-il un oxymore ?, in Le Roy F., Marchesnay M., La responsabilité sociale de l'entreprise, Editions EMS, Management et Société, chapitre 12, pp. 157-1168
- Rastoin J.L., 2005b, Agriculture, alimentation, développement rural : quelle politique publique ?, in Economies et Sociétés, Cahiers de l'ISMEA, Tome XXXIX, n°5, mai 2005, série « Systèmes agroalimentaires », AG, n° 27, Paris, pp. 827-834
- Rémésy C., 2005, Que mangerons-nous demain ?, Odile Jacob, Paris, 304 p.
- Schumacher E.F., 1973, Small is Beautiful, A Study of Economics as if People Mattered, London, Blond & Briggs
- Sen A. K., (1981), Poverty and Famines, Clarendon Press, Oxford
- Smith A., Watkiss P., Tweddle G., Mc Kinnon A., Browne M., Hunt A., Trevelen C., Nash C., Cross S., 2005, The Validity of Food Miles as an Indicator of Sustainable Development, AEA Technology Environment/DEPRA, Oxon, UK, 117 p.
- Watts D., Ilbery B., Maye D., (2005), Making reconstructions in agro-food geography : alternative systems of food provision, in Progress in Human Geography, 29, 1 : 22-40
- Winter M., (2003), Embeddedness, the New Food Economy and Defensive Localism, Journal of Rural Studies, 19 : 23-32

Panel 2

Mutation des sociétés d'Europe centrale et orientale

Les agriculteurs polonais, la PAC et le développement rural

Maria Halamska, Sociologue ruraliste, professeur à l'Institut européen du développement régional, Université de Varsovie

1. L'importance du problème

La PAC peut être analysée en partant au moins de deux points de vue : la première manière part de la production agricole au sens strict (de telles analyses, au caractère plutôt technique, sont effectuées très souvent) ; la seconde part de la politique agricole au sens large et analyse alors son influence et ses conséquences dans la « société globale ». Dans ce dernier cas, le sujet traité concerne les agriculteurs, leur place dans la société polonaise, leur influence sur son fonctionnement, et amène aussi à réfléchir aux effets de la PAC sur les mutations de l'agriculture et des campagnes. Cela pour trois raisons, qui tiennent à l'histoire de la PAC, à son avenir, et aux conditions particulières de son application en Europe centrale et orientale.

a. Raisons historiques. La PAC a joué un rôle majeur dans les changements subis par les campagnes européennes. Cette influence est très visible en France, que l'on s'intéresse aux caractéristiques de la production agricole

française, de sa contribution aux échanges commerciaux, ou aux transformations sociologiques des campagnes. Ce dernier point a été l'un des sujets de prédilection des sciences sociales françaises à une époque où les changements étaient extrêmement rapides. On peut même avancer que la dynamique sociale qui a vu l'« incorporation de la campagne à la France » et libéré ainsi le développement du pays a été au moins aussi importante que les progrès techniques et technologiques de la production agricole. L'analyse des changements intervenus sous l'influence de la PAC dans le monde agricole présente donc un intérêt majeur.

b. Raisons prospectives. Il n'y a pas que le passé qui incite à l'analyse des conséquences politiques et sociales de la PAC. Le futur doit évidemment être intégré à l'analyse. Il s'agit donc d'étudier les changements d'ors et déjà introduits par la PAC mais aussi de prendre en compte les transformations qui sont encore en phase de maturation concernant les nouvelles fonctions de l'agriculture, les nouveaux rôles confiés aux agriculteurs, tout ce qui concerne la transformation de la PAC en une « politique rurale ». La Pologne, avec sa spécificité agricole et sociale, sert de « cobaye » à une nouvelle variante de la politique agricole comprenant des aides découplées de la production, des aides agro-environnementales, etc. Ces modifications ont et auront des conséquences sociales qu'il faut étudier de près.

c. Spécificité spatio-temporelle. Une autre observation pourrait porter sur la modernisation qui a actuellement lieu dans les sociétés post-industrielles *in statu nascendi* et concernées en outre par la globalisation. Il importe ici de relever la spécificité de la région (Europe centre-orientale), cette « autre Europe » dont l'histoire et la structure agraire sont de nature particulière. C'est une Europe plus rurale, plus agricole, c'est l'Europe des grands domaines fonciers, de la « question agricole et paysanne » et aussi l'Europe des collectivisations et des décollectivisations. D'un point de vue social, il est très intéressant de se demander quelle sera l'influence de la PAC sur la modification de ce substrat historique.

2. Les agriculteurs en Pologne et leur influence sur les processus du développement

Jusqu'en 1989 les agriculteurs polonais vivaient sous une politique de « tolérance répressive », dans une niche créée par l'économie socialiste de pénurie. La suppression de ce système – et notamment la fin de la pénurie, le démontage des structures qui encadraient l'agriculture, la liquidation des aides – a impulsé des changements relativement rapides des exploitations agricoles. La mutation du fonctionnement des exploitations, des principes de calcul des aides, des structures de taille des exploitations (processus de polarisation), sont autant d'éléments qui ont conjointement conduit à une « fin des paysans ». Dans les années 1990, ce processus s'est effectué en Pologne selon des modalités toutes particulières, car l'évolution de l'exode agricole - qui aurait du être complémentaire - a été bloquée. En conséquence, de très nombreux « quasi-paysans » sont restés liés au secteur agricole, se protégeant sous l'aile de l'identité paysanne. Cette collectivité « quasi-paysanne » qui n'a pas trouvé d'autre place au sein de la société polonaise influence de façon notable les changements et les comportements collectifs des agriculteurs.

Le poids des agriculteurs sur le développement du pays est conditionné tout d'abord par leur **nombre**. Tout le monde sait qu'en Pologne il y a « beaucoup » et même « trop » d'agriculteurs. Toutefois, préciser ce nombre est extrêmement difficile, indépendamment du principe du calcul touchant au travail, à la possession d'une exploitation agricole, à l'origine et à la composition des revenus. Les estimations, même basées sur les données officielles, divergent notablement. La notion d'« agriculteur » est donc floue. Ce que l'on entend par « monde agricole polonais » ne peut qu'être contenu entre certaines limites : un maximum potentiel et un minimum sans plus de réalité. La première limite souligne l'influence potentielle du monde agricole : elle désigne une catégorie de population qui entretient des relations (de caractère divers) avec l'agriculture, est en

partie liée à la communauté agricole par un sentiment corporatiste, et qui peut adopter dans certaines situations des comportements similaires à ceux des agriculteurs. De tels comportements ont été observés notamment lors du référendum sur l'entrée de la Pologne dans l'UE.

Les agriculteurs ont toujours formé un groupe **diversifié**, davantage que les autres groupes sociaux. Il s'agit d'une diversité multidimensionnelle qui touche aux revenus et aux caractéristiques des exploitations (taille, modalités et objectifs de fonctionnement). Une moyenne arithmétique indique que l'image globale de l'agriculture polonaise est donnée par les petites exploitations, dont une grande partie est liée au marché seulement de façon marginale. Cette image ne reflète pas la contribution réelle de ces exploitations à la production. Parmi les agriculteurs, le groupe dominant est effectivement constitué par les propriétaires de petites exploitations liées au marché de manière lâche et occasionnelle. Si on les compare aux autres groupes socio-professionnels, ces agriculteurs **se distinguent par leur faible éducation, leur niveau de revenu (relativement bas) et le risque d'exclusion** qui pèse sur eux. Plus de 40% des agriculteurs se trouvent ainsi à la limite de la marginalisation sociale voire au-delà de cette limite. Ces caractéristiques se traduisent dans les opinions, les attitudes et les comportements, les visions du développement et les comportements politiques de cette population.

Les sociologues polonais sont en désaccord sur le rôle des agriculteurs dans le processus de la « modernisation systémique ». Les uns estiment qu'ils la « bloquent » tandis que d'autres pensent qu'ils la « modèrent » ou la ralentissent. De notre point de vue **la meilleure manière de qualifier le rôle des agriculteurs est d'y voir un facteur de « ralentissement des changements »**. Cette thèse peut être illustrée par leurs comportements politiques spécifiques. Depuis 1991 les agriculteurs votent à chaque élection plutôt en faveur des partis qui font des problèmes spécifiques de la campagne et de l'agriculture l'un de leur thèmes principaux. Les scrutins

de 1991, 1993, 1997 et 2001 témoignent de la concentration notable des votes paysans. Les dernières élections parlementaires (2005) ont encore une fois confirmé cette tendance : il existe une différence significative entre le vote des citoyens et celui des ruraux, et la corrélation entre le « statut agricole » et l'appui aux partis agrariens-populistes est, elle aussi, statistiquement significative.

Qu'apprécient les ruraux et les agriculteurs dans les programmes des partis qu'ils soutiennent fidèlement et en masse ? Nous n'engagerons pas ici une analyse détaillée des programmes économiques fantaisistes de ces partis ; nous considérerons plutôt les résultats de ces élections comme un indicateur de l'existence dans la société rurale d'un groupe spécifique révélé par la distribution des votes. Au cours de la campagne électorale, chacun de ces partis exploitait (avec une inégale intensité), des symboles anti-européens (anti-UE, plus exactement), anti-élitistes et anti-libéraux en se référant à une idée de l'Etat protecteur et de l'intérêt national valorisant le « chez nous ». Ces discours sont une réponse au besoin (existant à la campagne) de protection institutionnalisée, sans laquelle de nombreuses catégories de population rurale – familles nombreuses, personnes âgées, chômeurs, agriculteurs – ne peuvent subvenir à leurs besoins. Parallèlement, ils correspondent à une tentative pour conjurer l'appréhension face à l'arrivée des « étrangers » et des « choses étrangères », pour anoblir le connu, le proche, l'approuvé, en préconisant un modèle autoritaire de pouvoir et une vision simplifiée du monde et des mécanismes qui le gouvernent. **Ces partis remettent ainsi en question les principes sur lesquels était basée jusqu'ici la stratégie de développement du pays, et font apparaître la possibilité d'une « nouvelle » stratégie de développement.**

L'influence des agriculteurs sur le rythme et la vitesse des changements est donc multiple. Une collectivité agricole nombreuse et diversifiée, dominée par les quasi-paysans et les paysans « à temps partiel », est susceptible de forcer une redistribution en leur faveur, au service de la satis-

faction de leurs besoins sociaux. Cette logique de redistribution affaiblit la dynamique interne du changement dans l'agriculture, ce qui est d'autant plus inquiétant que même les principes de la distribution des aides de l'UE en dépendent. Un autre danger pour le développement réside dans la double procédure de représentation des intérêts, qui met en danger les mécanismes démocratiques naissants et menace de les transformer en un vulgaire clientélisme politique. Face à un cercle vicieux de la multiplication des demandes et de l'impossibilité de les satisfaire, le populisme se stabilise.

