

L'agriculture biologique et l'INRA

Vers un programme de recherche

L'INRA a engagé en 1999 une réflexion approfondie sur la question de l'Agriculture biologique. Un groupe de travail *, présidé et animé par Guy Riba (Directeur scientifique "Plante et produits du végétal") assisté d'Yvan Gautronneau (ISARA, chargé de mission à l'INRA), et comprenant un représentant de chacun des départements de recherche concernés, s'est ainsi réuni régulièrement en 1999 (voir annexe). Rencontres avec les acteurs de la filière et consultation interne à l'Institut ont permis d'affiner le diagnostic concernant l'Agriculture biologique et ses enjeux, d'inventorier les recherches conduites à l'INRA et d'élaborer une proposition de démarche de recherche, concernant les productions végétales et animales. Ces relations officielles nouées en 1999 entre l'INRA et l'Agriculture biologique peuvent être considérées, selon les points de vue, soit comme trop tardives, soit comme prématurées, soit comme arrivant juste à temps ! Cette date, et les divergences d'appréciation sur son opportunité, reflètent l'histoire des relations entre les deux "institutions".

Ce document, validé par le Collège de direction de l'INRA, a pour objet de marquer la prise en compte de l'Agriculture biologique par l'Institut, de présenter l'état de la réflexion et d'encourager les chercheurs à s'interroger sur leur propre participation au champ de recherche ouvert par l'Agriculture biologique. Il constitue donc un cadre de discussion, en interne et avec les partenaires potentiels de l'INRA sur ce dossier (représentants de l'Agriculture biologique, pouvoirs publics, autres organismes intervenant dans la recherche, le développement ou la formation...). Il a été présenté aux partenaires professionnels en Janvier 2000. Un comité Agriculture biologique, animé par Bertil Sylvander (Economie et sociologie rurales), vient également d'être mis en place.

* Cf. composition en annexe 1. Un sous-groupe constitué de Stéphane Bellon, Yvan Gautronneau, Guy Riba, Isabelle Savini et Bertil Sylvander a assuré la rédaction du présent document.

Introduction

Longtemps limitée à de petits groupes de producteurs, de transformateurs et de consommateurs, l'Agriculture biologique connaît depuis quelques années une forte expansion, portée par l'intérêt que lui manifestent depuis le début des années 90 de nouveaux consommateurs, renforcés récemment dans leurs attentes par les "affaires" qui touchent l'agriculture et l'agro-alimentaire conventionnels. Malgré leur cherté, la demande de produits issus de l'Agriculture biologique (dits produits "Bio") présente actuellement une croissance annuelle de l'ordre de 20% (Sylvander, 1999). Les grands groupes alimentaires diversifient leur gamme vers l'Agriculture biologique et les Grandes et moyennes surfaces (GMS) en référencent de plus en plus les produits. La production nationale étant incapable de répondre à cette explosion de la demande, les pouvoirs publics français ont décidé la mise en œuvre d'un plan de développement de l'Agriculture biologique.

Cet engouement s'observe dans la plupart des pays développés. En 1998 (Foster & Lampkin, 1999), le marché des produits Bio atteignait environ 4 milliards de dollars aux Etats-Unis, avec une croissance annuelle de son chiffre d'affaires de l'ordre de 20%. Il était compris entre 5 et 7 milliards d'euros dans l'Union européenne, où l'Agriculture biologique concernait 113 000 exploitations et 2,8 millions d'hectares, soit 2,1% de la SAU (superficie multipliée par 30 en 13 ans).

En 1999, l'Agriculture biologique représente en France¹ :

- environ 7 500 exploitations agricoles et 270 000 ha, soit environ 0,9% de la SAU ;
- un marché de plus de 4,5 milliards de francs et environ 1 000 entreprises de transformation ;
- moins de 1% des dépenses alimentaires des Français.

Malgré une forte progression en 1998, surtout en production animale, l'Agriculture biologique française ne représente que moins de 10% des surfaces européennes en Agriculture biologique, alors qu'elle atteignait 60% en 1985.

Si les agrobiologistes se réfèrent à des principes généraux, concernant les rapports au vivant mais aussi les rapports socio-économiques, l'Agriculture biologique est définie officiellement par une réglementation (française et européenne) qui se décline dans des cahiers des charges dont le point central est l'exclusion de l'usage de produits chimiques de synthèse, à l'exception de ceux mentionnés dans une liste positive². Elle se distingue ainsi des démarches de type agriculture "raisonnée" ou "intégrée", qui ne s'engagent qu'à utiliser de façon plus parcimonieuse les intrants de synthèse, et ne sont pas encadrées par des cahiers des charges collectifs unifiés. Ainsi définie par des obligations de moyens très restrictives, l'Agriculture biologique se traduit par un ensemble de pratiques empiriques³, inégalement maîtrisées techniquement et guère validées scientifiquement.

Après un rapide diagnostic de la situation de l'Agriculture biologique, le présent document rappelle l'état actuel de la recherche, du développement et de l'enseignement dans ce secteur. Une troisième partie présente la position de l'INRA vis-à-vis de l'Agriculture biologique, dans la perspective de l'élaboration d'un programme de recherche à venir.

