



Mesurer l'exploitation agricole. Des chambres d'agriculture “ expertes”, 1960-1962

Mélanie Atrux-Tallau

► To cite this version:

Mélanie Atrux-Tallau. Mesurer l'exploitation agricole. Des chambres d'agriculture “ expertes ”, 1960-1962. Siècles : Cahier du centre d'histoire “ Espaces et cultures ”, 2009. <hal-01888795>

HAL Id: hal-01888795

<https://hal.science/hal-01888795v1>

Submitted on 5 Oct 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.



HAL Authorization

Mesurer l'exploitation agricole. Des chambres d'agriculture « expertes », 1960-1962

Mélanie Atrux

**Édition électronique**URL : <http://siecles.revues.org/104>

ISSN : 2275-2129

Éditeur

Centre d'Histoire "Espaces et Cultures"

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2009

Pagination : 125-140

ISBN : 978-2-84516-560-1

ISSN : 1266-6726

Référence électronique

Mélanie Atrux, « Mesurer l'exploitation agricole. Des chambres d'agriculture « expertes », 1960-1962 », *Siècles* [En ligne], 30 | 2009, mis en ligne le 29 octobre 2012, consulté le 01 octobre 2016. URL : <http://siecles.revues.org/104>

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

Tous droits réservés

MESURER L'EXPLOITATION AGRICOLE. DES CHAMBRES D'AGRICULTURE « EXPERTES », 1960-1962

En quoi un épisode de l'histoire des chambres d'agriculture et de leur assemblée permanente peut-il enrichir une réflexion sur les échelles de l'expertise spatiale ? En août 1960, au terme de trois mois de débats parlementaires vifs, la loi d'orientation agricole est votée¹. Son article 7 dispose que « le Ministre de l'Agriculture doit faire procéder, par région naturelle et par nature de culture ou type d'exploitation – en tenant compte, éventuellement, de l'altitude – aux études nécessaires à l'appréciation de la superficie que devrait normalement avoir une exploitation mise en valeur directement par deux unités de main-d'œuvre dans des conditions permettant une utilisation rationnelle des capitaux et des techniques, une rémunération du travail d'exécution, de direction et des capitaux fonciers et d'exploitation ». L'exploitation à 2 UTH² a émergé comme modèle dans les écrits et revendications du Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA) à la fin des années 1950. Elle condense les impératifs d'une « génération » qui aspire à la « parité » avec les autres secteurs économiques. Les revendications des dirigeants du CNJA ont été en partie prises en considération dans le texte voté à l'été 1960, qui entérine

1. Serge BERSTEIN, *La France de l'expansion*, t.1 : *La République gaullienne, 1958-1969*, Paris, 1989 ; Brigitte GATTI, *De Gaulle, prophète de la Cinquième République (1946-1962)*, Paris, 1998 ; Bernard BRUNETEAU, *Les Paysans dans l'État : le gaullisme et le syndicalisme agricole sous la 5^e République*, Paris, 1994

2. UTH : Unité de Travailleur Humain, soit l'équivalent d'un temps complet sur une exploitation.

le caractère inéluctable de l'« exode rural » et propose des mesures visant à transformer celles des exploitations agricoles qui seraient jugées rentables, pour les rendre plus compétitives. Au cours de l'été 1961, les chambres d'agriculture départementales se voient confier la mission de procéder aux « études préalables sur la superficie que requiert la rentabilité des exploitations à deux unités de main-d'œuvre ». Au travers d'exemples, par une analyse croisée des méthodes et échelles choisies, ainsi que des experts et réseaux d'acteurs mobilisés, il devient possible de comprendre comment cette mission d'expertise, inédite pour l'institution, s'est instaurée et pérennisée.

Depuis la loi du 3 janvier 1924, « les chambres d'agriculture sont, auprès des pouvoirs publics, les organes consultatifs et professionnels des intérêts agricoles de leur circonscription ». Dès 1927 est mise sur pied une assemblée des présidents de chambre d'agriculture (APCA). Son officialisation se fait par le décret-loi du 30 octobre 1935 : l'assemblée permanente des présidents de chambre d'agriculture (APPCA) « est [désormais], auprès des pouvoirs publics, l'organe consultatif et représentatif des intérêts généraux et spéciaux de l'agriculture métropolitaine ». En décembre 1940, l'APPCA est supprimée par le gouvernement de Vichy qui met en place la Corporation paysanne. Les chambres départementales d'agriculture perdurent jusqu'en 1943, date prévue de leur remplacement par des chambres régionales insérées dans l'organisation corporative. Ce n'est qu'en 1948-1949 qu'a lieu la « refondation » des chambres d'agriculture à l'instigation des ex-membres de la chambre départementale de la Dordogne et avec le soutien actif et décisif de l'ex-directeur de l'APPCA. De 1952 à la fin des années 1950, l'APPCA est en quête de nouvelles légitimités. Alors que les chambres d'agriculture s'imposent comme des acteurs majeurs dans le domaine de la vulgarisation du progrès technique, le rôle de l'APPCA devient progressivement d'impulser, d'entretenir l'émulation, et de coordonner les actions locales. Si pendant l'entre-deux-guerres les attributions des chambres départementales et de leur assemblée permanente se cantonnaient au registre consultatif, leur déploiement des années 1950 et 1960 est spectaculaire : dès le milieu des années 1950, les chambres d'agriculture sont les principaux employeurs