3. PAC/agriculteurs : la possibilité d'influences réciproques

L'adhésion à l'UE modifie essentiellement le système de financement public de l'agriculture et des territoires ruraux. Entre 2003 et 2006, le montant des fonds destinés aux campagnes a triplé, passant de 4 700 000 à 13 800 000 PLN. Les changements concernent aussi l'élaboration de la politique agricole, les instruments utilisés et l'administration. Le système IACS (Integrated Administration and Control System) nouvellement créé a enregistré 1 685 000 exploitations. Entre 2004 et 2006, l'agriculture polonaise reçoit des financements dans le cadre de deux programmes : le Plan du Développement des Territoires Ruraux (PROW – 33%) et le Programme Sectoriel d'Opération « Restructuration et Modernisation du Secteur Agroalimentaire et Développement des territoires ruraux entre 2004 et 2006 » (SPO agricole – 67%). Ce sont l'*Agence de la Restructuration et de la Modernisation de l'Agriculture*, l'*Agence du Marché Agricole* et les gouvernements régionaux qui les font fonctionner. Entre 2007 et 2013, la Pologne doit recevoir 27 100 000 000 € pour la PAC, le développement des territoires ruraux et la pêche.

C'est dans ce contexte qu'il faut essayer de répondre à trois questions, concernant tout d'abord l'attitude des agriculteurs envers la PAC, ses

conséquences observables ensuite, et les possibilités qu'ont les agriculteurs polonais de mettre à profit les avantages que leur offre la PAC enfin.

a. L'attitude des agriculteurs polonais envers l'UE a notablement changé, la proportion de ses partisans s'étant élevée de 23% en 1999 à 72% en 2005. Avant l'accession, les recherches montraient de nombreuses appréhensions, liées aux conséquences économiques de l'intégration, à la question des paiements compensatoires et à la faiblesse de la position polonaise sur un marché européen ouvert à la compétition. Deux ans au sein de l'UE semblent avoir dissipé ces doutes : en 2005, les agriculteurs polonais désignaient comme avantages de l'intégration des « frontières ouvertes » (27%), des « avantages pour les agriculteurs » (26%) et les « possibilités de travailler à l'étranger » (24%). Les agriculteurs se sont donc révélés très satisfaits de l'intégration européenne : 39% d'entre eux contre 29% de ceux qui travaillent en dehors de l'agriculture ont déclaré avoir tiré des avantages personnels de l'intégration. L'opinion publique dans son ensemble a elle aussi pris conscience de ces avantages : avant l'accession, les agriculteurs étaient désignés comme le groupe social qui aurait à subir le coût le plus élevé ; en 2005, 64% des Polonais étaient d'avis que les exploitations agricoles avaient tiré le plus grand profit de l'intégration. Actuellement, les agriculteurs commencent même à craindre d'être perçus comme un groupe trop privilégié.

Les sondages montrent néanmoins que les opinions des agriculteurs varient en fonction de la taille de leur exploitation, de leur âge et de leur niveau d'éducation. La conjoncture dans l'agriculture et dans le reste de l'économie sont également des facteurs qui influencent leurs opinions. Le sondage de PENTOR²⁴ du mois d'août 2006 montre que les effets de la PAC sur les exploitations sont positifs pour 31% des agriculteurs, nuls pour 40% et négatifs pour 15% d'entre eux. Un autre sondage effectué à la

²⁴ Institut d'études de marché polonais.

même période sur un échantillon plus petit et plus « agricole » (IRWiR PAN) montre que la PAC bénéficie d'une assez grande popularité parmi les agriculteurs (54%). Cette opinion trouve sa justification dans les faits suivants (selon l'importance) : paiements directs, actions d'aide à la modernisation de l'agriculture et aux jeunes agriculteurs, programmes de restructuration et programmes ruraux-environnementaux. Les trois premiers programmes, destinés à tous les agriculteurs sont ainsi jugés le plus favorablement. Les opinions les plus tièdes concernent l'aide aux producteurs, le programme visant à rendre les exploitations conformes aux normes de l'UE et le programme de développement rural LEADER. Pour ce qui est des paiements directs, si une majorité (61%) d'agriculteurs le jugent bénéfique, ils estiment par ailleurs que ces paiements directs devraient atteindre le même niveau que dans le reste de l'UE. Les partisans de ce système soulignent sa justice, son égalitarisme et sa simplicité. Notons enfin que les agriculteurs polonais se sont « européanisés » assez vite : 55% d'entre eux sont contre une éventuelle réforme du système de la politique agricole qui viserait à supprimer le système des paiements directs dans toute l'UE.

b. Parmi les effets de la PAC déjà observés il faut distinguer (d'après J. Wilkin) les effets réels (changements de la production et de sa rentabilité, de la structure des exploitations, des revenus des agriculteurs etc.) et les effets régulateurs (nouveaux instruments, système d'aides, normes légales, etc.).

Le jugement sur l'influence réelle de la PAC est assez difficile à porter à cause de la brièveté de la période d'application, même en comptant le programme SAPARD (depuis 2002). Les économistes montrent un renforcement certain de la position de l'agriculture dans l'économie nationale (stabilisation de la participation dans le PIB, augmentation des investissements et des exportations, stabilisation du bilan exportations/importations positif). On a noté aussi une amélioration de la situation des revenus

agricoles et de l'indice des ciseaux des prix. Ce qui nous intéresse ici, ce sont les changements de revenus des agriculteurs et ceux de la structure par taille des exploitations.

D'après les spécialistes, les aides directes seront un élément de plus en plus important des revenus agricoles en Pologne. Lors de la campagne de 2004, 1 400 000 agriculteurs ont profité des paiements directs pour une somme d'environ 6 400 000 000 PLN, en 2005 ce sont 1 500 000 agriculteurs qui en ont bénéficié (pour une somme d'environ 6 800 000 000 PLN). Le système simplifié des paiements a permis à presque toutes les exploitations enregistrées d'en toucher. L'égalitarisme apparent (environ 500 PLN par hectare) fait qu'en réalité des sommes très importantes ont été versées aux plus grandes exploitations, les fortifiant ainsi, tandis que les petites ont reçu des sommes modiques revêtant un caractère avant tout social et qui ont avant tout été consacrées à des dépenses de consommation. Cela veut-il dire que cet argent a été « gaspillé »? Sans doute, du point de vue de la modernisation de l'agriculture et de l'amélioration de sa structuration spatiale. Mais le rôle complémentaire de ces aides est loin d'être négligeable, à savoir : l'amélioration de la terrible situation financière des petits agriculteurs et, indirectement, l'affaiblissement de la pression sur les marchés non-agricoles du travail ; l'amélioration de la situation financière et morale des agriculteurs (qui compte, dans une situation à risque de marginalisation) ; l'utilisation d'une partie de ces sommes pour l'éducation des jeunes (ce qui permet d'accélérer la « désagrarisation » des campagnes polonaises). En bref, ce système de distribution des paiements a permis de soulager les tensions sociales existantes. Les discussions sur son bien fondé sont loin d'être terminées, néanmoins, car les adversaires de ce système dénoncent d'une part la possibilité de transformer des campagnes en « ghetto social », et d'autre part le phénomène de concentration de la terre au profit des grandes exploitations.

Il faut confronter ces critiques aux changements de la structure spatiale

des exploitations. Depuis 2002, leur nombre diminue constamment dans toutes les classes de surface en-dessous de 20 hectares UR²⁵ ; dans les classes au-dessus de ce seuil, ce nombre augmente, même si le processus de la concentration des terres n'est pas uniforme. La proportion de terre utilisée par les exploitations de 20 à 50 ha augmente, celle des exploitations au-dessus de 50 ha diminue. La concentration de la production et la montée des grandes exploitations produisant pour le marché sont des phénomènes plus notables.

Pour ce qui est du mode de régulation, il faut noter la création d'un nouveau système légal, d'organisations responsables des aides à l'agriculture, la mise en place des structures de soutien aux agriculteurs, etc. Les changements les plus importants concernent l'intensification des relations des agriculteurs avec les banques et les conseillers agricoles - reliant les agriculteurs avec la société contemporaine de façon plus étroite, et mettent l'accent sur le rôle des « compétences » et de l' « information ».

c. Les possibilités qu'ont les agriculteurs de **répondre aux défis posés par la PAC** peuvent être analysées au moyen de quelques exemples. Les sondages d'opinion ont montré que les programmes à caractère « social » faciles à faire fonctionner sont les plus connus et les plus appréciés : il s'agit des paiements directs (dont on vient de présenter les aspects sociaux) et des rentes structurelles qui, jusqu'à la fin de l'année 2005, avaient surtout des conséquences sociales. L'image est quelque peu différente si l'on prend en considération la proportion des moyens utilisés en fonction des actions mises en œuvre. Les informations concernant la réalisation des programmes PROW et SPO Agricole (datant de la mi-septembre) permettront de cibler les actions pour lesquelles la proportion des moyens utilisés est la plus basse. Pour ce qui concerne la SPO Agricole (31% de la limite octroyée a été utilisée), ce sont avant tout des actions groupées dans la « Deuxième Priorité – Développement équilibré des territoires ».