1 L'agriculture biologique en France

1•1 Des pionniers au logo "Agriculture biologique"

■ Les pionniers

La première source de l'Agriculture biologique européenne est la "Biodynamie", dont les principes ont été posés par R. Steiner dans les années 20. Cette agriculture, qui fait appel aux "forces cosmiques et telluriques", est revendiquée comme s'inscrivant dans une conception large de la nature humaine et du vivant. Le mouvement biodynamique a été le premier à mettre en place, en 1928, une marque, "Demeter", certifiant l'origine de ses productions. La seconde source est l'"Agriculture organique" de la *Soil association* britannique (fondée sur les écrits de 1940 de Sir A. Howard), qui prône le compostage et le retour à une agriculture paysanne autonome. Les deux courants ont en commun d'accorder une place prédominante à la vie du sol, donc à la fertilisation, et de présenter une forte composante idéologique. Les premiers adeptes sont des citoyens, et notamment des médecins qui s'inquiètent d'une "dégénérescence" des populations imputée à celle des valeurs morales et de l'alimentation, et des paysans qui refusent l'intensification de l'agriculture.

L'Agriculture biologique s'est développée en France au début des années 60 sous l'impulsion de la société *Lemaire-Boucher* (dont le principal produit était le lithothamne, une algue calcaire vendue comme engrais), puis de l'association *Nature & Progrès* (fondée par des consommateurs). Les deux structures ont une démarche intégrative : elles autorisent leurs producteurs adhérents à utiliser leur marque s'ils emploient une série de produits et de services fournis par elles (Aubert, 1970). Certains partisans de l'Agriculture biologique tentent à cette époque de trouver à leurs pratiques des justifications "scientifiques" : leur théorie la plus spectaculaire est celle des transmutations naturelles des éléments chimiques par les organismes vivants, qui suscitera bien des polémiques.

¹ Diverses sources APCA (1997, 1998, 1999) : *Observatoire national de l'Agriculture biologique*.

² Cette notion de Cahiers des charges a été intégrée dans l'acceptation plus large des règlements européens (Juillet 1999).

³ Empirisme : "Méthode, mode de pensée et d'action qui ne s'appuie que sur l'expérience", selon le Robert. Cette expression n'a évidemment aucun caractère péjoratif.

Durant les années 70, l'Agriculture biologique est défendue par les mouvements contestataires écologistes, qui y voient une forme de résistance au capitalisme et à la société de consommation. Dans un contexte de prise de conscience des limites des ressources de la planète et de crises pétrolières, alors que l'agriculture productiviste est vivement critiquée pour sa forte consommation d'énergie fossile et de plus en plus pour son caractère polluant, l'Agriculture biologique commence à apparaître comme une alternative intéressante.

Les producteurs se convertissent souvent à l'Agriculture biologique à la suite de problèmes de santé personnels (ou de problèmes sanitaires dans leurs élevages). Ils se recrutent parmi les agriculteurs petits à moyens, qui ne peuvent ou ne veulent pas suivre le mouvement de "modernisation", puis, dans un second temps, parmi les néoruraux (Bonny et Le Pape, 1985). A partir des années 80, la plupart des agrobiologistes prennent leurs distances avec les théories fantaisistes des débuts, et les références philosophiques se font moins fréquentes que dans la période précédente. L'Agriculture biologique est de plus en plus souvent considérée par ses partisans comme un moyen de résister à l'exode rural et agricole qui s'accélère et de maintenir un développement régional équilibré. Alors que les consommateurs pionniers avaient tendance à adopter une attitude nostalgique vis-à-vis de la nature, et à refuser le progrès technique proposé par l'intensification agricole, les consommateurs des années 80 adhèrent à l'Agriculture biologique sur des bases socio-politiques en contestant la société capitaliste. Nombre d'entre eux sont à l'origine motivés également par des questions de santé ; l'Agriculture biologique est plus souvent référée dans l'esprit des consommateurs à des questions d'hygiène de vie et d'alimentation qu'à des problématiques environnementales (Sylvander, 1991).

Dès l'origine, l'Agriculture biologique s'est située en dehors des structures classiques du développement agricole et de la distribution. Cette marginalisation va durer plus de deux décennies.

■ Les étapes de la reconnaissance

A ses débuts, l'Agriculture biologique regroupait des pionniers et, comme tout mouvement social minoritaire et contestataire, avait tendance à outrer ses prises de position, face à un système socio-politique dominant, qui ne la reconnaissait pas. Dans le contexte général de ce cercle vicieux de la marginalité, quelques étapes ont marqué la marche vers une reconnaissance. Une première étape intervient avec la création, en 1972, de l'IFOAM (*International Federation of Organic Agriculture Movements*). La fin des années 70 voit l'organisation des producteurs français, avec la création de la FNAB (Fédération nationale d'Agriculture biologique) en 1978, et celle du GRAB (Groupe de recherche en Agriculture biologique) en 1979.