de conseillers agricoles et dix ans plus tard l'APPCA – qui redevient alors APCA, assemblée permanente des chambres d'agriculture – est le pivot de la cogestion de la politique de développement agricole. En parallèle, on peut constater un infléchissement de la mission de représentation et de consultation, par l'introduction d'une dimension d'expertise, au sens de production d'une connaissance spécifique pour l'action. L'épisode de l'enquête sur l'exploitation à 2 UTH permet d'en dévoiler les modalités et les effets, de la parcelle au territoire, *via* les mobilisations de méthodes et de réseaux d'acteurs.

Cette étude a été rendue possible par la consultation des archives de l'APPCA. Les boîtes d'archives nous intéressant ici contiennent les questionnaires complétés et les rapports rédigés par les chambres d'agriculture pour tenter de répondre à l'enquête sur l'exploitation à 2 UTH, ainsi que des documents divers et des dossiers de travail constitués à l'APPCA. Ces sources ont été confrontées aux sources imprimées – presse locale et nationale, débats parlementaires – et à la correspondance disponible, reçue et envoyée par l'APPCA. En parallèle une vaste étude prosopographique fut conduite, prenant en considération la totalité des membres des chambres d'agriculture de 1924 à 1974, ainsi que les salariés de celles-ci et de l'APPCA, et enfin la plupart des dirigeants des principales organisations professionnelles agricoles de l'échelon départemental à l'échelon européen. Pour ce faire, les données collectées dans les sources biographiques que sont les annuaires professionnels ont été rassemblées dans un système de bases de données relationnelles permettant de mener de front approches quantitatives et qualitatives³.

3. Mélanie ATRUX, *Histoire sociale d'un corps intermédiaire. L'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), 1924-1974*, thèse de doctorat d'histoire, université Lumière-Lyon 2, 2010, http://theses.univ-lyon2.fr/documents/lyon2/2010/atrux-tallau_m.

De la parcelle à la « région naturelle », comment appréhender l'exploitation agricole

Bien que le ministre n'adresse qu'en juillet 1961 la lettre au président de l'APPCA par laquelle il déclare confier aux chambres d'agriculture la charge d'effectuer les enquêtes sur la superficie de l'exploitation à 2 UTH, l'assemblée permanente et ses services consacrent beaucoup de temps, entre l'été 1960 et l'été 1961, à envisager les modalités

4. Michel CALLON,
« Éléments pour une
sociologie de la traduction.
La domestication des
coquilles Saint-Jacques et
des marins-pêcheurs dans
la baie de Saint-Brieuc »,
L'Année sociologique,
vol. 36, 1986.
5. *Chambres d'agriculture*,
n° 227, 1^{er} septembre 1961.

de leur participation à une politique dont le but est de sélectionner les exploitations suffisamment vastes pour affronter la concurrence économique. Afin de rendre possible sa coopération, l'APPCA opère une triple reformulation – ou problématisation⁴ – de la question posée. Il ne s'agit plus de déterminer quelle doit être la superficie minimale d'une exploitation pour qu'elle soit rentable, mais de déterminer quelle superficie deux unités de main-d'œuvre sont en mesure de cultiver, « moyennant des conditions de travail (horaire notamment) analogues à celles qui sont appliquées dans les autres secteurs d'activité de la région considérée ». De plus, l'APPCA feint de croire que toutes les exploitations vont être considérées comme pouvant atteindre les conditions « optimales », et nie donc l'élimination de celles qui seront jugées incapables de s'en rapprocher. Cette façon de nier la volonté politique qui sous-tend la demande d'expertise conduit à dériver du mot « minimum » à celui d'« optimum », puis à celui de « maximum », étant entendu qu'il s'agit de déterminer quelle est la superficie maximale que 2 UTH peuvent exploiter. Spectaculaire lorsqu'elle est résumée ainsi, cette torsion de la question posée est subreptice, lente et proposée à la lecture des chambres d'agriculture avec la force de l'évidence. Elle vise à la fois à encourager la participation massive des chambres d'agriculture à l'enquête, mais également à la canaliser.