25 UR : Unité de Référence

agricoles » qui ont été sous-utilisées (seulement 9% de la limite octroyée pour 2004–2006 ont été effectivement distribués). Les actions concernant le remembrement des terres, le renouveau rural, la conservation de l'héritage culturel, la protection des forêts et le programme LEADER+ sont également peu avancées : seuls 14% des sommes prévues ont été dépensées. Dans le cadre du PROW (55% des sommes payées) l'action concernant les groupes de producteurs agricoles est pratiquement impossible à réaliser (seuls 7% des sommes prévues ont été dépensées). De même, l'« aide aux actions rurales et environnementales » s'est montrée peu attrayante (son budget a été diminué d'un tiers).

Il est difficile d'énumérer ici toutes les causes qui font que ces actions ont peu intéressé les agriculteurs polonais. Il faut toutefois souligner que les actions les moins populaires sont principalement celles correspondant aux « nouvelles » tendances dans la PAC (développement rural, mesures agro-environnementales). Tendances qui correspondent à des objectifs spécifiques de développement de la campagne : non pas ceux d'un *développement agricole élargi*, mais plutôt ceux d'un *développement sociétal durable*, basé sur des richesses endogènes et qui requérant une participation active de la part des habitants des campagnes. Ce sont de telles actions qui seront subventionnées préférentiellement par la PAC entre 2007 et 2013. Les agriculteurs polonais, qui ont accepté des aides « traditionnelles » provenant de la période productiviste, qui les connaissent bien et les ont même désirées et attendues, semblent donc moins prêts à accepter les actions correspondant aux nouveaux objectifs stratégiques de la PAC.

Ainsi, la question du rôle de la PAC dans la transformation de l'agriculture et des agriculteurs est plus actuelle que jamais. C'est une question qui concerne à la fois le développement futur de la Pologne et la participation des agriculteurs à ce processus.

Behaviour of food consumers in a new EU-member state: The case of Hungary

Zoltán Lakner, Ph.d. assoc. Professor at the Budapest Corvinus University

Introduction – Food behaviours and the Hungarian transition process

During the last two decades, there has been a proliferation of scientific studies on European consumer behaviour. But the overwhelming majority of these studies deal with the citizens of the more developed, older member–states of the European Union. Except for a couple of preliminary attempts (Odiedzinski and Odiedzinska, 1999), research on food consumer behaviours in Central and Eastern European countries is a “blind spot” of consumer science.

However, consumption behaviours are an important issue in countries which underwent a drastic transition process from a so-called “socialist” system to a market economy. These societies are indeed characterised by a number of specific features. It is a well known fact that before the political changes of the 1990s, food chains in the

socialist countries were significantly different from those of developed market economies (Western-European states). The main features of these centrally planned (“Eastern”) economies were: a predominance of collective ownership; a bureaucratic and state-run planning; and a state of structural shortages (Kornai, 1992). These specific features are widely discussed in academic literature.

What we want to emphasize here is that the national and regional identities of consumers were deeply distorted under these socialist regimes. During the decades of Marxist-Leninist ideology the main phraseology of political life and official discourses was that of the “proletarian internationalism”. This was especially true for Hungary, where there was a fear that the awakening of the Hungarian national feeling might affect neighbouring countries, where a relatively high number of Hungarian minorities lived (according to various estimations, the total number of Hungarian people living outside of Hungary amounts to 2.5-4 million people). “Local patriotism”, *i.e.* the emotional connection towards one’s place of living, was therefore carefully contained. When redistributing resources, state representatives would not support identification with locality, as they feared that local patriotism might disturb the frequently arbitrary decisions in matters, for example, of regional and infrastructural development.

After the system change, in the last years of the 1980s and first years of the 1990s, the economies and societies of Eastern countries went through a process of further differentiation (Dyker and Radosevic, 1999). Most of these countries, among them Hungary, followed a rather radical policy of privatisation and establishment of basic market-economy institutions (Ágh, 1999). As a result of these processes, Hungary progressively abandoned the “socialist” paradigms, and became in 2004 a full-fledged member of the European Union.

Yet, fifteen years of reform have not been enough to overcome the habits of a state-run economy (Arnason, 2003). The lack of coherent transition strategies, the often chaotic and uncoordinated privatisation process of the Hungarian food chain made the domestic situation even more difficult in the 1990s (Spicer, McDermott and Kogut, 2000). As a consequence of this “rushed” transition process, the Hungarian food chain is characterized today by both some features which are similar to those of the “developed” Western states and a number of specific, or “Eastern type”, features. These features are summarised in Table 1.

TABLE 1-GENERAL AND SPECIFIC FEATURES SHAPING THE FOOD CHAIN IN TRANSITION ECONOMIES

General features in the EU	Features specific to Hungary and other transition-states
Increasing import liberalization	The number of small-and middle scale agricultural producers increased after the dissolution of former state farms and cooperatives,
Technical and technological changes in food processing	Privatisation of the food industry, mainly through foreign direct investment
Concentration of food production and trade	Formation of a bipolar structure in the food industry and trade: concentrated economic units on the one hand, large number of small-scale units, with often underdeveloped processing capacities on the other hand
Increasing general income, demographic shifts and urbanization, increasing level of education	Considerable and increasing differences between the income of the “winners” and that of the “losers”
Changing lifestyle, increasing number of single households, increasing importance of away-from-home eating	Proliferation of snack bars and other facilities of away-from-home eating; often with unsatisfactory hygienic conditions
Increasing importance of country and region-of-origin labelling	Mixed feelings towards labels indicating the country or region of origin

The Hungarian food sector has undergone drastic changes, both on the supply and demand sides. Food supply is now organised by new actors

(supermarkets, etc.) and new marketing strategies which allow for more diversified choices.

Taking into account the structural changes (towards more demand-oriented markets), this paper aims at describing the new trends of the young Hungarian consumption society. It focuses on two particular sets of features – that is:

- I - Attitudes towards food safety
- II – Attitudes towards regional products

Methodology

Focus group interviewing method has been used to study food consumption as well as consumer attitudes towards regional and national labels.

Based on the results of in-depth interviews, we have developed multi-item scales, following standard psychometric scale development procedures. Elements of the Malota methodology have been applied to determine levels of ethnocentrism (2003). Likert-type interval scales have been used to determine consumers' value systems. 1-5 scales are used everywhere in Hungary (from elementary schools to universities). Questions about attitudes were therefore scored on a five-point Likert scale, with options 5 strongly agree, 4 basically agree, 3 uncertain, 2 somewhat disagree, 1 strongly disagree. Based on a pilot-study, a final questionnaire has been conducted, consisting mainly of closed-ended questions.

Young people, and especially high qualified respondents, were over-represented in the sample - but in this way we could get more reliable information on the attitudes and opinions of the relatively younger consumers. If we apply Lazarsfeld's classic "two steps flow of communication" model (1948), highly educated respondents in a sample offer

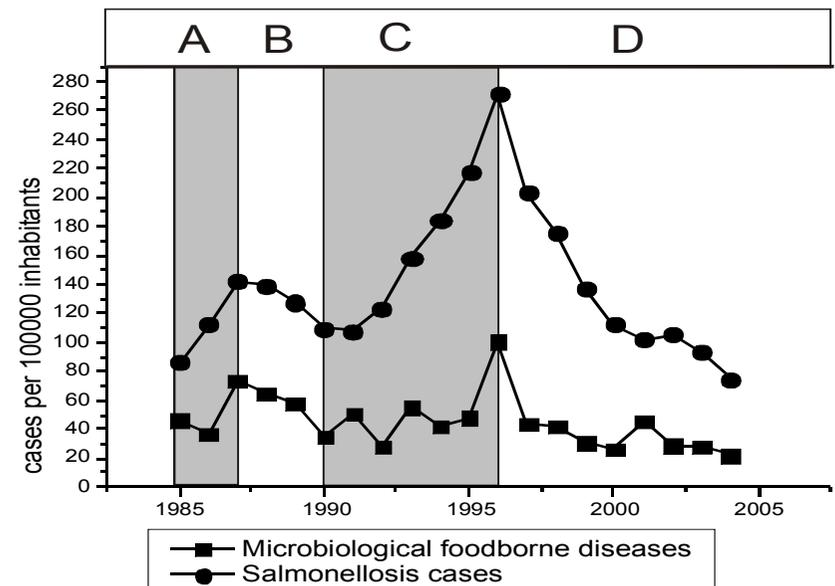
an opportunity to study the attitudes of potential opinion leaders in their social environment.

I – Attitudes towards food safety in Hungary

Background information

Figure 1 helps us in grasping the evolution of the food safety situation in Hungary by showing the occurrences of food borne diseases during the 'transition years' (1985-2005). The changes in the food safety situation can be explained rather well by taking into consideration the different steps of the transition process towards new quality management systems.

FIGURE 1-FOOD SAFETY IN HUNGARY (1985-2005)



Source: WHO electronic database <http://data.euro.who.int/hfad/> and own calculations
LEGEND:

A First steps away from formerly rigid socio-economic system: emergence of privately owned small scale shops, restaurants, cook shops, snack bars, etc.

B State quality control institutions start to adapt to the new situation; increasing official control

C Privatisation of different segments of the agro-food chain; low efficiency of the former quality control system

D Introduction of quality control systems; adaptation to EU guidelines for food safety

Results of investigations

In the first phase of the investigation, we determined the role of food safety in the value system of Hungarian consumers (Table 2).