En mars 1981, sous l'impulsion du CDS (Centre des démocrates sociaux) et du ministre de l'Agriculture P. Méhaignerie, l'Agriculture biologique bénéficie d'une reconnaissance officielle en France. L'impact de cette mesure reste toutefois limité, en raison de l'atomisation des agrobiologistes en courants rivaux (il

existera jusqu'à 14 cahiers des charges différents), qui empêche la constitution d'une véritable interprofession. Progressivement, des regroupements s'opèrent en deux courants : l'un, consumériste et "scientifique", issu de *Nature & Progrès* ; l'autre (conduit par P. Desbrosses), plus pragmatique, qui fonde en 1983 le CINAB (Centre interprofessionnel national de l'Agriculture biologique). Les années 80 voient aussi la création de l'ITAB (Institut technique de l'Agriculture biologique), en 1982, et celle, en 1983, au ministère de l'Agriculture, de la Commission nationale de l'Agriculture biologique⁴, chargée de travailler sur les cahiers des charges. D'abord limitée aux produits végétaux (dont la production était plus aisément codifiable), l'Agriculture biologique est progressivement étendue aux productions animales, entre 1990 et 1996.

La reconnaissance de l'Agriculture biologique par la CEE intervient en 1991 (reg. CEE 2092/91). Elle est suivie par l'homogénéisation européenne des cahiers des charges en productions végétales, en 1992 ; l'adoption d'un règlement en production animale n'interviendra qu'en juillet 1999.

En France, l'étape suivante est, en 1993, la certification de l'Agriculture biologique sur la base d'un système général et la mise en place par le ministère de l'Agriculture du logo "Agriculture biologique", qui offre au consommateur un moyen commode d'identification des produits certifiés. L'Agriculture biologique poursuit son organisation avec, en 1996, la création de Bioconvergence, association de transformateurs à laquelle adhère initialement le SETRAB (ce n'est plus le cas depuis 1998).

Au niveau européen, la réforme de la PAC de 1992 a créé des aides à l'Agriculture biologique, vue comme un moyen de répondre à des objectifs environnementaux et de contribuer à la résorption des excédents de production. Ces aides, accordées dans le cadre des Mesures agri-environnementales, ont en fait été beaucoup moins utilisées en France que dans d'autres pays de l'Union, notamment l'Autriche et l'Italie, qui ont ainsi pu induire un fort développement de leur Agriculture biologique (Lampkin, 1999).

Au milieu des années 90, l'Agriculture biologique bénéficie donc d'une pleine reconnaissance par les pouvoirs publics, mais elle est toujours considérée comme marginale et relativement ignorée par le reste du monde agricole, quoique les Chambres d'agriculture aient commencé à marquer leur intérêt à cette période (De Silgy, 1993).

⁴ La CNAB, initialement présidée par G. Jolivet, ancien Inspecteur général de l'INRA, sera intégrée en 1991 à la Commission nationale des labels et de la certification des produits agricoles et alimentaires.

■ Les définitions de l'Agriculture biologique

Sur le plan réglementaire, l'Agriculture biologique est définie par des cahiers des charges par production, qui édictent un certain nombre de règles techniques. Elle ne permet en outre que l'usage de produits de fertilisation ou de traitement explicitement définis. Notons que les professionnels de l'Agriculture biologique ne se contentent pas de ce type de définition, ces règles ne déterminant pas un itinéraire technique, ni un système de production.

Les agrobiologistes, ainsi que les formations techniques à l'Agriculture biologique, se réfèrent en effet à sa dimension biotechnique, mais en l'abordant d'un point de vue global. L'Agriculture biologique est alors définie comme : *"un système agricole basé sur la mise en valeur des ressources naturelles, et une gestion fondée sur la reconstitution permanente de la fraction vivante du sol permettant de maintenir l'équilibre de la biosphère grâce à la permanence de l'humus, des façons culturales appropriées, des assolements pluriannuels, l'apport d'engrais organiques et d'amendement peu solubles"*⁵. Les systèmes de production se doivent d'être le plus autonomes possible, et donc fondés de préférence sur l'association polyculture-élevage, qui permet la production des engrais organiques par le bétail de l'exploitation mais aussi la mise en œuvre, grâce aux productions fourragères, de rotations culturales plus longues et variées.

Les agrobiologistes incluent également dans leur définition de l'Agriculture biologique une dimension éthique qui se traduit, selon l'IFOAM, par des objectifs :

- écologiques (conservation des sols, réduction des pollutions de l'environnement et des produits, utilisation de végétaux et animaux adaptés au milieu, économies d'énergies, recyclage des déjections animales, production de paysages harmonieux, démarche écologique à tous les stades de la filière...) et éthiques (bien-être animal...);
- sociaux et humanistes (solidarité internationale, rapprochement entre producteur et consommateur, coopération et non-compétition, équité entre tous les acteurs, maintien des paysans à la terre, sauvegarde de l'emploi rural...);
- économiques (entreprises à échelle humaine, prix équitables, concertation à tous les échelons de la filière, distribution de proximité, économies budgétaires structurelles...).