Le questionnaire ou « plan d'étude » de l'enquête est tripartite. La première section concerne l'exploitation : est d'abord sondée la situation démographique, à travers la pyramide des âges des chefs d'exploitations agricoles, puis à travers la tendance à l'agrandissement des exploitations agricoles dans les départements⁵. Le second aspect, relatif aux structures, est celui des Sociétés d'aménagement foncier (SAFER). Réglementées par l'article 15 de la loi du 5 août 1960 et par le décret du 14 juin 1961, les SAFER « au capital social desquelles toutes les collectivités publiques peuvent participer, peuvent être constituées en vue d'acquérir des terres et des exploitations agricoles ou forestières librement mises en vente par leurs propriétaires, ainsi que des terres incultes, destinées à être rétrocédées après aménagement éventuel [et elles] ont pour but, notamment, d'accroître la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, de faciliter la mise en culture du sol et l'installation ou le maintien d'agriculteurs à la

terre et de réaliser des améliorations parcellaires ». Le questionnaire de l'APPCA cherche à la fois à connaître la vision qu'a la chambre d'agriculture de « l'action d'une telle société » et à « connaître approximativement le programme régional et national d'aménagement foncier ».

La question suivante – « Si la libre circulation des travailleurs et des capitaux s'établissait selon le traité de Rome, quelle serait la situation de votre département en considérant les établissements ou les tentatives d'établissement actuelles d'étrangers ? » – reflète le maintien des préoccupations liées à la défense de la propriété privée, jugée menacée conjointement par les menées de l'État en matière d'aménagement et par l'ouverture prévue des frontières. La troisième partie de l'enquête ne contient qu'une question, visant à connaître les résultats des travaux des commissions de cumuls sur la détermination des « types d'exploitations viables par régions naturelles et types de cultures ». Cette demande apparemment anodine l'est moins si l'on considère que la logique des commissions des cumuls est de déterminer des seuils maximaux et que l'APPCA est susceptible de s'immiscer, dans ce sillage, dans la logique du retournement de problématisation déjà évoqué. Par surcroît, au vu des réponses fournies par les chambres d'agriculture, il peut s'agir également de pointer l'incapacité des dites commissions à mener à bien ces études.

Les réponses des chambres d'agriculture à l'enquête dévoilent cependant une irréductible diversité dans les méthodes mises en œuvre. Deux exemples extrêmes illustrent cette variété. Ainsi, à la question posée par l'APPCA sur « la pyramide des âges des chefs d'exploitations agricoles dans chaque canton et celle de leurs successeurs possibles », la chambre d'agriculture des Hautes-Alpes renvoie à des travaux en cours à la Mutualité sociale agricole, qui est en train d'installer un service mécanographique. Un rapport plus complet s'accompagne de plusieurs documents, dont un rapport d'activité du service d'études et de vulgarisation de la chambre d'agriculture, réalisé en novembre 1960. Ce rapport pointe le fait que la chambre d'agriculture entend s'appuyer sur les travaux de ce service pour répondre à l'enquête sur la superficie de l'exploitation à 2 UTH. Il s'agit essentiellement d'un compte rendu de travaux de l'aménagement de la propriété de Saint-Jean, à Gap, exploitation-type mise

en valeur par la chambre d'agriculture. Ce rapport de 37 pages est très largement descriptif et comprend une énumération détaillée des travaux par parcelle, la mention de la main-d'œuvre mobilisée et de la durée des tâches, des outils et machines utilisés, mais également de l'équipement de la ferme et d'éléments de météorologie. Au printemps 1962, la chambre d'agriculture rend les résultats d'une étude qui tient compte seulement des « superficies que peuvent raisonnablement cultiver deux unités de travail », sans aborder les questions de rentabilité ou de valeur économique, mais en structurant l'étude autour des temps de travail : à l'appui sont énumérées les tâches à effectuer, avec prise en compte des distances, des moyens de transport, des spécialisations et du détail des travaux qu'elles demandent comme des apports de main-d'œuvre saisonnière. L'expertise de la chambre d'agriculture repose largement sur les exploitations-types existant dans les différentes régions naturelles : dans ce cas, qui sans être unique n'est pas fréquent, l'espace est appréhendé par l'expérience de la mise en valeur dans le cas d'une exploitation-type, « ferme modèle » des années 1950-1960, prenant en compte la durée des différents travaux, en lien avec les distances, le nombre de bêtes, les équipements disponibles et leur entretien. L'espace est alors comme tracé, quadrillé, tenu par les travaux agricoles, figés dans une actualité qui est celle d'une exploitation idéale, avec sa rationalité exacerbée, ses équipements plus nombreux et plus modernes.