TABLE 2-ATTITUDES OF CONSUMERS TOWARDS FOOD SAFETY RELATED STATEMENTS, DETERMINED ON A 1-5 POINT LIKERT-TYPE ATTITUDE SCALE (IN DECREASING ORDER OF AVERAGE VALUES)

Statement	Average	Standard deviation
If the health of others depends on you (e.g. you have children) you must do your best to supply them with safe food	4.793	0.423
It is very important for consumers to be continuously informed on food safety issues	4.454	0.744
I am proud to be descended from the region where I was born	3.348	0.987
I am proud to be Hungarian	4.345	1.505
I want to know more about how to defend myself and my family against foodborne diseases	4.284	0.358
I prefer industrial food products made in Hungary	4.015	1.145
Food quality and safety have increased as a result of technological progress and the improvement of food processing technologies	3.884	1.100
Buying Hungarian products means the preservation of domestic workplaces	3.871	1.547
One has to pay special attention to foodborne risks	3.847	1.178
If I had the opportunity to be born again, I would be born in Hungary	3.785	2.895

I consciously look for Hungarian industrial food products	3.784	0.781
Globalisation of the food trade threatens food safety. The safety of imported food products is lower.	3.687	1.191
I am ready to pay more if I can get a serious guarantee on the safety of the food product	3.678	1.311
Consumers do get so much, sometimes contradictory, information on food safety, that it is hard to get ones bearings	3.610	1.101
European integration is a vital interest of Hungary	3.546	1.234
Food products in the Hungarian trade are safe and do not represent any threat to consumers	3.487	1.300
Food consumption is a dangerous thing with its own threats. There is no need to care too much about this problem	3.477	1.310
A majority of Hungarian industrial food products has a specific, original taste	3.451	1.615
I consciously look for industrial food products from the place where I grew up	3.444	1.421
Food safety in Hungary is well regulated and guaranteed by severe government control	3.411	1.105
Hungarian consumers have access to a wide range of reliable pieces of information on food safety	3.384	1.155
The import of foreign products increases the danger of foodborne diseases. One has to buy food with great caution	3.310	1.154
In general, the Hungarian food industrial products are better than the imported products	3.325	1.657
In the era of our parents and grandparents food was much safer. Modern, industrialised food production is more hazardous	3.128	1.419
The main cause of foodborne diseases is the carelessness of food consumers	2.997	1.187
The quality of Hungarian food products has increased as a result of the foreign direct investment into the Hungarian food industry	2.948	1.103
In the opinion of my relatives and acquaintances I am too meticulous on food safety related issues	2.764	1.342
In the era of our parents and grandparents the food safety issue got much lesser emphasis, but they were in a good health. This is an overemphasised topic	2.624	1.331
I have not enough time and energy enough to pay special attention to when and what I eat	2.389	1.487

I have a lot of more important problems in my life. I do not worry myself about the food safety problem	2.357	1.587
This food safety issue is the problem of house wives	1.847	1.654

The importance of food safety and quality has been stated practically unanimously and the Hungarian food control and safety system has been evaluated as satisfactory. However, these items show a rather high level of standard deviation. A majority of respondents reject the statement that the carelessness of consumers is the main cause of foodborne diseases. In former socialist countries, people consider that the State should be able to take care of the welfare and safety of its citizens.

The statements related to ethnocentrism, national or regional identity reflect a rather high level of dispersion. This fact mirrors the rapid changes of the Hungarian society and economy in a historically short time (two generations).

Our results also show that the former “average consumer” does not exist any more. Rather, there is now in Hungary a co-existence of different value systems behind the general picture. Based on respondents’ attitudes towards food consumption and national/regional identity, we were able to determine five consumer segments, characteristically differing from each other (table 3)

TABLE 3-TYOLOGY OF HUNGARIAN FOOD CONSUMERS

(INTO BRACKETS : AVERAGE VALUES OF EVALUATION ON A 1-5 INTERVAL SCALE)

	Archetypes				
	Unsure curious	Optimistic technocrat	Indifferent	Distrustful curious	Conservative cautious
Share (%) of cluster members within the respondents	38	5	12	27	18
Typical respondent of the cluster	Middle aged respondent, living in a middle-scale country town. Her/his highest qualification level is secondary school. Her/his qualification or work is not related to the food chain	Food industrial specialist with college or university degree	Young respondent living in the Capital of the state, having no children yet. Her/his qualification or work is not linked to the food chain Income: below average	Elder small town or village resident with college or university qualification, not linked to the food production; or town dweller with small children	Respondent who at least accomplished high school, or elder (45+), living in small town or village with an above average income level
Ethnocentrism/ regional identity	Middle –intensive national and regional identity	Below average national and regional identity, scepticism with specific quality of Hungarian products	Strong national/ relatively low regional identity	Strong national and regional identity; Hungarian products =Hungarian workplaces	Strong national and regional identity; Hungarian products = Hungarian workplaces
The safest sources of food procurement	home grown fruits and vegetables (4.11); meat of home raised animals (3.97) organic market, organic shop (3.92)	home grown fruits and vegetables (4.15); expensive restaurants (4.08) super and hypermarkets (3.85)	home grown fruits and vegetables (3.90); expensive restaurants (3.87) super and hypermarkets (3.68)	home grown fruits and vegetables (4.37); meat of home-raised animals (4.02) organic market, organic shop (3.80)	high level restaurant (4.14) organic market, organic shop (4.05); home grown fruit or vegetable (4.00)
The most risky sources of food procurement	Salad bar, (2.94) moving vendor (2.45) street corner snack bar (2.17)	Agricultural producer on the market (2.64) moving vendor (2.10) street corner snack bar (1.86)	exotic restaurants (2.87) moving vendor (2.27) street corner snack bar (2.17)	exotic restaurants (2.78) moving vendor (2.11) street corner snack bar (1.88)	Salad bar, (2.83) street corner snack bar (2.28) moving vendor (1.88)
The most important food product attributes	Shelf life (4.57) price (4.42) organoleptic value (4.41)	shelf life (4.84); readability of food label (4.65) organoleptic value (4.57)	price (4.29) shelf life (4.15); price (4.12)	shelf life (4.79); price (4.35) readability of the food label (4.32)	shelf life (4.79); price (4.44); readability of the food label (4.36)

The less important food product related attributes	organic product (3.20) energy content (3.18) TV promotion (2.48)	brand name (3.27) bio product (3.17) TV promotion (2.32)	aesthetic packaging (3.32) organic product (2.95) TV promotion (2.80)	aesthetic packaging (3.32) brand name (2.78) TV promotion (1.99)	energy content (3.27) aesthetic packaging (3.19) TV promotion (2.50)
Attitude to food labels	Each ingredient should be indicated even if it is not understandable to the consumers	Each ingredient should be indicated; this is not confusing to the consumer	The indication of the ingredients has not too much importance, but they do not disturb the consumers	Each ingredient should be indicated; this is not confusing to the consumer shelf life	The indication of each and every ingredient is of primary importance. For him/her the information dumping is not disturbing
The most important food related risks	chemical residues from the environment (4.52) agro-chemical residues (4.42) mildew and micotoxins (4.23)	chemical residues from the environment (4.69) mildew and micotoxins (4.55)	agro-chemical residues (4.25) chemical residues from the environment (4.17) residues of natural toxicants (4.15)	agro-chemical residues (4.78) antibiotic residues in meat or milk(4.17)	chemical residues from the environment (4.79) mildew and micotoxins (4.68)
Main sources of food safety related knowledge	TV (3.52) own experiences (3.30)	university, college studies (3.75) social life (3.00)	own experiences (3.50) TV (3.38)	social life (3.70) studies in secondary schools (3.40)	university, college studies (3.40) own experiences (3.32)

It is important to remind that one of the main ideological pillars of the former communist regime was the “reduction and elimination” of the differences between social classes. Although this goal was never perfectly achieved, there were rather limited differences between the consumption habits of the different social classes under the socialist system (Buravov and Lukács, 1994). As a consequence of the rapid socio-economic evolutions which occurred during the last decades, the former, rather homogenous social structure of the society has changed drastically (Redmond and Kattuman, 2001, Ferge and Juhász, 2004). The process of privatisation of formerly state-owned property offered a unique possibility for primitive capital accumulation by one segment of society (Megginson and Netter, 2001). At the same time, as a consequence of the re-structuration of the

economy, a number of formerly privileged social groups (e.g. workers of large-scale industrial plants) have lost their social bargaining position, some of (e.g. pensioners) having fallen out of the social safety net (Ferge and Tausz, 2002).

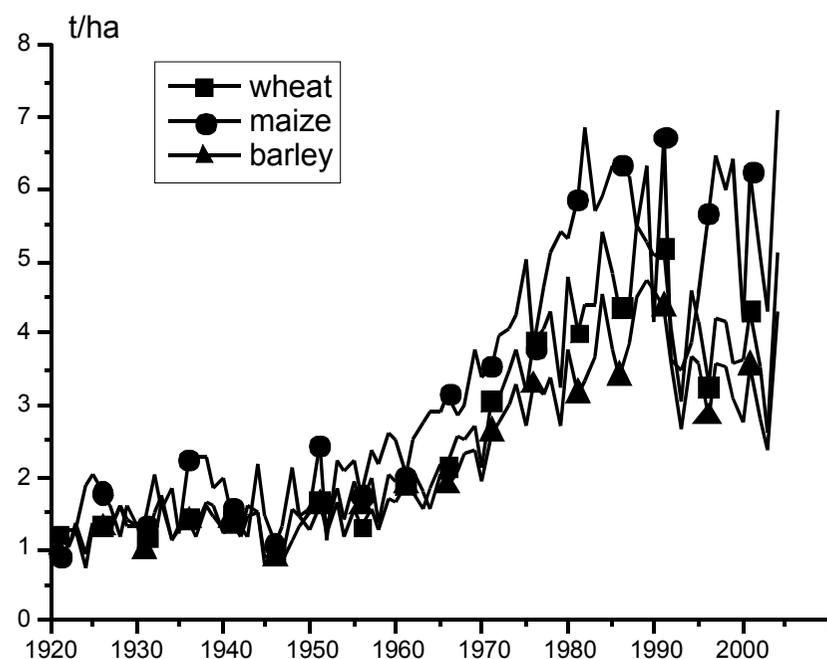
The segmentation of Hungarian consumers (Table 3) thus reflects the considerable stratification of the contemporary Hungarian society. This is in line with the results of many other sociological studies.

In the case of “indifferent” consumers, men are overrepresented in comparison to women; the qualification (affiliation to industrial food production) increases the probability for respondents to be classified into the group “optimistic technocrat”. The relatively low explanatory power of equations is another proof of the influence of the rapid socio-economic changes in society, radically modifying the former value systems. In line with other research experiences, it appears that patriotic and protectionist sentiments are more pronounced in the group of lower qualified consumers.