1•2 Le "Rapport Riquois" et le Plan pluriannuel de développement de l'Agriculture biologique⁶

Si l'Agriculture biologique jouissait dans les années 80-90 d'une reconnaissance croissante au niveau réglementaire, son développement économique se faisait attendre. Aussi, les organisations professionnelles de l'Agriculture biologique se mobilisaient pour obtenir une véritable politique de développement. Ce long combat a pu finalement déboucher en utilisant un argument de poids : le déficit commercial croissant de la France vis-à-vis de ses partenaires européens, conséquence de l'incapacité de la produc-

tion française à couvrir une demande intérieure croissante.

La décision politique, soutenue par trois ministres de l'Agriculture successifs (P. Vasseur, L. Le Pensec et J. Glavany), est prise de mettre en place un plan de développement de l'Agriculture biologique. En 1997, une mission est confiée à Alain Riquois, président de la section "Agriculture biologique" de la CNLC (Commission nationale des labels et de la certification des produits agricoles et alimentaires). Un rapport d'étape remis en novembre 97 fixe les objectifs du plan : permettre à l'Agriculture biologique française de reconquérir un leadership européen qualitatif et quantitatif ; parvenir à 25 000 exploitations et 1 million d'ha en 2005. Le lancement d'un Plan pluriannuel de développement de l'Agriculture biologique (PPDAB) 1998-2006 est annoncée en décembre 1997 par L. LePensec.

En juin 1998, les propositions pour la mise en œuvre du PPDAB sont rendues publiques (voir annexe 3). Elles comportent notamment un accroissement des aides à la conversion⁷ et l'engagement de trois volets d'actions administratives : Réglementation, contrôle, qualité (volet piloté par la DGAL), Territoire, filière, marché (pris en charge par la DPE) et Recherche, développement, formation (confié à la DGER)⁸. Ces actions sont appuyées par trois chantiers pilotes interprofessionnels gérés en partenariat entre les trois organismes concernés : la veille réglementaire est animée par la FNAB, un plan stratégique de communication sur le logo "Agriculture biologique" est piloté par Bioconvergence et un observatoire national de l'Agriculture biologique est présidé et hébergé par l'APCA. Ce plan souligne enfin l'importance d'une coopération européenne poussée.

Le plan est mis en œuvre dans un esprit de partenariat entre l'Agriculture biologique et l'agriculture conventionnelle, entre les administrations et les professionnels et entre l'amont et l'aval de la filière. Tous ces acteurs se retrouvent au sein d'une instance nationale de coordination : le COSE Bio (Comité d'orientation, de suivi et d'évaluation du PPDAB), groupe informel qui doit prochainement donner naissance à un GIP (Groupement d'intérêt public).

Plaçant, selon les termes d'A. Riquois, l'Agriculture bio-logique *"au cœur de l'agriculture française"*, en en faisant *"un prototype au service de l'agriculture conventionnelle"*⁹, ce PPDAB modifie complètement les rapports entre l'Agriculture biologique et l'agriculture conventionnelle. Il invite toute la profession agricole à s'investir dans le développement de l'Agriculture biologique. La démarche est intéressante par les questions qu'elle permet de poser à l'ensemble de l'agriculture. Si cette nouvelle configuration affirme de manière claire l'objectif, elle est perçue par certains professionnels de l'Agriculture biologique comme un risque de prise de contrôle de l'Agriculture biologique par l'agriculture conventionnelle. Ils redoutent en particulier que les décisions d'aide au développement soient freinées par la trop forte présence des organisations professionnelles établies.

⁵ *Gestion et valorisation des ressources naturelles par la pratique de l'agrobiologie*. Réseau FORMABIO. Ministère chargé de l'Agriculture, DGER. 1996

⁶ *Cf. L'Agriculture biologique, un prototype au service de l'agriculture conventionnelle pour un développement durable*, Alain Riquois, réunion du COSE Bio du 28 avril 1999.

⁷ Période de transition durant laquelle l'agriculteur a déjà adopté les techniques de production de l'AB (et enregistre donc généralement une baisse de ses rendements), mais ne peut encore écouler (à des prix plus élevés) ses produits en Bio. Cette phase, d'une durée de 2 ou 3 ans selon les productions, nécessite une aide financière temporaire.

⁸ La réforme des services du ministère de l'agriculture intervenue en 1999 conduit à une nouvelle répartition des tâches la DPEI (Direction des politiques économique et internationale) s'occupe des cahiers des charges et du développement ; la DGAL (Direction générale de l'alimentation) est chargée du contrôle et de la certification et la DGER (Direction générale de l'enseignement et de la recherche) conserve ses attributions.

1•3 Les acteurs de l'Agriculture biologique et leurs stratégies

Actuellement en pleine expansion, confrontée à l'arrivée de nouveaux producteurs, de nouveaux consommateurs et d'opérateurs non spécialisés en Agriculture biologique (à la recherche d'une diversification rémunératrice et d'un effet positif sur leur image), l'Agriculture biologique est en pleine phase de réorganisation. Grande distribution et opérateurs spécifiques intermédiaires se disputent la structuration de la filière. A une logique fondée sur le réseau professionnel se substitue aujourd'hui une logique industrielle à tous les niveaux des filières¹⁰, qui remet en cause radicalement les équilibres préexistants. Ainsi, alors que les transactions commerciales se faisaient auparavant sur la base de l'appartenance à des communautés de pensée et d'engagement, elles ont tendance à se "normaliser", c'est-à-dire à se fonder sur des critères standards (conformité commerciale, qualité technologique, régularité, prix) qui complètent le caractère "biologique" et peuvent même prévaloir sur lui (Sylvander, 1996).