La chambre d'agriculture de Seine-et-Oise, quant à elle, reprend d'abord l'argumentation de l'APPCA, sans y changer un seul mot : « Il s'agit donc de rechercher la superficie que deux unités de main-d'œuvre peuvent mettre en valeur, en travaillant normalement, suivant un horaire normal analogue à celui en vigueur dans les autres activités économiques de la région, en pratiquant les spéculations traditionnelles, en obtenant des rendements moyens. Aucun critère de rentabilité ne rentre donc en ligne de compte. Mais cette détermination doit permettre de calculer le niveau souhaitable des termes de l'échange à défendre en vue d'assurer à ces 2 UTH un revenu équivalent à celui obtenu dans d'autres professions. » La méthode qui est appliquée est celle préconisée par l'APPCA. Au cours de l'automne 1961, cette dernière impose en effet la « méthode Gabillard », du nom de Jean Gabillard, professeur à la faculté de droit de Poitiers

depuis 1943, auteur, en 1950, d'une thèse intitulée *Recherches sur la fin de l'inflation*, qui va sans équivoque dans le sens de la théorie des termes de l'échange, de la défense d'une politique des prix dans le cadre d'une parité entre prix industriels et prix agricoles⁶. Ainsi non seulement l'expert Gabillard permet de profiter du contexte de lent démarrage de la statistique agricole et de la nécessité de constituer des données fiables, pour mener à un refus d'une réflexion multifactorielle autour de l'exploitation agricole et de sa rentabilité, mais il assure à l'APPCA une compatibilité de vue autour d'un agrarisme assurant la pérennité des grandes exploitations par le soutien des prix agricoles. Toutefois les experts de la chambre d'agriculture de Seine-et-Oise proposent de subtiles modifications à la façon de faire, conseillée par l'APPCA, notamment en remplaçant l'échelle cantonale par l'alignement sur les régions naturelles et en insistant sur les assolements, la rotation des cultures, le détail des plantes cultivées et les travaux particuliers à y apporter.

Remarquons d'abord que le texte de la loi d'orientation mentionnait l'échelle de la « région naturelle » et que le ministère et l'APPCA reprennent ce terme dans leurs directives aux chambres d'agriculture. Or qu'est-ce qu'une région naturelle ? Région d'étendue souvent limitée, caractérisée par des éléments physiques et socio-économiques communs à la plus grande partie du territoire, cette entité héritée de la géographie vidalienne n'est pas le cadre le plus aisé pour l'enquête sur l'exploitation à 2 UTH. Prenant acte du caractère discutable des délimitations des régions naturelles, les chambres d'agriculture se fondent surtout sur les caractéristiques de la mise en valeur des sols et des types de culture et d'élevage, opérant ainsi une forme d'agricolisation de la notion de région naturelle. Mais, notamment pour des raisons de praticité et de rapidité, les volontés de travailler à d'autres échelles sont nombreuses : la méthode Gabillard, choisie par l'APPCA, opte d'ailleurs pour l'échelle cantonale. Notons ensuite que si de nombreuses chambres d'agriculture optent pour une classification des systèmes de culture, cela se fait en s'inscrivant dans une logique fondée sur les temps de travail, d'où l'insistance sur les heures nécessaires pour cultiver telle surface, suivant les régions et les modes de culture. Cette conception a pour conséquence

6. Jean GABILLARD, *La fin de l'inflation*, Paris, 1952.

7. Définition donnée par
Le Robert.

8. *Annuaire des experts
agricoles et fonciers de
France et d'outre-mer*.
1954. *Le Trait d'Union des
experts agricoles et fonciers*,
n° spécial, [1954], 40 p.

de minimiser les dimensions agronomiques et économiques de l'expertise. Ce ralliement à une méthode apparentée à la méthode Gabillard ne serait pas possible si les chambres d'agriculture n'avançaient pas en terrain dégagé, au moment où la statistique agricole s'organise et s'étoffe au sein des services ministériels.

Experts, réseaux d'experts, maillage organisationnel

Au début des années 1960, les chambres d'agriculture sont constituées en moyenne d'une vingtaine de membres élus, qui sont les représentants des « intérêts généraux de l'agriculture » et dont le rôle est avant tout d'informer et de répondre aux pouvoirs publics sur les questions concernant l'agriculture au sens large. Ce ne sont pas des experts au sens de « spécialistes » ou de « personne[s] choisie[s] pour [leurs] connaissances techniques et chargée[s] de faire des examens, des constatations, des évaluations à propos d'un fait, d'un sujet précis »⁷. Toutefois, depuis les années 1930, un certain nombre d'entre eux sont ou ont été expert agricole ou expert foncier : selon leur confédération nationale, ce dernier « est le technicien qui en son propre nom et sous sa responsabilité personnelle exerce tout ou partie des activités suivantes : procède aux entrées et sorties des exploitations agricoles, dresse les états des lieux ; établit les comptes de fermage et de métayage, évalue le montant des fermages, prévoit et évalue les améliorations culturales et foncières, procède à toutes opérations techniques aux fins d'évaluer les préjudices et dommages causés aux propriétés ; évalue la valeur vénale des terres et leur valeur culturale ; évalue les récoltes, les plantations, les locaux agricoles, les cheptels vifs et morts et ce en vue de mutations, partages, adjudications, expropriations et échanges de culture ; assure la gestion des biens agricoles et fonciers et exerce la surveillance des travaux nécessaires ; procède aux évaluations des loyers ; conseille les parties dans les règlements de différends de voisinage ; conseille les usagers dans les aménagements et les estimations forestières ; conseille techniquement les parties et les usagers dans les différents problèmes ruraux, fonciers et immobiliers »⁸. En 1952,

neuf présidents de chambre, soit un sur dix, sont recensés comme experts agricoles ou fonciers.