II - Attitudes towards regional products in Hungary

Hungary's agricultural and food sectors are known to have considerably improved from the beginning of the 1960s until the end of the 1980s. This rapid development – one of the most important indicators of which is the increasing of yields (Figure 2) – was built on the production of mass products, with low value added content and quality.

FIGURE 2-EVOLUTION OF YIELDS OF HUNGARIAN WHEAT, MAIZE AND BARLEY (1921-2004)



Source: Central Hungarian Statistical Office: Statistical yearbooks

After the collapse of the former market-structure the relative and absolute importance of the Hungarian food economy significantly decreased, but Hungary – an exception amongst Central and Eastern European states – remained a net exporter of food products. However, this export-oriented

development is characterised by a relatively low efficiency: the price-level of Hungarian exports is well below that of its main competitors. During the last decades the developing countries have indeed increased their agricultural production, contributing to a considerable increase of the supply on the world market. As a consequence, the average price-level of undifferentiated products has considerably decreased in real terms. Under such conditions, there is a real danger that the undifferentiated quantity-oriented Hungarian production might fall into the trap of low prices. This constitutes an especially important challenge for Hungary, as “adding value is both the proper motivation of corporate activity and the measure of its achievement” (Kay, 1993). The challenge for farmers and food industry professionals is therefore to find ways to develop and market their products more efficiently.

We hereafter present the results of the research we conducted on the supply of Hungarian regional products and on the consumers' motives for purchasing regional products. The methodology we used to address the complexity of these questions required a combination of different approaches (sensory analysis, principal components analysis, focus-group interviews, survey-type questionnaires established by specialists of psychology, food product testing, concept development, and general consumer communications).

It is important to know that, although Hungary is a relatively small country (93 thousand km²) with a relatively smooth surface, its regions are characterised by considerable food diversity. This situation is partly due to Hungary's stormy past (e.g. 15th-16th centuries migrations of Croats and Serbs into Hungary, Turkish invasion and occupation in 16th-18th centuries, 18-19th centuries migrations of German and Slovak settlers to desolated regions, 18-19th centuries exodus of Jews away from Poland, Ukraine and Russia, or the considerable movements of people inside the Austro-Hapsburgs Monarchy in 19-20th centuries). All these migrations have thus contributed to the formation of a multicultural food culture.

Investigations on Hungary's traditional regional products were conducted on the basis of a Catalogue entitled "Traditions-Tastes-Regions" (in Hungarian: Hagyományok, ízek, régiók). This catalogue has been compiled by a hundred or so Hungarian specialists of ethnography, agriculture, food industry, gastronomy and history. Sponsored by the Hungarian Ministry of Agriculture and Rural Development and co-financed by the EU, it comprises a description of nearly 400 products but not the wines, or the meals (e.g. goulash).

What is a regional product?

The term "regional product" may have different meanings for average consumers. We therefore had to determine how this term is interpreted by consumers. For doing so, we formulated four possible interpretations and asked the respondents to evaluate the meaning of the definition.

TABLE 4-INTERPRETATION OF THE EXPRESSION "REGIONAL PRODUCTS" BY CONSUMERS (IN % OF RESPONDENTS)

Possible interpretation	Most probable meaning	Probable meaning	Improbable meaning
Place of production (e.g. sausage from Bicske- there is a meat-packaging plant in Bicske)	67.1	27.7	5.2
The product – processing technology is based on traditions of the region, mentioned in the name of product	50.7	41.8	7.5
Fancy-name, without any real meaning	15.6	30.7	53.7
The raw –materials originate from the region	41.9	41.0	17.1

Table 4 shows that a majority of consumers associate "regional products" with the place of production. For nearly half of the respondents a regional product also means a relation to the traditional, region-specific know how (or production technology). Most of them relate the regional character to the place of production of the raw materials. Only a minority think that regional products correspond to fancy-names. For consumers, "regional

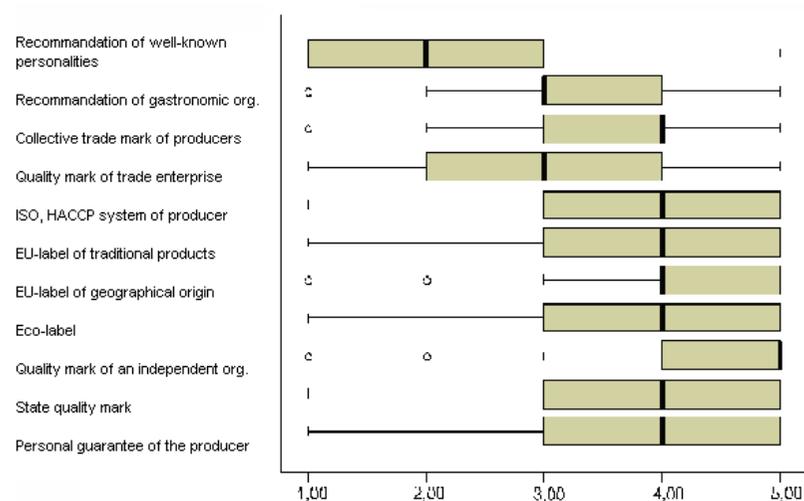
products" therefore mean a tight connection to the raw-material production place and to the traditional technologies.

The region of origin in actual consumer decisions

Analysing the results of a survey on a new sausage bearing an indication of origin shows that a majority of respondents have a rather positive attitude towards products with a name referring to their region of origin. It should nonetheless be mentioned that the various consumer segments have different attitudes towards the label of origin. Respondents with a higher qualification are more open to these products. It is especially important to highlight the positive attitude of Budapest citizens. This proves that city-dwellers are open to "traditional products".

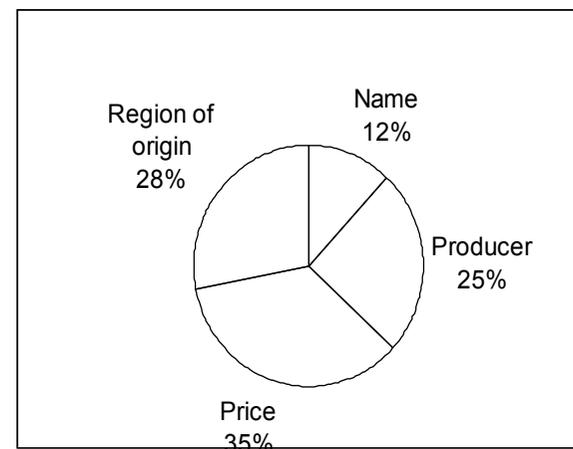
The importance attached by consumers to the country and region of origin has increased during the last five years as a consequence of the low quality of many imported products and of the considerable echo foodborne diseases have had in the country (e.g. Crauzfeld-Jacobs disease). Although Hungarian producers have suffered from several severe food-scandals (e.g. the paprika scandal in 2004), EU accession and the dumping induced by imported products has reinforced the confidence in domestic products. In the opinion of Hungarian consumers, the most important guarantee of the quality and reliability of industrial food products is the quality label delivered by an independent organisation and the EU-labels of geographical origin (Figure 3).

FIGURE 3-GUARANTEES OFFERED BY DIFFERENT QUALITY LABELS IN THE OPINION OF CONSUMERS, MEASURED ON AN 1-5 INTERVAL-SCALE.



We then investigated the region-of-origin effect through conjoint-analysis. The product-categories we chose were cheeses and thick sausages. In the case of cheeses, we defined three producers: a no-name producer, a private person, and a nation-wide firm (with a fantasy-name). Three regions-of-origin were selected: Palócföld, Kunság and Tolna. We therefore had the possibility to determine the preference-structure of the respondents and the importance of the various attributes of the products in the consumers' decision-making. The relative importance of these various attributes is depicted in Figure 4.

FIGURE 4-THE RELATIVE IMPORTANCE OF DIFFERENT ATTRIBUTES IN CONSUMERS' CHOICES



Thus, the non-tangible and organoleptic attributes of the product (such as its name, place of origin, and producer) play an important part in consumers' utility function. In line with our previous expectations, we found that the higher the product price was, the lower the value of this attribute was to the utility function of consumers. The type of producer also appeared to be an important factor (the private cheese-producer got the highest evaluation).

Sophistication of the consumers' demand and regional products

The relationship between the sophistication of the consumer's demand and the product-knowledge has been investigated in example of honey. Honey production is an important part of the Hungarian food economy. 80% of this production is exported. Honey offers an especially high possibility for differentiation. Analysing the results of this survey, it is obvious that there is no such a thing, that "Hungarian honey-taste". Different consumer segments demand different products. Our investigations showed that the younger, better qualified generation is more open to new and diversified products. These consumers are willing and able to buy a more diversified portfolio of honey, attaching great value to the regional products.

Policy implications

Based on consumer segmentation, numerous policy implications can be formulated. The most important ones are the following:

- 1.The segmentation of consumers highlights the importance of diversified product-development and consumer communication strategies;
- 2.As a consequence of often contradictory communication policies, food–safety related consumer confidence has decreased. This is an extremely dangerous situation in case of foodborne epidemiologies (e.g. asian flu);
- 3.The region-of-origin labelling system should be used more intensively in order to allow a higher value-added content for domestic products.