■ Les consommateurs

Alors que beaucoup pensaient, à la fin des années 80, que l'Agriculture biologique n'était qu'un phénomène de mode, le lancement des produits Bio en grandes surfaces en 1990 a révélé une clientèle nouvelle, en développement constant depuis. Cette clientèle est plus occasionnelle, plus exigeante sur les qualités intrinsèques du produit (qualités commerciales et service) et sur les prix. Sa composition sociologique est plus proche que par le passé de celle de la population générale. De ce fait, elle est moins informée sur les fondements techniques de l'Agriculture biologique. Alors que les consommateurs "pionniers" savaient que l'Agriculture biologique est une obligation de moyens, ces nouveaux consommateurs veulent bien sûr des produits certifiés comme tels, mais ils veulent aussi que ces produits soient de bonne qualité gustative, nutritionnelle, d'apparence attractive et de prix modéré. En outre, bon nombre d'entre eux sont amenés à penser que les produits biologiques sont complètement indemnes de résidus de pesticides, ce qui rend leur demande vulnérable à terme.

■ Les distributeurs

Alors que les pionniers de l'Agriculture biologique valorisaient la vente directe et les circuits courts de distribution, le développement de l'Agriculture biologique passe aujourd'hui bien sûr par les magasins spécialisés mais surtout par la grande distribution, qui fournit l'accès le plus important aux nouveaux consommateurs. Les grandes surfaces ont mis en place une véritable stratégie commerciale dès le début des années 90 et elles représentaient en 1998 entre 35 et 40% du marché des produits Bio

(Sylvander, 1998). Amenées à s'investir dans l'Agriculture biologique par la demande, elles sont confrontées à de nombreux problèmes de logistique et de gestion de rayon (les ruptures d'approvisionnement sont fréquentes dans la filière Agriculture biologique). Pour résoudre ces problèmes, certaines enseignes, comme Carrefour avec sa filière "Carrefour Bio" ou Auchan sur la viande bovine, cherchent parfois à établir des partenariats dans la filière, qui vont jusqu'à une contractualisation avec les producteurs. Mais par ailleurs, elles continuent, sur les marchés concurrentiels à faire jouer les prix et elles n'hésitent pas à recourir aux importations pour faire face à la demande. Elles explorent enfin d'autres voies en vue d'anticiper des marchés qu'elles perçoivent comme plus stables et prometteurs, comme celui de l'agriculture raisonnée.

Cette évolution inquiète de nombreux agriculteurs (et opérateurs aval), qui redoutent que le pouvoir de marché des grandes surfaces n'aboutisse, comme on l'observe en agriculture conventionnelle, à une répartition de la valeur ajoutée qui avantage l'aval.

Les coopératives de distribution et les réseaux de magasins spécialisés (*Nouveaux Robinsons, Rayon vert...*) se développent également au rythme du marché, par une intense politique d'installation.

■ Les entreprises d'amont et d'aval

La filière Agriculture biologique consistait classiquement en un réseau de petites entreprises artisanales (450 en 1991) et de quelques grosses entreprises spécifiques telles que *Diététique et Santé, Bjorg* ou le groupe *Lima*. Les secteurs les plus occupés étaient les fruits et légumes et les produits à base de céréales, dont le pain. Ces entreprises ont bien entendu continué à se développer dans la dernière décennie, mais elles ont été rejointes par d'autres opérateurs : d'une part des moyennes entreprises plus ou moins spécialisées en Agriculture biologique et développant une gamme large, sur la base d'une flexibilité des techniques et de l'organisation (*Triballat, La Vie*), et d'autre part des grands groupes pratiquant le complément de gamme sur des produits leaders (*Bigard, Selvi* en viandes, *Besnier* en lait, etc.). Ce double mouvement a permis aux secteurs classiques (épicerie) d'avancer, et aux secteurs nouveaux des viandes, produits laitiers et produits transformés de se développer en répondant aux besoins des grandes surfaces.

Ce développement d'un agrobusiness et du négoce des produits Bio suscite une forte inquiétude au sein des mouvements de l'Agriculture biologique, car il risque, selon eux, d'aboutir à une dérive par rapport à certains objectifs initiaux de l'Agriculture biologique.

Actuellement, les structures qui fédèrent le plus grand nombre d'entreprises spécialisées en Agriculture biologique sont Bioconvergence, qui regroupe plutôt les petites et moyennes entreprises, et le SETRAB, qui regroupe surtout des transforma-

⁹ "L'Agriculture biologique se distingue [...] par cette contrainte forte de la non-utilisation des produits chimiques de synthèse. Cette contrainte oblige l'agriculteur bio, privé de cette sécurité, à mettre au point, cette fois de façon tout à fait raisonnée, des solutions alternatives [...] l'Agriculture biologique constitue d'une certaine façon, un prototype au service de l'agriculture conventionnelle pour la mise au point de solutions alternatives compatibles avec un développement durable...".