Une démarche proche de celle de l'expertise a été menée au sein des chambres d'agriculture au moment de la codification des usages locaux agricoles, réalisée dans les années 1930. Il s'agissait de la transformation en loi écrite d'anciennes coutumes du droit pré-révolutionnaire et de conventions communes à une profession et/ou à un lieu. À ce propos, Louis Assier-Andrieu considère que cette démarche visait à figer, stopper, étouffer des usages évolutifs et évoque « l'autonomie croissante d'un droit corporatif »⁹. De cette manière, les chambres d'agriculture ont participé à une démarche d'expertise juridique : c'est en référence à cette mission qu'il a été jugé utile, dans les années 1930, d'admettre dans les chambres d'agriculture des membres exerçant une profession juridique.

Depuis le début des années 1950, les chambres d'agriculture emploient de plus en plus de salariés, alors que dans l'entre-deux-guerres il était rare qu'elles disposent d'un secrétaire administratif à plein temps. En 1959, ce sont en moyenne cinq à six employés qui peuvent être recensés et les deux tiers des chambres d'agriculture ont recruté plus de trois salariés¹⁰ : conseillers agricoles, agents de vulgarisation, techniciens spécialisés, assistants techniques et économiques, laborantins et sténodactylos secondent des secrétaires administratifs qui sont désormais dits « directeurs » ou « chef des services ». Lorsque les chambres d'agriculture se voient confier la tâche d'effectuer les « études préalables sur la superficie que requiert la rentabilité des exploitations à deux unités de main-d'œuvre », il semble qu'élus et salariés puissent être considérés comme un collectif d'experts. Bien que cela ne corresponde pas aux attributions des chambres d'agriculture, elles ont été désignées comme expertes en tant que personnes morales. C'est le résultat de l'activisme de certains présidents de chambre d'agriculture qui sont aussi députés ou sénateurs et qui sont intervenus pour que celles-ci aient une place importante en amont de la mise en œuvre des mesures politiques visant les exploitations agricoles. C'est également parce que le ministre de l'Agriculture a pris la décision de confier explicitement le soin de réaliser les enquêtes sur

9. Louis ASSIER-ANDRIEU, « Usage local, usage légal : lecture sociologique d'une frontière du droit », dans L. ASSIER-ANDRIEU (dir.), *Une France coutumière. Enquête sur les « usages locaux » et leur codification (XIX^e-XX^e siècles)*, Paris, 1990.

10. Annuaire des chambres d'agriculture, 1959-1962, juin 1960.

11. Christiane RESTIER-MELLERAY, « Experts et expertise scientifique, le cas de la France », dans *Revue française de science politique*, vol. 40, n° 4, août 1990, p. 546-585.

12. Comme le souligne dans son travail Claire LEMERCIER, *Un si discret pouvoir. Aux origines de la chambre de commerce de Paris, 1803-1853*, Paris, 2003.

13. Sabine SAURUGGER, « L'expertise, un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », dans *Revue française de science politique*, vol. 52, n° 4, 2002, p. 375-401.

l'exploitation à 2 UTH aux chambres d'agriculture que ces dernières ont été hissées au rang d'expertes.

L'expert est « un individu ou un groupe d'individus, il ne tient pas de lui-même sa légitimité, celle-ci lui est conférée par une instance d'autorité qui le mandate ; il est choisi en fonction de la compétence qui lui est reconnue ; son activité, faite d'examen, de constats, de vérifications, d'appréciations, d'estimations, est destinée à apporter à son mandataire des éléments permettant la formulation d'un jugement ou d'une décision ; et, enfin, le mandataire est extérieur à l'instance commanditaire de la mission et indépendant de celle-ci »¹¹. Tout en cherchant à identifier les dispositions individuelles et collectives des individus impliqués, il a paru de bonne méthode de simplement recenser les acteurs mobilisés et de les situer dans les réseaux existant autour des chambres d'agriculture. Cette démarche heuristique permet à la fois de mesurer l'inscription de l'institution dans un champ syndicalo-professionnel très dense, mais également de mieux caractériser la tension qui existe entre demande de représentation et demande d'expertise : sans être récente¹², cette dimension n'est pas systématiquement vécue comme contradictoire et peut même devenir structurelle¹³.