Bibliography

- Ágh, A. (1999). Europeanization of policy-making in East-Central Europe: the Hungarian approach to EU accession. *Journal of European Public Policy*, 16(2), 354-387.
- Argyle, M. (1994). *The Psychology of Social Class*. London: Routledge.
- Arnason, J. P. (2003). Sociology, Critique and Modernity: Views Across the European Divide. *Comparative Sociology*, 2(3), 441-461.
- Burawoy, M., & Lukács, J. (1994). *The radiant past: Ideology and reality in Hungary's road to capitalism*. Chicago: University Of Chicago Press
- Coleman, R. P. & Argyle, M. (1983). The Continuing Significance of Social Class to Marketing. *Journal of Consumer Research*, 10(3), 265-280
- Dyker, D., & Radosevic, S. (1999). *Innovation and structural change in post/socialist countries: a quantitative approach*. Dordrecht: Kluwer Academic.
- Ferge, Zs., & Juhász, G. (2004). Accession and social policy: the case of Hungary. *Journal of European Social Policy*, 14(3), 233-251.
- Ferge, Zs., & Tausz, K. (2002). Social security in Hungary - a balance sheet after twelve years, *Social policy and administration*, 36(2), 176-190.
- Geer, J.V. (1993). *Multivariate analysis of categorical data-theory*. California: Sage Publications, Inc.
- Kornai, J. (1992). *The socialist system: The political economy of communism*. Princeton: Princeton University Press
- Lazarsfeld, P.F., Berelson, B., & Gaudet, H. (1948). *The Peoples choice*. New York: Columbia University Press.
- Lobb, A. E., Mazzocchi, M., & W.B. Traill (2006). Modelling risk perception and trust in food safety information within the theory of planned behaviour. *Food quality and preference*, (in press).
- Megginson, W. L., & Netter, J.M. (2001), From state to market - a survey

of empirical studies on privatisation. *Journal of economic literature*, 39(2), 389-431.

- McCarthy, M., Brennan, M., Kelly A .L., Ritson, C., de Boer, M., & Thompson, N. (2006). Who is at risk and what do they know: Segmenting a population on their food safety knowledge. *Food Quality and Preference*, (in press).
- Norušis, M. J. (2004). *SPSS 13.0 Advanced Statistical Procedures Companion*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Obiendzinski, M.W. & Obiedzinska, D.Z. (1997). Future trends in food quality management in Poland. *Food Control*, 8(1), 31-38.
- Phillips, J.C. & Peterson, H.C. (2000). *Segmentation and Differentiation of Agri-Food Niche Markets: Examples from the literature*. http://agecon.tamu.edu/iama/2000Congress/Forum%20-%20Final%20PAPERS/Area%20II/Phillips_Jon.PDF
- Powers, D. A., & Xie, Y. (2000). *Statistical Methods for Categorical Data Analysis*. New York: Academic Press.
- Redmond, G., & Kattuman, P. (2001). Employment polarisation and inequality in the UK and Hungary. *Cambridge Journal of Economics*, 25(3), 467-480.
- Schiffman, L.G., & Kanuk, L. L. (1964). *Consumer behaviour*. Englewood Cliffs: Practice Hall.
- Spicer, A., McDermott, G. A., & Kogut, B. (2000). Entrepreneurship and privatisation in Central Europe: the tenuous balance between destruction and creation. *Academy of management Review*, 25(3), 630-649.
- WHO: European Health for all database. <http://data.euro.who.int/hfadb>
- Wilcock, A., Pun, M., Khanona, J., & Aung, M. (2004). Consumer attitudes, knowledge and behaviour: a review of food safety issue. *Trends in Food Science & Technology*, 24(2), 234-270.

Panel 3

Quelles dynamiques territoriales et culturelles pour l'agriculture européenne au 21^e siècle ?

Contribution de Bertrand Hervieu, Secrétaire général du Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes (CIHEAM)

Dans la continuité du débat qui vient d'avoir lieu sur la Pologne et la Hongrie, et dans le cadre de la question posée (« quelles agricultures pour les sociétés européennes au XXI^e siècle ? »), je crois qu'il faut se situer à un horizon d'une vingtaine d'années. C'est l'horizon temporel raisonnable pour une réflexion prospective sur la PAC et sur les politiques agricoles nationales. Je vous propose pour cela trois observations, qui sont aussi trois questions et trois pistes de réflexion :

1- Le constat d'une dynamique de bipolarisation économique et professionnelle de l'agriculture européenne. Quand nous essayons de réfléchir aux liens entre les questions d'identité, de territoire et de redéfinition de la profession agricole dans les vingt ans qui viennent, nous devons prendre en considération une réalité incontournable : celle de la bipolarisation du métier d'agriculteur et des modes de production agricoles. Nous ne pourrons pas construire une politique agricole européenne efficace et cohérente en escamotant cette bipolarisation, en

ne tenant pas compte de l'éventail des manières de produire ou des relations aux territoires. Cela a été très bien illustré par les interventions concernant l'Europe centrale et orientale. Je vais à présent faire un petit couplet français. La France comptait deux millions d'exploitations agricoles au moment de la mise en place de la PAC en 1960. Il y en a moins de 700 000 aujourd'hui. Parmi elles, la moitié environ sont qualifiées d'exploitations « professionnelles », l'autre moitié d'exploitations « non professionnelle ». Je ne sais pas bien comment définir ces dernières, mais elles existent et nous ne pouvons donc pas les faire passer à la trappe. La première moitié représente près de 90% du chiffre d'affaire de l'agriculture française, et un quart génèrent à elles seules plus de la moitié de la production agricole nationale. Nous voyons donc se mettre en place, en France, en Allemagne, en Europe centrale, des exploitations engagées dans un parcours de concentration et qui ont une visée de 1000, voire 2000, hectares à une dizaine d'années.

Comment faisons-nous coexister dans un même cadre conceptuel, dans une même politique, à la fois les aspirations des petites et moyennes exploitations et cette ambition d'une agriculture de firmes, de *farmbusiness* comme disent nos voisins britanniques, porteuse d'une vision complètement détachée de la notion de « paysannerie » ? La comparaison avec le Brésil est très intéressante. Voulons-nous une Europe à la brésilienne - sachant que ce pays fait cohabiter des exploitations de 5000 hectares et une armée d'ouvriers agricoles, paysans sans terres ? Que serait une bipolarisation à l'européenne ? L'Europe peut-elle penser une bipolarisation bien sûr plus modérée de part et d'autre, avec des termes intermédiaires entre les deux extrêmes, mais une bipolarisation quand même ? C'est une question identitaire intéressante car lorsque les Européens se projettent dans leur agriculture, ils ont au fond bien plus de tendresse, d'affect positif à l'égard du pôle de la petite agriculture (celle issue dans leur imagination de

la paysannerie familiale) que pour l'autre agriculture - dont l'opinion européenne serait tentée de penser qu'elle n'a pas besoin de politiques publiques. Il faut parvenir à joindre les deux. Pourquoi ? Après tout, nous pourrions vouloir, à l'horizon de vingt ans, nous concentrer sur les exploitations les plus compétitives, afin que l'Europe reste une grande puissance agricole au niveau mondial. Cela pourrait être un choix politique clair et net. Au contraire, nous pouvons faire un autre choix : celui de laisser ces grandes exploitations se débrouiller, de se contenter de faire un peu de régulation de marché et de nous occuper surtout des paysanneries résiduelles, de subsistance, et des petites exploitations plus modernes, assumant leur « multifonctionnalité ». Nous pouvons choisir de soutenir la petite et moyenne agriculture parce qu'elle est un amortisseur social, territorial et identitaire dont l'Europe a encore besoin pendant 20 ans. Pour moi, le défi est de savoir comment nous pouvons embrasser cette double polarité dans une même approche conceptuelle, avec les mêmes outils- ou peut être des outils différenciés (l'outil de base de cette différenciation étant la politique de développement rural, qui s'adresse au deuxième pilier de la PAC).

2 - Une dynamique de mobilité et de concentration des productions.

Cela signifie que nous avons non seulement une bipolarité des productions ou des façons de produire et de mettre en marché, mais aussi une bipolarité « territoriale », liée à la mobilité et à la concentration des productions. Nous avons compris dans la seconde moitié du XX^e siècle que la mobilité est une composante culturelle et économique lourde et fondatrice de notre modernité. Ce trait de modernité touche très profondément l'agriculture, qui accompagne, précède, à un rythme qui est le sien – différent de celui de l'industrie – la mobilité des services et le développement de l'urbanisation. L'agriculture est aujourd'hui extraordinairement mobile. Elle ne l'est pas sur un ou deux ans, mais sur des rythmes de vingt ans. Si l'on prend un recul d'un siècle, le tableau est

fascinant. Prenons le cas de la France (bien que cette projection puisse être étendue à l'échelle de l'Europe, à quelques nuances près) : nous sommes passés en un siècle d'un territoire qui produisait un peu de tout partout, dans des proportions à peu près égales et qui suivaient les densités de population, à un territoire au sein duquel les 10 premiers départements agricoles produisent autant que les 45 autres sur les 10 premières productions. Ces 10 départements en tête sont tous au nord de la Loire, presque au Nord de la Seine pour une partie d'entre eux - les 45 autres sont tous au sud de la Loire. Nous avons donc bien des dynamiques territoriales autour de la production agricole. Ces dynamiques ne s'expliquent pas seulement par des raisons agronomiques mais - et c'est ce qui pose des questions de choix politique - sont profondément liées aux dynamiques d'urbanisation, aux dynamiques industrielles de transformation des produits alimentaires et surtout aux dynamiques commerciales d'échange à travers les grandes zones portuaires. Ce n'est pas un hasard si Rouen est le premier port céréalier français. Nous assistons également à des « glissements de tensions ». L'exemple du porc est tout à fait intéressant pour illustrer ces processus de déménagement/réaménagement, car nous avons compris qu'avec la viande blanche de volaille, le porc est une production extrêmement fragile dans sa localisation. A l'horizon 2025 nous savons pertinemment que la stabilisation d'un certain nombre de ces bassins de production n'est pas du tout acquise. D'ailleurs, cela est-il souhaitable ? Les réponses à cette question nécessitent un vrai choix politique. Cela suppose qu'au regard de la tension environnementale créée par ces concentrations/déménagements, nous nous demandions si nous disposons des grands leviers de politiques publiques propres à gérer de façon industrielle les problèmes environnementaux posés par ces concentrations de la production, des leviers nécessaires pour développer les grandes infrastructures, notamment d'échange et de transport, qui sont déterminantes dans la compétitivité mondiale. L'Europe a déjà démontré ses capacités de production. Mais ce qui fera

la différence face à la Chine, face au Brésil, face à l'Argentine, face aux Etats-Unis bien entendu, ce sera également sa capacité à développer et entretenir ses équipements d'échange. Sur cette double question des grandes infrastructures et du traitement politique lourd des questions environnementales, nous avons là encore une vraie bipolarisation. La gestion de l'environnement dans le Massif Central n'est pas du tout de même nature qu'aux Pays-Bas ou en Bretagne. Comment intégrerons-nous les politiques environnementales dans le cadre de cette bipolarisation territoriale ?