¹⁰ Cette tendance à la restructuration du réseau préexistant peut conduire à remettre en cause l'existence d'une filière spécialisée, constituée d'entreprises elles-mêmes spécialisées. En effet, de nombreuses entreprises industrielles nouvelles dans le secteur y entrent par complémentation de gamme (c'est-à-dire qu'elles ne réservent aux produits Bio qu'une petite part de leur gamme).

teurs de plus grande taille ainsi que des distributeurs. Leur stratégie consiste à affirmer leur identité, à promouvoir le développement de l'Agriculture biologique, à développer la traçabilité des matières et la promotion du logo "Agriculture biologique", tout en se démarquant de démarches voisines mais concurrentes du type "Agriculture raisonnée".

■ Les organismes de contrôle et de certification

Depuis le 1^{er} janvier 1993, les exploitations en Agriculture biologique et les opérateurs doivent se notifier auprès des services départementaux du ministère de l'Agriculture et se soumettre à une procédure de certification et de contrôle (qu'ils prennent en charge financièrement). Cette procédure est mise en œuvre par un organisme certificateur, lui-même accrédité par l'organisme français d'accréditation, le COFRAC, et agréé par la section Agriculture biologique de la CNLC. Parmi les organismes certificateurs agréés actuellement, citons : *Ecocert*, *Qualité France*, *AFAQ-ASCERT*, *QNPC* (Qualité Nord Pas de Calais) et *ULASE* (filière avicole). D'autres dossiers d'agrément sont en cours d'examen.

Le certificateur le plus ancien, qui est aussi le seul spécifique de l'Agriculture biologique, est *Ecocert* ; issu de l'Association des conseillers en Agriculture biologique (ACAB, dont il s'est séparé), il contrôle la très grande majorité des exploitations en Agriculture biologique. Sa position actuelle de leader pourrait être remise en cause par l'arrivée de nouveaux certificateurs, particulièrement dans le secteur de la transformation (sur lequel ses concurrents sont compétents), mais aussi dans les productions animales, pour lesquelles d'autres certificateurs ont des compétences réutilisables dans l'Agriculture biologique.

■ Les organisations

de producteurs en Agriculture biologique

La FNAB fédère aujourd'hui une majorité des producteurs et de leurs associations départementales. Elle défend l'idée que l'Agriculture biologique est un ensemble cohérent, qui doit être évalué selon ses produits, mais aussi selon les externalités positives qu'elle engendre. La FNAB fédère des Groupements locaux, départementaux et régionaux d'agriculteurs biologiques (GAB), souvent très actifs dans le domaine de la défense des intérêts des producteurs et de la création et vulgarisation de références tech-

nico-économiques, ainsi que des "CIVAM-Bio"¹¹ (très présents dans les régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon).

L'Agriculture biologique est par ailleurs soutenue par la Confédération paysanne. Cette organisation s'inquiète des évolutions actuelles qui tendent à faire de l'Agriculture biologique une agriculture sous signe de qualité comme les autres, soumise aux mêmes modes d'organisation et de commercialisation que le reste de l'agriculture et voudrait conserver à l'Agriculture biologique son statut de mouvement contestataire.

■ Les organisations régionales et la diversité des stratégies

Depuis plusieurs années, des initiatives régionales visant à coordonner les actions en faveur de l'Agriculture biologique se développent. Dans plusieurs régions ont été créées des Interprofessions, parfois aidées par les Chambres d'agriculture et les Conseils régionaux. Les deux démarches les plus avancées se situent en Bretagne et dans le Massif Central, où des GIS (Groupement d'intérêt scientifique), associant les partenaires locaux de la Recherche, du Développement et de la Formation, ont été créés. Ces deux cas illustrent l'existence de stratégies différentes.

Le GEPAB (Groupe d'études pluridisciplinaires Agriculture biologique Bretagne) fonctionne depuis une dizaine d'années sur une problématique essentiellement environnementaliste. Il s'est constitué en GIS en 1996 avec ses sept partenaires¹², pour mettre en œuvre un programme inter-institutionnel de recherche-expérimentation en agriculture-environnement centré sur l'Agriculture biologique. L'objectif est la constitution de référentiels sur le fonctionnement global de l'Agriculture biologique (viabilité économique de l'exploitation, qualité de vie des exploitants, qualité des produits, qualité environnementale du système de production), la viabilité de la conversion à l'Agriculture biologique et le fonctionnement des facteurs de production.

Le "Pôle scientifique Agriculture biologique Massif Central" est lui plutôt en émergence et davantage positionné sur l'élevage (d'herbivores notamment) et les produits animaux, ainsi que sur

¹¹ Les CIVAM, organisations apparues dans les années 50, défendent des modèles de développement alternatifs, non limités à l'Agriculture biologique.