Encore une fois, la juxtaposition de quelques exemples permet une entrée en matière. Ainsi, en Seine-et-Oise, la personne qui rédige et signe la réponse à l'enquête diligentée par l'APPCA est Jean Cuny, chargé de fonction de la section comptabilité/gestion du Service technique et économique professionnel agricole de la chambre d'agriculture. Lui sont adjoints des groupes de travail et des commissions mixtes par régions naturelles agricoles. Pour ce qui est des Hautes-Alpes, aucun nom n'est mentionné, le texte qui fait office de réponse à l'enquête est présenté collectivement mais est largement porté par le service d'études et de vulgarisation de la chambre d'agriculture. En Isère, c'est à un collectif constitué d'individus identifiés à leur fonction principale que l'on a affaire. S'y côtoient des membres de la chambre d'agriculture « représentant des régions différentes », des administrateurs des principaux syndicats agricoles départementaux, du crédit agricole et de la mutualité, mais également les représentants du ministère de l'Agriculture, ainsi qu'un panel

d'organisations spécifiques liées à l'élevage, à la vulgarisation agricole et aux questions foncières¹⁴. Citons également l'exemple du document envoyé par la chambre d'agriculture de l'Aveyron en août 1962 : intitulé « Contribution à la détermination de la superficie minimum de l'exploitation à 2 unités de travail dans l'Aubrac », il est rédigé par Yves Girard – qui n'est pas membre de la chambre d'agriculture –, avec la participation du Centre de gestion, de la Fédération départementale des centres d'études techniques agricoles, de l'Institut d'organisation scientifique du travail en agriculture de l'Aveyron et « d'agriculteurs de l'Aubrac ».

Ainsi s'observe une confusion entre expert et rapporteur, de même qu'entre l'institution et son environnement organisationnel. On assiste souvent à des formes d'expertise ou de consultation collectives, au sens où la réponse est portée par la chambre d'agriculture dans son ensemble sans désignation d'un rapporteur. Quand il y a désignation d'un rapporteur – dans seulement 62 cas sur 194 et au moins une fois dans 46 chambres d'agriculture sur 90, entre octobre 1961 et janvier 1963 –, le choix même de ce terme montre que l'on cherche à faire coïncider la demande d'expertise formulée par le ministère avec une demande de consultation prévue par la loi sur les chambres d'agriculture. La question est alors : est-ce un collectif informel d'experts dont la parole est portée par un rapporteur unique, choisi pour les signes extérieurs de légitimité qu'il fournit, ou est-ce que le travail de l'expert se cache derrière la convergence organisationnelle, entre représentation des intérêts et association des expériences d'expertise ?

Trente-deux chambres d'agriculture envoient à l'APPCA au moins un rapport présenté par un membre de la chambre d'agriculture. Trente-sept rapporteurs sont membres d'une chambre d'agriculture au moment où ils soumettent leur rapport, dont six en sont présidents, et dix autres, membres du bureau, dont sept secrétaires. Dix chambres d'agriculture envoient une réponse portée par un employé des services administratifs et techniques de la chambre d'agriculture. Dans sept chambres d'agriculture, le rapport est porté par une personne extérieure à la chambre. Dans l'Aisne, c'est le président de la commission départementale « Petite culture » de l'Union des syndicats agricoles qui en est chargé, ce qui confirme la proximité qui y règne entre chambre d'agriculture et USAA¹⁵.

14. Arch. APCA, Structures « 2 UTH », 1. Délibération et partie des réponses aux chambres d'agriculture, dépouillées [1961-1962].

15. Comme le souligne John T. S. KEELER, *The Politics of Neocorporatism in France: Farmers, the State and Agricultural Policy-making in the Fifth Republic*, Oxford, 1987.

On ne retrouve cette situation que dans le Loir-et-Cher. Dans la Sarthe, le directeur adjoint à la Mutuelle agricole du Maine est sollicité, sans doute parce que la méthode de calcul choisie se fonde sur les fichiers de la MSA. La plupart du temps, il s'agit de directeurs ou de présidents de centres de comptabilité et gestion : c'est le cas en Maine-et-Loire, en Dordogne, en Vaucluse et en Savoie. Mais la plupart du temps, c'est à l'intersection entre les centres de gestion et d'économie rurale et les chambres d'agriculture que se trouvent les rapporteurs ou experts. Sept rapporteurs issus des chambres d'agriculture ont des responsabilités dans des organismes s'occupant d'économie rurale, de gestion ou de comptabilité. En Haute-Savoie, le rapporteur, Georges Daviet, est président du Centre départemental de comptabilité et d'économie rurale. Dans la Marne, c'est Philippe Neeser, président du Centre d'économie rurale de la Marne et secrétaire général de la Fédération nationale des centres de gestion, qui est chargé par la chambre de porter le rapport sur les structures agricoles en novembre 1961.

