



HAL
open science

Les Chambres d'agriculture en France

Denis Pesche

► **To cite this version:**

| Denis Pesche. Les Chambres d'agriculture en France. 2001. hal-01699189

HAL Id: hal-01699189

<https://hal.science/hal-01699189>

Submitted on 2 Feb 2018

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

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

Les Chambres d'agriculture en France

Zone géographique France

Mots clés Organisation paysanne, Chambre d'agriculture, Conseil, Syndicat agricole

Introduction

Les chambres d'agriculture mises en place en France au début du XXe siècle ont une fonction de représentation des agriculteurs. Elles leur fournissent également des services. Leur représentativité et leur lien avec les syndicats agricoles est sujet à débat aujourd'hui ; de même que leur rôle de prestataire de services. Alors que le modèle de ces chambres s'exporte en Afrique, il est intéressant de regarder de plus près leurs origine et fonctionnement.

Comprendre

A l'image des Chambres de commerce et d'industrie ou des Chambres de métiers, les Chambres d'agriculture sont des établissements publics professionnels composés majoritairement d'élus d'agriculteurs mais aussi de représentants des salariés agricoles et des organisations proches du secteur agricole (agro-alimentaire, secteur para-agricole).

Elles assurent deux grandes missions :

- Une fonction de **représentation des intérêts de l'agriculture** par les avis qu'elles sont amenées à donner aux pouvoirs publics.
- Depuis la fin des années 1950, **elles fournissent aussi des services aux agriculteurs** (conseils techniques, formations et informations).

Elles fonctionnent actuellement grâce à des moyens financiers prélevés par le biais d'une taxe additionnelle sur l'impôt foncier (ressource actuellement prédominante), des soutiens publics liés à leurs activités et la vente de services aux agriculteurs.

Les Chambres d'agriculture et leur représentation nationale, l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture (APCA), jouent donc un rôle déterminant dans la représentation des intérêts des agriculteurs. En ce sens, elles ont eu, tout au long de leur histoire, des rapports complexes avec le syndicalisme agricole. Du fait de leurs importants moyens financiers et humains, le contrôle des Chambres a toujours représenté un enjeu pour les syndicalistes agricoles. Organisées tous les six ans, les élections des représentants des Chambres d'agriculture sont toujours un moment fort pour les organisations agricoles : c'est un peu le baromètre qui permet, de mesurer périodiquement, l'influence respective des différents syndicats agricoles en France.

En 2000, le groupe « Chambres d'agriculture » était composé de 94 Chambres départementales, 21 Chambres régionales, de l'APCA, soit un total de 4 200 élus. Elles emploient 7 500 salariés dont 5 400 ingénieurs et techniciens. Le budget consolidé de cet ensemble représente 3,3 milliards de francs français (500 millions d'Euros). Le budget annuel d'une Chambre départementale moyenne est d'environ 40 millions de francs français.

Eclairages

Les origines

L'idée des Chambres d'agriculture, comme organisme public chargé d'organiser la consultation entre l'Etat et les agriculteurs, est ancienne puisque les Chambres existent légalement depuis 1851. Dans la pratique, il faut attendre 1927 pour qu'une loi de finance leur permettent effectivement de fonctionner au niveau de chaque département français.

Ce retard dans la mise en œuvre peut être interprété par le fait que les parlementaires, à l'époque très majoritairement issus de régions rurales, voyaient d'un mauvais œil la mise en place d'organismes pouvant les concurrencer dans leur mission de représentation des intérêts des ruraux. Dès 1927, les Chambres se dotent d'une représentation nationale, l'Assemblée permanente des présidents de Chambres d'agriculture (APPCA) qui ne sera reconnue officiellement qu'en 1935. Cette instance nationale a pourtant joué un rôle important de débat et de confrontation des points de vues professionnels dans la période de l'entre-deux-guerres. L'APPCA a aussi joué un rôle important de soutien (financier et politique) aux jeunes syndicats agricoles spécialisés créés au début des années 1920 comme l'Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB).

Pratiquement dissoutes pendant la période de Vichy (1940-44), les Chambres d'agriculture sont réhabilitées en 1949. Elles deviennent alors progressivement une institution clé du monde agricole français et ceci pour deux raisons principales. La première réside dans leur position d'interlocuteur officiel avec les pouvoirs publics qui leur offre une place de choix pour participer aux débats sur les politiques agricoles. La deuxième est liée à leur poids financier qui leur permet de disposer, dans chaque département, d'un budget significatif que leur envient les autres organisations agricoles.