¹² Ecole nationale supérieure agronomique de Rennes, Université Rennes I, INRA, GERDAL, Centre de formation professionnelle agricole de Le Rheu, Comité régional de l'Agriculture biologique, et la Fédération régionale de l'Agriculture biologique.

une problématique de développement de marché ; il est issu de l'élargissement d'un GIS Agriculture Biologique Auvergne¹³, datant de 1992. De création toute récente, ce Pôle regroupe, au sein d'une association Loi 1901, de nombreux partenaires (représentants des OPA, producteurs, transformateurs et distributeurs biologiques, organismes scientifiques, techniques et de formation) répartis en quatre collèges. Il s'appuie sur un comité scientifique dit "GIS Bio" qui a pour objet d'accompagner scientifiquement et techniquement le programme de développement de l'Agriculture biologique dans le Massif Central. La promotion de l'Agriculture biologique s'inscrit dans un programme plus vaste "Pour un développement durable et solidaire" du Massif Central, qui vise à valoriser l'offre de produits de qualité utilisant les ressources locales et ancrés dans le territoire.

■ Les organismes professionnels de l'agriculture "conventionnelle"

Les structures mises en place par le Plan pluriannuel de développement de l'Agriculture biologique ont conduit certaines organisations professionnelles de l'agriculture conventionnelle à s'investir plus fortement que par le passé sur le thème de l'Agriculture biologique. C'est notamment le cas de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (qui anime l'Observatoire national de l'Agriculture biologique et qui a mis en place une formation de techniciens en Agriculture biologique dans ses centres de formation, a créé un réseau de conseillers agricoles en Agriculture biologique) et de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, représentée au COSE Bio par des adhérents agrobiologistes.

1•4 Les obstacles au développement de l'Agriculture biologique

Quoiqu'on ne dispose pas encore d'évaluation complète des avantages de l'Agriculture biologique, de nombreux indices montrent qu'elle peut sauvegarder des emplois, qu'elle peut avoir un effet positif sur l'environnement et qu'elle se traduit par des prix agricoles accrus par rapport au standard (Brangeon et Chitrit, 1999). Il est clair cependant que son développement se heurte à de nombreux obstacles. Outre les obstacles de nature sociopolitiques, qui sont inhérents aux difficultés de toute minorité pour se faire reconnaître et construire des institutions représentatives, nous nous attacherons ici à celles rencontrées par les opérateurs eux-mêmes¹⁴ : l'Agriculture biologique peut présenter des risques pour l'agriculteur, l'industriel ou le consommateur.

■ Risques techniques pour l'agriculteur

La renonciation aux intrants de synthèse, notamment aux produits phytosanitaires et vétérinaires, soumet l'Agriculture biologique aux aléas climatiques et biologiques, qui se traduisent par une variabilité des rendements plus élevée qu'en agriculture

conventionnelle. Certains risques techniques sont accrus dans les exploitations biologiques sans élevage et les exploitations spécialisées, dont le nombre augmente avec les conversions récentes suscitées par l'appel du marché. Bien que les agrobiologistes aient mis en œuvre des réseaux de collecte et de diffusion de données technico-économiques, l'absence d'un dispositif global de références reste un obstacle majeur.

Les risques concernent les rendements et les coûts de production, mais aussi la qualité. En effet, si le plan de développement insiste avec quelque raison sur l'expansion des volumes, cela renvoie parfois au second plan les efforts concernant les qualités technologiques des produits intermédiaires, telles que la qualité boulangère des blés, qui sont de plus en plus importantes pour l'agriculture dans son ensemble. Cela peut se traduire par des risques et des coûts accrus pour le producteur.

■ Risques de rupture d'approvisionnement pour les opérateurs économiques

Les aléas d'une production par définition plus dépendante des conditions naturelles, la non-maîtrise technique et la relative inorganisation de la production aboutissent à des approvisionnements plus aléatoires. Ce risque n'est guère acceptable pour les grandes surfaces, ni d'ailleurs pour tout industriel qui doit programmer ses flux de production et de vente. Les opérateurs d'amont qui ont su répondre à ces exigences ont acquis des positions favorables dans leurs relations avec ce type de débouchés, mais ce n'est pas le cas de tous.

■ La cherté des produits

Même s'il existe des exceptions, les produits Bio sont généralement plus chers que leur équivalent en qualité standard (de + 20% à + 200%, selon les types de produits et de circuits). Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces prix élevés (Sylvander, 1991). Outre les prix au producteur, qui ne sont pas le facteur principal, le coût des contrôles et des intrants spécifiques, les rendements souvent plus faibles, les coûts de transaction élevés, la nécessité d'avoir des gammes larges à l'amont¹⁵ et la faiblesse des volumes traités augmentent les coûts unitaires de transformation et de logistique. Les agrobiologistes invoquent aussi le montant bien moindre des aides accordées à l'Agriculture biologique, qui les obligent à avoir des prix supérieurs à ceux de l'agriculture conventionnelle. Ils demandent que soit faite une estimation des coûts réels de la production alimentaire, intégrant les coûts induits par les pollutions et les services rendus par l'agriculture. Ce travail reste à faire.