3 - La 3^e dynamique, que vous n'aviez peut-être pas prévue, est celle de la Méditerranée et de l'Euro-Méditerranéen. Nous ne pouvons aujourd'hui imaginer la redéfinition de la politique agricole de l'Europe sans prendre en compte la panne énorme du processus de Barcelone, alors même que la situation de la sécurité alimentaire du bassin méditerranéen est très préoccupante. Si l'on se penche sur les balances commerciales agricoles des pays arabes méditerranéens, on voit que les bilans s'aggravent d'années en années. Ces pays sont maintenant des importateurs massifs, qui oscillent dans leurs choix politiques entre la conquête de sécurité dans leur pays ou la bagarre sur le terrain international pour gagner quelques parts de marchés à l'export. Maigres conquêtes qui leur coûtent extrêmement cher, notamment en eau et en technologie – tout cela pendant que leurs agricultures vivrières s'effondrent. La Méditerranée, qui est aussi l'Europe, est un grand bassin déficitaire en matière de céréales. C'est une espace de tensions. Le déficit céréalier de ces pays s'aggrave donc, et ce qui est intéressant pour des Européens qui essaient de penser leur politique agricole, c'est que 60% des importations céréalières du bassin méditerranéen proviennent d'espaces extra méditerranéens. La Méditerranée a bien le droit d'être ouverte sur le monde, mais l'Europe a peut-être le devoir de s'interroger sur ce que cela signifie. Pourquoi la question euro-méditerranéenne est-elle importante ? Elle rejoint en fait la question de Maria Halamska - à savoir que la population rurale liée à l'activité agricole

continue d'augmenter en valeur absolue dans ce bassin méditerranéen. Comme l'a signalé Jean-Louis Rastoin, 2007 est une année historique puisque pour la première fois dans l'histoire de l'humanité la population urbaine dépasse en nombre la population rurale. Cela est vrai aussi pour la Méditerranée. Celle-ci est en train de connaître une vertigineuse et inquiétante révolution qui doit interpeller l'Europe : le sillon urbain littoral d'Agadir à Istanbul, qui rassemble plus de la moitié de la population méditerranéenne, est désormais branché sur le marché mondial. La question des céréales le montre bien. En l'espace de dix ans, cette population est en train de bouleverser tous ses standards d'alimentation. Elle est actuellement en passe de s'aligner sur les standards internationaux, à travers le truchement des très grandes surfaces qui s'installent à très grande vitesse sur cette zone littorale. La population paysanne de l'intérieur, qui n'a plus de marché national et plus de marché local solvable est ainsi renvoyée à son localisme, à ses productions traditionnelles, sans marché, sans avenir, sans espoir.

Ignorer cette nouvelle fracture territoriale dans les pays du Sud – fracture qui est porteuse, non pas de paix et de prospérité, mais de malentendus et de tensions – serait sans doute dangereux pour l'Europe et préjudiciable pour l'avenir de son agriculture.

Contribution de Jean-Pierre Vercruysse, Coordonnateur de l'Initiative « European Citizens' Panel »

Au-delà du rôle spécifique de l'agriculture, ma question embrasse la problématique plus générale des espaces ruraux en Europe : quels seront les rôles de ces espaces dans les sociétés européennes du XXI^{ème} siècle ? Les campagnes européennes traversent une période de mutation due à leurs dynamiques internes et aux évolutions du contexte global dans lequel elles sont insérées. Ces évolutions, qui affectent tant les populations rurales qu'urbaines, demandent un accompagnement politique à un double niveau - de proximité (collectivités territoriales) et européen. Mais quelles priorités faut-il donner demain aux différentes options politiques possibles ? La prédominance de la PAC dans les politiques rurales correspond-elle bien aux enjeux de demain ?

Les modalités de réflexion que je vous propose ici correspondent à une tentative pour penser l'avenir des territoires ruraux en tenant compte des attentes des citoyens européens à leur égard (puisque ce sont bien les citoyens qui financent les politiques européennes, en attendant que les

consommateurs prennent le relai...) Nous sommes en train de mettre en œuvre au niveau européen une initiative intitulée « Panel de Citoyens Européen sur l'avenir du monde rural ». Cette initiative, basée sur un large partenariat constitué de fondations privées, d'institutions expérimentées dans les processus de participation citoyenne, d'autorités publiques régionales et nationales, a été lancée en mai 2006 avec le soutien du Comité des Régions et de la DG éducation et culture. Elle vise à renforcer l'implication des citoyens dans le processus de décision européen en permettant à un large échantillon de personnes issues de toute l'Europe de s'informer, de rencontrer des décideurs, des experts et des personnes-ressources pour ensuite élaborer et diffuser leurs propositions sur l'avenir de l'espace rural en Europe.

Concrètement, une dizaine de panels régionaux – composés de «citoyens ordinaires» choisis au hasard à l'image de la diversité de la population – seront réunis afin d'identifier les priorités concernant l'avenir des campagnes de leur région. Ces citoyens formuleront des propositions sur la base de leurs propres connaissances et expériences, mais aussi à partir d'une information équilibrée et contradictoire mise à disposition par des professionnels des procédures délibératives. Le projet se déroulera en 2 étapes. La première phase consiste en la constitution de 8 panels régionaux issus de 10 pays européens : zone transfrontalière Irlande/Irlande du Nord, région Rhône-Alpes (France), Canton de St Gallen (Suisse), Wallonie (Belgique), Bavière (Allemagne), Durham et Cumbria (Royaume-Uni), Flevoland (Pays-Bas), zone frontière Hongrie-Slovaquie, Transylvanie (Roumanie) et Piémont (Italie). Chacun des panels régionaux mène ou va mener un débat visant à faire émerger l'avis des citoyens réunis autour de la table et présentera ses conclusions aux autorités locales concernées. La deuxième phase consistera dans l'organisation d'un « panel européen », au printemps 2007, dans les locaux du Comité des Régions à Bruxelles. Ce « panel européen » constitue l'aspect pilote de notre initiative puisque les citoyens délégués par chacune des régions participant au projet repren-

dront alors tous ensemble la discussion, et présenteront aux décideurs européens leurs recommandations au sujet de l'avenir des zones rurales.

Deux de ces panels sont déjà terminés – ceux de Rhône-Alpes et de la frontière Irlande/Irlande du Nord. Les premiers résultats sont très contrastés, sans doute parce que ce sont à plusieurs égards deux régions fort différentes, notamment du point de vue de leur gouvernance. D'une manière générale, il est bien évident que les régions participant à notre projet offrent chacune des contextes très différents, des niveaux de développement très hétérogènes. Il y a un fossé énorme entre les attentes des habitants des territoires ruraux de la région Rhône-Alpes, qui font l'expérience de la pression sur le foncier (dû notamment à l'achat de propriétés par les Anglais) et, par exemple, les problématiques du « rural profond » en Roumanie. C'est bien la diversité européenne qui s'exprime à travers ces panels – diversité culturelle, diversité des types de ruralité, des paysages, etc.

Les premiers résultats du panel Irlande/Irlande du Nord s'articulent autour de cinq recommandations principales à l'intention des autorités régionales :

- 1- Articuler les décisions publiques sur une consultation des « communautés locales » ;
- 2- Prévoir une validation rurale des politiques en général (ce que les Anglais nomment le « rural proofing ») ;
- 3- Reconnaître et valoriser la diversité culturelle ;
- 4- Développer davantage les procédures de consultation citoyenne pour ce qui concerne l'aménagement du territoire. Celui-ci ne peut être pensé à partir d'une logique descendante (« top-down »), en particulier dans les zones transfrontalières ;
- 5- Mettre en place une politique transfrontalière pour des questions telles que celles touchant au transport ou aux politiques de santé.

En Rhône-Alpes, les citoyens ont présenté des conclusions très différentes :

- 1- Prendre en compte le déclin annoncé des énergies non renouvelables. La région doit intégrer dans ses politiques de transport cette question de l'énergie et faire notamment appel au grand potentiel du monde rural en matière d'énergies alternatives ;
- 2- Valoriser davantage les ressources locales : soutenir la diversité et la mixité des zones rurales de la région, en articulant les politiques agricole, touristique et sociale ;
- 3- Donner plus de place aux citoyens dans la conception des politiques d'aménagement du territoire, en favorisant notamment la démocratie participative et les procédures de gouvernance décentralisées.

Dans l'attente des résultats des autres panels, nous pouvons d'ores-et-déjà relever que ces deux premiers panels convergent dans leur demande d'une meilleure gouvernance à travers l'implication des citoyens (notamment en matière d'aménagement du territoire) et dans l'accent qu'ils mettent sur la question de l'environnement et des politiques de transport. Bien des aspects n'ont pas été abordés : ceux touchant à la pauvreté en milieu rural, aux relations rural-urbain, etc. L'agriculture en tant que tel n'a pas du tout été évoquée si ce n'est brièvement, sous l'angle de l'agriculture biologique.

Pour conclure, deux remarques importantes : il faut tout d'abord souligner que ces panels citoyens sont menés avant tout à l'initiative des régions, qui les financent. Cela montre bien que les collectivités territoriales savent qu'elles devront à l'avenir jouer un rôle plus important dans le débat politique portant sur les politiques agricoles et le développement rural ; on s'aperçoit, ensuite, que les approches « ascendantes » (ou « bottom up ») passant par la consultation des citoyens, voire leur participation à la mise en œuvre des politiques rurales, deviendront sans doute une modalité

incontournable de la prochaine génération de politiques européennes. Je tiens ici à souligner le peu de réceptivité à notre démarche de la part de certains responsables européens, la difficulté que nous avons eue à leur faire admettre que les questions de ruralité et d'agriculture ne sont pas déjà réglées jusqu'en 2013. L'OCDE parle d'un « nouveau paradigme rural ». Les gouvernements membres de cette organisation manifestent ainsi leur prise de conscience des limites d'une politique focalisée sur les subventions à l'agriculture et de la nécessité de refonder notre réflexion sur l'avenir des territoires ruraux.