Une position clé dans le conseil aux agriculteurs

Depuis le début du XXe siècle, ce sont les pouvoirs publics qui assuraient cette fonction de conseil technique aux agriculteurs par le biais des services agricoles au niveau de chaque département. La décennie des années 1950 correspond à la montée en puissance des organisations agricoles comme fournisseurs de conseil, montée qui culmine en 1965 par une réforme profonde de l'administration agricole sonnant le glas des services agricoles (création des Directions départementales de l'agriculture – DDA et du corps des ingénieurs du génie rural et des eaux et forêts – IGERF qui absorbe les anciens ingénieurs des services agricoles).

S'appuyant sur leur légitimité électorale et sur leurs moyens, quelques Chambres d'agriculture commencent à embaucher des techniciens agricoles dans les années 1950. En 1959, les Chambres emploient près de 200 techniciens sur l'ensemble du territoire français. On assiste alors au développement de cette fonction de service aux agriculteurs (conseil agricole) par différents organismes agricoles : un décret de 1959 reconnaît le rôle des groupements de producteurs dans les actions de conseil.

Le syndicalisme agricole cherche alors à contrôler les nombreuses initiatives locales qui permettent ce qu'on appelle à cette époque le progrès technique. Dans les luttes internes aux organisations agricoles, ce sont finalement les Chambres d'agriculture qui s'assureront en 1966 du rôle central de conseil technique aux agriculteurs. Un décret de 1966 met en place le Fonds national de développement agricole (FNDA) alimenté à partir de taxes para-fiscales prélevées sur les produits agricoles (surtout céréales au départ, puis produits animaux et autres produits à partir du milieu des années 1970). Ce fonds national est en partie alloué à chaque département en fonction de programmes élaborés localement : concrètement, cela procure un apport financier non négligeable pour les Chambres d'agriculture (environ 10% du budget des Chambres en moyenne). Depuis cette date, ce rôle de conseil auprès des agriculteurs reste une fonction centrale des Chambres d'agriculture et représente en 2000, environ 55% de leurs activités.

Un baromètre du syndicalisme agricole

Depuis leur création, les relations entre les Chambres d'agriculture et le syndicalisme agricole sont complexes. En général, les leaders syndicaux sont aux postes clés des Chambres d'agriculture. Cette caractéristique renvoie au système français de représentation des intérêts agricoles où le syndicalisme majoritaire (Fédération Nationale des Exploitations Agricoles - FNSEA / Centre National des Jeunes Agriculteurs - CNJA) a toujours cherché à étendre son influence sur l'ensemble des organisations agricoles (Chambres, coopératives, crédit et mutualité). La domination du syndicalisme majoritaire s'est progressivement érodée depuis le milieu des années 1970 mais il faudra attendre l'arrivée des socialistes au pouvoir (1981) pour observer les premières tentatives, timides, de remise en cause de ce monopole syndical sur la gestion des affaires agricoles.

Tous les six ans, les élections aux Chambres d'agriculture sont un moment politique fort. Depuis janvier 2001, le paysage syndical s'est relativement stabilisé avec une faible majorité pour la FNSEA-CNJA (53%), une progression de la Confédération paysanne (28%) et une stabilisation de la Coordination rurale (12%). Le mode d'élection aux Chambres d'agriculture abouti cependant à une domination de la liste arrivant en tête. En effet, combinant un système proportionnel et majoritaire, le mode d'élection aux Chambres d'agriculture permet à la liste qui compte plus de 50% des voix de se voir attribuer une large majorité des sièges. C'est ainsi que, bien que ne représentant que 56% des suffrages aux dernières élections, les représentants affiliés FNSEA-CNJA contrôlent de fait la quasi-totalité des Chambres. De plus, pour être représenté au niveau départemental, il faut obtenir plus de 15% des voix. Il faut être « représentatif » dans plus de 25 départements pour être reconnu au niveau national. Voilà un verrouillage efficace face à la montée des syndicats agricoles contestataires ! En général, les postes de président de Chambre d'agriculture et de président de l'APCA sont très convoités et représentent souvent une forme d'aboutissement dans la carrière d'un responsable agricole.

Les chambres fonctionnent principalement grâce à des financements d'origine externe (taxes foncières et subventions de l'Etat, des collectivités territoriales et de l'Union européenne) mais **le droit de regard de la collectivité sur leurs actions est trop faible**. Une part importante des moyens financiers est fréquemment détournée dans l'intérêt des représentants du syndicalisme majoritaire. Ainsi, peu de chambres ont un journal propre et, pour faire passer leurs informations techniques et économiques, elles financent le journal FNSEA qui les publie.

Beaucoup de chambres ne mettent pas en place des services d'intérêt général comme le service de remplacement ou le service juridique. Elles laissent cela aux sections départementales du syndicalisme majoritaire (FDSEA et CDJA). Or, ces services sont des passages obligés et ils drainent ainsi des adhérents puisqu'il faut adhérer à la FDSEA ou au CDJA pour en bénéficier. Les Chambres fournissent souvent des bureaux aux agents FNSEA recrutés pour réaliser ses services.