La rencontre a-t-elle lieu en amont ou en aval de l'enquête ? C'est ce que cherche à savoir l'APPCA dès septembre 1961, parallèlement à l'enquête principale. Elle procède, dès la fin du mois de septembre 1961, à une enquête dite « Population-Superficie », par laquelle elle entend recenser « les services et organismes susceptibles d'apporter une aide technique aux études préalables à la détermination de la superficie des exploitations à deux unités de main-d'œuvre ». Le questionnaire joint concerne les services et organismes à cadre départemental, mais aussi pluri-départemental ou régional. Il vise à énumérer les travaux entrepris par les « services officiels » – DSA, universités et directions régionales de l'INSEE –, par les services d'utilité agricole de la chambre d'agriculture – services de comptabilité et d'économie rurale et services économiques –, par les organisations agricoles, au premier rang desquelles sont attendus les centres de comptabilité et d'économie rurale, et enfin par divers intervenants – « personnalités et chercheurs isolés, sociétés d'agriculture, associations, etc. ». Sont recherchées, à l'appui des études à entreprendre, des comptabilités d'exploitation, des fiches de gestion et des études économiques et il est demandé « de mentionner les études ainsi effectuées susceptibles d'être utilisées dans le but poursuivi : étude

des temps de travail, étude de productions agricoles déterminées, etc. »¹⁶. Il s'agit clairement de pointer les centres de comptabilité et d'économie rurale, souvent adossés aux chambres d'agriculture et à leurs services d'utilité agricole, comme les plus aptes à fournir les éléments statistiques et documentaires indispensables aux études, et de laisser entrevoir l'occasion d'un appui spécifique à ces activités.

L'enquête « Population-Superficie » devient rapidement le « Dossier Moreau », du nom de Raymond Moreau, directeur du Centre national de comptabilité et d'économie rurale, dont les travaux, en 1961, ont trait au programme « Études et recherches sur l'économie de l'exploitation », financé par l'INRA. « Ces recherches visent essentiellement la mise au point des méthodes de prévision des besoins de travail sur l'exploitation agricole et l'adaptation des méthodes modernes de gestion à l'exploitation (programmation) » et découlent de l'étude de la détermination de la dimension optimale de l'exploitation familiale de polyculture-élevage dans la plaine du Rhin¹⁷. Pour l'APPCA, il s'agit d'opérer la même mutation dans les centres de gestion et d'économie rurale au niveau départemental qu'au CNCER au niveau national, c'est-à-dire d'y favoriser le passage de la promotion des pratiques de gestion à la prospective économique. Soixante-douze chambres d'agriculture répondent à ce questionnaire, dont vingt-sept avant l'expiration du délai imparti, fixé par le président de l'APPCA au 25 octobre 1961 – les quarante-cinq autres répondent entre la fin octobre et le 19 décembre, quarante-et-une le faisant avant la tenue de la 63^e session de l'assemblée permanente, le 29 novembre 1961. À l'aune des autres enquêtes diligentées par l'APPCA auprès des chambres d'agriculture, cette session est un indéniable succès. Tandis que les chambres d'agriculture y voient l'occasion de faire la preuve de leur proximité avec le territoire dans sa diversité – puisque c'est au niveau des petites régions que doivent se faire les mesures – l'APPCA peut jouer le rôle de collecteur d'informations très diverses à l'échelle fine. Il ne paraît pas controuvé de voir là la manifestation de l'entrée de l'APPCA dans la lutte d'influence et la course à la concurrence pour « occuper le terrain », face aux services ministériels notamment, au moment du développement spectaculaire et quasiment *ex nihilo* de la statistique agricole¹⁸.

16. Arch. APCA, Circulaires, juil.-déc. 1961, circulaire du président de l'APPCA, 29 sept. 1961.

17. Rapport sur l'activité des services, 1961-1962.

18. Gérard THÉODORE et Michel VOLLE, « Les statistiques agricoles », dans *Pour une histoire de la statistique*. t. 2 : *Matériaux*, Paris, 1987 ; Alain DESROSNIÈRES, Jacques MAIRESSE et Michel VOLLE, « Les temps forts de la statistique française depuis un siècle », dans *Pour une histoire de la statistique*. t. 1 : *Contributions*, Paris, 1987.

19. Paul HOUÉE, *Les étapes du développement rural*, vol. 1 : *Une longue évolution (1815-1950)*, Paris, 1972.

20. Arch. APCA, Enquête « APPCA » Population-Superficie, 1961.

Cependant, dans les départements se remarquent d'autres appartenances décisives, en dehors du maillage organisationnel opéré par l'institution. Ainsi, Jean de Marnhac, rapporteur de l'enquête Structures pour la chambre d'agriculture de la Lozère, est président de la zone-témoin de la Haute-Lozère, l'un de ces groupements de communes visés par un programme de « vulgarisation » agricole spécifique, encouragé par l'État depuis le début des années 1950. Charles Tricot, signataire de l'expertise de la chambre d'agriculture de la Nièvre, est le président du Centre d'études techniques agricoles (CETA) de Loire-Amognes : les CETA, nés à la Libération dans le Bassin parisien, sont des cellules élitistes d'expérimentation technique et agronomique, « sur le modèle des bureaux d'études de professions urbaines »¹⁹. S'y observe toutefois la même logique élitiste que dans les centres de gestion et donc le même biais d'un panel d'exploitations « bien gérées ». La grande hétérogénéité observable d'une chambre à l'autre semble indiquer l'indécision d'institutions encore peu aguerries à la démarche de l'expertise. Une dissonance semble suggestive : un désaccord règne sur la nature de la légitimité à faire valoir pour porter l'expertise de la chambre d'agriculture.