Concluding Remarks by Franz Fischler, Former European Commissioner for agriculture and rural development

What I understood from the invitation to this conference is that this year there should be the assessment, ideas, critical remarks, and next year you would like to deal with the policy design. So what we can provide here are some thoughts and the basis of the coming discussion.

- 1st remark. Your meeting is entitled: “What future framework for agricultural policies in Europe?” If we want to develop a future policy we have not only to think about frameworks for Europe but also and overall about the **global framework**. We have to deal with the WTO: whether we will have to face a breakdown of the Doha round or not, we will anyhow be confronted with global issues and they will become more and more important.

Next, a lot was said this morning about the changes which have occurred in the agricultural policies of the European Union. Mr Nallet, in particular, described the different steps of development of the CAP. It is important to realize how big these changes are. Think about where we started from in

the 1950s and where we are now: in the 1950s we had shortfalls of food supply in Europe and now we have saturated markets. The markets were **supply-driven**; they are now strictly **demand-driven**. We can no longer speak about the concept **'from farm to fork'**; we must speak about the concept **'from the table to the stable'**: **we now have to develop things backwards - from the consumer.**

Many changes have occurred on the demand side: more quality (and not such emphasis on quantity anymore); more public services (and not only feed, food and farmer); more renewable production (which is demanded all over the world and which will play an increasing role in the future).

All this has a lot of consequences for the farmers. Nowadays, **farming is no longer so much a work intensive business; it is more a capital intensive business.** We must not only look at the supply and think about the farming activities: we also have to think about *food chains*. We must realize that the **farmers are no longer a majority in our societies but a minority.** We have to face this new situation.

- 2nd remark which may be a basis for future thoughts. We had all these reforms but if you read our treaties, the objectives are still the objectives of the 1950s: How can we supply enough food for our citizens? As for the political aspect, the European Parliament is still excluded from the decision. If we want to develop a new agriculture policy this has to be reflected.

We have to be aware of the main driving forces of the future: clearly globalisation plays a crucial role, and we should not forget as representatives of the countryside that **globalisation is accompanied by urbanisation.** These are twin-phenomena. We can not deal with globalisation and exclude at the same time urbanisation effects. This has huge consequences for European societies and maybe even more so for societies in developing countries and in the new member states. The concentration of people in

urban areas is a drastic development in many regions of the world. This is a fundamental change we have to be aware of the effects of which for the farming sector, the food, the process, have to be taken into account. **Our societies are more and more individualized societies, where the one man show is the ideal picture for the future.**

We also have to deal with the fact that, especially in Europe, we have a **significant aging problem.** In Germany, an investigation came to the conclusion that 20% of the baby food "Hip" is eaten by senior people. For our nutritional interests, the aging problem has a dramatic impact. The countryside is more affected by this aging problem than the cities. The population fleeing out of rural areas is an issue that has to be dealt with.

A last point about these driving forces is that we are in the middle of a new discussion about the basic approach to farming. This is interesting, especially in the French case. **There is a fundamental fight between those who are more in favour of farming, considered as a business like any other, and those in favour of agriculture, considered as a specific business** - not only a food production sector, but also a provider of public services and a sector with an important cultural dimension.

The most important message in what our Hungarian colleague said is that *'the consumer'* doesn't exist. All the concepts based on only one type of consumer will fail. **We have to think about different types of consumers, different consumer groups, with different interests.** And we also have to think about how to meet all these contrasting interests. The real challenge for the farming sector will therefore be: how can the farmers and processors find their optimum market niches? Not only is the demand split, the market also is. **There are many different types of market niches and the objective is to find the right one for yourself as a farmer or processor.** If we are able to do so, then I think that there is a good future for European agriculture.

The strengthening of the food chain and the ability to think about it as a whole - this is one decisive point for the conception of the agricultural policy.

A lot was said about rural policy and consequences of urbanisation. The most important message was that **rural development policy is not a synonym for a new type of agricultural policy**. Rural development policy addresses more than just agricultural issues. **It has to look at the countryside as a whole and not only at the agricultural sector**. It is therefore of the utmost importance for the survival of the European countryside that we are able to provide the necessary infrastructure to the rural areas and to create jobs. For example, the problem of the Polish small holders is to a large extent one of unemployment. If we are not able to provide jobs for these people what else can they do but leave their villages and move to the urban areas? In this respect, **subsidiarity plays a crucial role - which should be part of the future policy design**.

- 3rd remark. I will now make a few comments on the more international aspect. We underestimate what still has to be done to fully integrate the new member states into the EU. A lot remains to be done. I totally agree with what was said about the new neighbourhood policy, especially the new Mediterranean neighbourhood policy. We also have to think about a **new neighbourhood policy on the eastern boarder of the EU**. What do we do with countries like Ukraine? Apart from the Turkish question which is maybe the most difficult one, there are other countries out there. We can not play with the definition of the border of Europe with them because these are European countries but ones which we will not be able to integrate into the EU in the foreseeable future.

We should be aware of the consequences that a failure of the Doha round would have. The only answer would then be to focus more on bilateral concepts, on free trade zones like Mercosur and others. Is this a solution?

Maybe it is the second best solution, but I would like to warn against one possible solution, a free trade zone with the US. I think that this is not a good idea. Can you imagine how the US and Europe would be seen in the developing world? Remember that **the starting point of the Doha round was to give a better chance to the developing world**. The message would be that there is still no chance for the developing countries; that there are two elephants in the international economy which make business among them and continue to exclude the others. A lot remains to be said, especially about these developing countries. I will make only one comment. It is worthwhile to discuss the relation between trade and aid. The concept of trade instead of aid is not the best possible concept, in many cases it simply does not work. For example what was recently published in a study by Mr Stiglitz, the Nobel Prize winner, about **aid for trade** may be more interesting.

- Conclusion. The future will probably see the development of **more diverse functions for farming activities**. Farming will not only be about food, feed and farmer; it will also be about public services; about the renewable raw materials, which will play an increasing role and which could help to a certain degree to overcome some difficulties; **agriculture will still have a cultural function**.

The farming world needs new skills to be able to face new challenges such as diversification, changes in the farm structure, more differentiated types of farms, or else the question of new forms of on-farm and off-farm activities.

It is also very important that we concentrate much more on know-how intensive activities in the agricultural sector. It is wrong to say that what we call 'a knowledge based economy' does not play a major role in the agricultural sector. It will play an especially important role in the future and we should therefore invest in research, education and training - and we should respect subsidiarity.

Finally, my advice is that one should not reinvent the wheel; we have to realize that farm reform or agriculture reform is a process, a step by step operation. If you ignore that, the risk is that you plan a big bang and there is no bang at all...

Programme

Modérateur : *Pierre Lepetit*, Vice-président, *Notre Europe*, France

Introduction : *Henri Nallet*, ancien Ministre de l'agriculture, France

Panel 1- Urbanité et évolution du rapport à l'alimentation et à l'environnement

Les nouveaux déterminants du rapport des urbains à l'agriculture

Clemens Dirscherl, Sociologue, Université de Nürtingen, Allemagne

Agriculture et système agroalimentaire dans un modèle d'urbanisation/tertiarisation

Jean-Louis Rastoin, Economiste et agronome, Professeur Agro Montpellier, Directeur UMR Moisa, France

Débat avec la salle

Panel 2 - Mutation des sociétés d'Europe centrale et orientale

Les attitudes de consommation dans les nouveaux Etats-membres : le cas de la Hongrie

Professeur Zoltan Lakner, Département d'économie alimentaire, Université de Corvinus Budapest, Hongrie

Rôle et place de la paysannerie dans la société Polonaise contemporaine

Maria Halamska, Sociologue, Université de Varsovie, Académie des sciences, Pologne

Débat avec la salle

Panel 3 - Quelles dynamiques territoriales et culturelles pour l'agriculture européenne au XXIème siècle ?

Exposé de *Bertrand Hervieu*, Secrétaire général, Centre International des Hautes Etudes Méditerranéennes (CIHEAM), France

Exposé de *Jean-Pierre Vercauteren*, Association Européenne pour l'Information sur le Développement Local, Coordinateur de l'initiative « European Citizens panels », Belgique

Débat avec la salle

Conclusion

David Baldock, Directeur, Institute for European Environmental Policy, Royaume Uni

Franz Fischler, Président Forum Eco-social Europe, Ancien Commissaire européen à l'agriculture et au développement rural, Autriche

Liste des participants

David BALDOCK, *Directeur, Institute for European Environmental Policy, United Kingdom*

Nadège CHAMBON, *Chargée d'étude, Notre Europe*

Clemens DIRSCHERL, *Sociologue, Université de Nürtingen, Allemagne*

Franz FISCHLER, *Président Forum Eco-social Europe, Ancien Commissaire européen à l'agriculture et au développement rural, Autriche*

Aziliz GOUEZ, *Chargée d'étude, Notre Europe*

Maria HALAMSKA, *Sociologue, Université de Varsovie, Académie des sciences, Pologne*

Bertrand HERVIEU, *Secrétaire général, Centre International des Hautes Etudes Méditerranéennes (CIHEAM), France*

Zoltan LAKNER, *Département d'économie alimentaire, Professeur à l'Université de Corvinus Budapest, Hongrie*

Pierre LEPETIT, *Vice-président, Notre Europe*

Henri NALLET, *Ancien Ministre de l'agriculture, France*

Jean-Louis RASTOIN, *Economiste et agronome, Professeur Agro. Montpellier, Directeur UMR Moisa, France*

Jean-Pierre VERCRUYSSSE, *Association Européenne pour l'Information sur le Développement Local, Coordinateur de l'initiative « European Citizens panels », Belgique*

Avec le soutien de la Commission européenne : soutien aux entités actives
au niveau européen dans le domaine de la citoyenneté européenne active.



La Commission européenne et Notre Europe ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des
informations contenues dans le texte. La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.