Le système des Chambres d'agriculture existe aussi dans plusieurs pays européens (Allemagne, Autriche, Luxembourg, Espagne, Portugal) mais avec des fonctionnements parfois différents et une influence plus marquée des pouvoirs publics dans certains cas (Espagne). Le modèle des Chambres d'agriculture s'exporte depuis près de dix ans en Afrique subsaharienne et en Europe de l'Est (voir fiche sur « les chambres d'agriculture en Afrique de l'Ouest »).

Débattre

Trois points méritent aujourd'hui débat : la représentativité des Chambres et l'expression syndicale, leur positionnement dans l'évolution des services aux agriculteurs et, plus largement, leur positionnement par rapport aux attentes des citoyens et des ruraux.

On a vu que les mécanismes électifs actuels contribuaient à assurer la domination des Chambres par le syndicalisme majoritaire. La question de l'expression des autres syndicats agricoles et de leur participation aux instances de gestion est posée pour l'ensemble des organisations agricoles ou des lieux de prise de décision. Le système de cogestion à la française, avec l'hégémonie du bloc syndical majoritaire FNSEA/CNJA, est de plus en plus questionné. Ce système a toujours trouvé des soutiens

importants au sein des gouvernements successifs, de droite comme de gauche, même si les années récentes le remettent en cause plus vigoureusement. A ce titre, d'éventuelles réformes dans le mode électif aux Chambres d'agriculture serait un signal important d'une réelle reconnaissance du pluralisme syndical. Il convient aussi de souligner la prédominance du collège des exploitants agricoles dans l'élection aux Chambres. Cela se traduit dans les faits, par le contrôle des exploitants agricoles sur la gestion des affaires rurales en général, alors que la part des exploitants dans les populations rurales ne cessent de diminuer en France depuis plusieurs décennies.

Dans les années 1960-1980, les Chambres d'agriculture ont pleinement joué leur rôle en appartenant des conseils techniques et économiques aux agriculteurs. Aujourd'hui, la forte technicité de l'activité agricole et son insertion croissante dans les logiques de marché font que les demandes de conseil de la part des agriculteurs sont de plus en plus pointues et spécialisées. Parallèlement, les exigences des citoyens et des consommateurs sont de plus en plus fortes et incitent les agriculteurs à anticiper sur de nouvelles normes de qualité. L'activité agricole est une composante du développement local et les Chambres tentent de se positionner selon une logique territoriale : appui à l'agro-tourisme, élaboration de programmes de développement local, ... Face à ces évolutions, les Chambres tentent d'adapter leurs fonctions selon trois axes : les politiques, les projets et les prestations. Dans un environnement changeant, les Chambres cherchent à se positionner comme lieu de mise en cohérence des différentes interventions liées à l'agriculture et au rural. Pourront-elles encore longtemps maintenir cette position clé qu'elles ont conquise depuis plus de 30 ans, alors que plusieurs organismes agricoles les concurrencent sur leur fonction de conseil : des organismes économiques (coopératives, négociants) et des organismes à vocation rurale (CIVAM, réseau d'agriculture durable).

Auteur : Denis Pesche

Saisie le : 09/2001

POUR ALLER PLUS LOIN

Contact :

Inter-Réseaux Développement Rural

32, rue Le Peletier 75009 Paris

tel + 33 (0)1 42 46 57 13

fax + 33 (0)1 42 46 54 24

secretariat@inter-reseaux.org

www.inter-reseaux.org

Références bibliographiques

Chambres d'agriculture n°885, *Dossier : les Chambres d'agriculture, missions, projets*, APCA, février 2000.

Muller Pierre, *Le technocrate et le paysan : essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture de 1945 à nos jours*, Les éditions ouvrières, 1984, 173 pages.

Roman Christophe, *Agriculture : le système français*, Syros – Alternatives, 1990, 115 pages.

Sites web utiles

Les résultats des élections de janvier 2001 aux Chambres d'agriculture www.agriculture.gouv.fr/actu/doss/com010201.htm

Le site officiel de l'APCA

<http://paris.apca.chambagri.fr/apca/default.htm>

Le site de la FNSEA dédié aux élections aux Chambres d'agriculture

<http://www.elections.fnsea.fr/>

Le site de la Confédération paysanne

<http://www.confederationpaysanne.fr/>

Plusieurs sites de presse agricole où des recherches peuvent se faire sur les Chambres d'agriculture

Trans Rural Initiative <http://www.globenet.org/tri/index.html>
Terre-net <http://www.terre-net.fr>
Le Web de la terre <http://www.laterre.fr>