Le Centre de gestion de la Loire résume parfaitement combien « le problème de la superficie minimum viable » doit être saisi comme l'occasion de faire converger les efforts inaboutis, imparfaits mais complémentaires, des chambres d'agriculture et des Centres de gestion et d'économie rurale, qui souffrent d'un trop faible nombre d'adhérents et du caractère non-représentatif des résultats d'exploitations fournis par ces adhérents qui « au même titre que ceux des CETA appartiennent à l'élite de l'Agriculture »²⁰. L'auteur du rapport interroge : « Les chambres d'agriculture disposent-elles d'informations plus étendues ? Les différents services mis en place par les chambres d'agriculture depuis quelques années ont permis, sans aucun doute, de pénétrer plus profondément dans certaines régions naturelles dont le retard technique se posait avec plus d'acuité : les services de vulgarisation en particulier se sont heurtés dans leurs efforts techniques à des problèmes économiques qui ne pouvaient leur échapper. Les éléments d'information recueillis auraient pu servir de base d'information à une étude économique d'une région naturelle, s'ils avaient

été collectés dans un but déterminé. Ils peuvent néanmoins être utilisés comme moyen de contrôle pour une étude ultérieure. »

21. Alain DESROSIERES,
*La politique des grands
nombres. Histoire de la
raison statistique*, Paris,
1993.

Cette promenade autour d'une exploitation agricole malmenée par l'expertise permet de mettre en évidence quelques phénomènes structurants. Pour les chambres d'agriculture, le choix des méthodes, de l'échelle d'analyse et des données statistiques est crucial et décisif. Cela l'est par leur inscription dans un système institutionnel en construction : l'APPCA, toute à son ambition de concilier maintien de sa ligne agrarienne et légitimité à coordonner les travaux des chambres départementales, encadre et influence fermement les débats, en s'interposant entre le ministère et les experts locaux. Ainsi, on ne sait trop à qui s'adresse la réponse à l'enquête, si c'est à l'APPCA ou au ministère, aux élus ou aux technocrates qui les secondent. Même la question posée devient floue et polysémique. Mais l'assemblée permanente ne cache pas qu'elle traque une forme attendue de réponse : c'est moins la réponse en termes d'hectares que l'APPCA veut pouvoir présenter au ministre, que la capacité des chambres d'agriculture de mobiliser des services d'études, de mettre en œuvre des protocoles d'analyse très complexes, assurés par des structures dont la pérennité se joue précisément dans ces années 1960. Une réponse brève ne vaut rien, quelle que soit la manière dont elle a été élaborée : c'est la preuve de la capacité d'expertise qui est recherchée et mise en avant par l'APPCA. La focalisation sur la méthode Gabillard souligne le but principal de l'assemblée permanente : il s'agit de faire la preuve de l'infaisabilité et de la compétence en même temps.

Il serait cependant illusoire d'y lire la seule manifestation de l'échec de l'expertise. Réduite, la marge de manœuvre des acteurs des chambres d'agriculture existe. Pour eux, choisir une autre échelle d'analyse, par exemple, c'est faire preuve d'originalité et se poser en auteurs de données statistiques, c'est aussi prétendre « faire des choses qui tiennent »²¹. L'activation de réseaux et l'utilisation des études réalisées et des investissements opérés est une participation active au processus d'institutionnalisation. Le point de rencontre entre APPCA et chambres

22. Pierre LASCOUTES,
« L'expertise, de la recherche
d'une action rationnelle
à la démocratisation des
connaissances et des choix »,
dans *Revue française
d'administration publique*,
3/2002, n° 103.

23. *Chambres d'agriculture*,
1^{er} sept. 1969.

d'agriculture est à l'intersection de deux logiques : celle de la pérennisation de l'institution par l'investissement dans la prospective économique et celle du développement des collaborations avec les centres de gestion et d'économie rurale. En ce sens, l'expert est « source de normativité [à la fois] interne et externe », suivant la classification de Pierre Lascoutes²².

À la fin des années 1960, une vaste enquête est menée qui vise à recenser les activités des chambres d'agriculture : il y est question de la « participation des membres de la chambre d'agriculture, des représentants des organisations agricoles, des experts de la chambre d'agriculture, ou extérieurs à la chambre d'agriculture, aux travaux de la chambre »²³. Les chambres d'agriculture peuvent ainsi affirmer disposer d'« experts », en leur sein ou dans les réseaux qui leur sont connectés : l'épisode de l'enquête sur l'exploitation à 2 UTH paraît avoir été une étape d'un processus visant à hybrider consultation et expertise, dans un contexte mêlant aspirations corporatistes et développement d'un pouvoir technocratique.