Ces niveaux de prix pourraient suggérer l'idée que l'Agriculture biologique s'adresse à une clientèle aisée. Cela n'est que partiellement vrai. Dès le début du développement des produits Bio, les consommateurs des catégories aisées étaient effectivement sur-représentés, mais ils rattrapaient la cherté des produits en changeant de mode d'alimentation (forts achats de produits bruts, végétarisme, etc.). Ce phénomène est moins marqué dans le cas

¹³ Ce premier Groupement d'intérêt scientifique associait le Lycée agricole de Brioude-Bonnefond, l'INRA de Clermont-Ferrand-Theix, l'Université B. Pascal et l'ENITA de Clermont-Ferrand, la Chambre régionale d'agriculture d'Auvergne, la Direction régionale de l'agriculture et de la forêt Auvergne et l'Interprofession Auvergne Biologique.

¹⁴ Sous l'hypothèse d'un développement de l'AB limité à une faible part de la production, le problème macroéconomique d'une trop forte réduction des volumes de production, induit par une généralisation de l'AB, ne se pose pas.

des clientèles de grandes surfaces, plus conformes à la moyenne dans leurs habitudes et plus sensibles au prix.

Actuellement, nous ne disposons pas d'une analyse complète de cette question (gamme de prix pratiqués, coûts logistiques, coûts de production, répartition de la plus-value le long des filières, évaluation financière des politiques publiques).

■ Risques pour le consommateur

Si une part croissante des consommateurs semble reconnaître aux produits Bio des qualités gustatives, hygiéniques (absence de résidus de pesticides) et nutritionnelles supérieures à celles du standard, cette supériorité n'est pas toujours démontrée et fait l'objet de polémiques¹⁶. Les risques évoqués relèvent de différents logiques : risques de contamination par l'environnement (dioxines, pesticides), non-supériorité de l'Agriculture biologique sur certains points techniques (nitrates) et risques spécifiques liés à l'absence de certains traitements (le plus cité concerne les mycotoxines, malgré le fait qu'aucun cas n'ait été signalé en Agriculture biologique).

“Plus naturels”, les produits de l'Agriculture biologique sont aussi moins standardisés et plus variables quant à leurs qualités gustatives ou visuelles ; si ce risque est connu et assumé par les consommateurs “anciens”, il peut poser des problèmes aux autres.

Il existe également un risque de fraude sur la provenance (le “faux bio”). S'il tend à disparaître en France grâce à la présence de véritables professionnels tout au long de la filière et à la mise en place d'une réelle traçabilité, tel n'est pas le cas pour les produits importés. Les cahiers des charges nationaux restent divers en Europe ; la question d'une Agriculture biologique à deux vitesses risque de se poser, selon la manière dont sera interprété dans l'avenir le règlement européen sur les produits animaux (le texte autorise, sur certains points, de nombreuses dérogations pour la plupart refusées en France, et est plus rigoureux que la réglementation française sur d'autres points). Si des dispositions nationales très diverses, comme cela est autorisé par le règlement européen, étaient adoptées, le message porté par les produits Bio serait affaibli. D'autre part, les systèmes de certification sont très hétérogènes en Europe, même au sein de l'Union européenne, et ils sont quasi inexistantes dans les Pays d'Europe de l'Est. Même si les organismes certificateurs français interviennent directement dans ces pays, la crédibilité est amoindrie. Pour les pays tiers, la règle d'un agrément ponctuel par pays et par produit est lourde, peu satisfaisante et sujette à des fraudes.

Pour réduire ces risques dans leur ensemble, il est nécessaire de poursuivre la structuration des filières, d'organiser la certification au niveau mondial et de développer les recherches pour aider les agriculteurs et les autres acteurs à résoudre les nombreux problèmes qui se posent tout au long de la filière. Ces obstacles ne sont en fait pas propres à l'Agriculture biologique ; ils concernent également d'autres modèles technico-économiques, comme les

productions artisanales ou fermières, les Appellations d'origine contrôlée, etc.

1•5 Les enjeux actuels

Tout en restant un micro-marché (les plus optimistes la situent à moyen terme à 5% de la production agricole française), l'Agriculture biologique est actuellement en pleine expansion. Ce développement du marché, qui implique notamment la conversion de nouveaux producteurs, l'arrivée de nouveaux opérateurs dans la filière et la fidélisation de nouveaux consommateurs place l'Agriculture biologique face à de nouveaux enjeux. Après s'être longtemps battus pour la reconnaissance de l'Agriculture biologique, les agrobiologistes redoutent aujourd'hui que leur mouvement perde son identité originelle et qu'il évolue dans l'avenir vers un modèle moins rigoureux. C'est ce qu'ils appellent un risque de dévoilement. Si l'obligation technique de moyens est en général bien acceptée et valorisée, les deux problèmes qui se posent concernent les résultats de l'Agriculture biologique et le maintien de sa dimension éthique.

■ Vers une obligation de résultats ?

Du point de vue réglementaire, l'Agriculture biologique se définit bien comme une obligation de moyens, mais dans le contexte actuel (exigences accrues des consommateurs, des transformateurs et de la grande distribution), l'obligation de résultats fait l'objet d'une demande de plus en plus forte. Elle concerne principalement la qualité des produits et l'impact des pratiques sur l'environnement.

La question du niveau d'exigence concernant les moyens est déjà problématique, comme l'a illustré l'âpreté des négociations pour l'harmonisation européenne des cahiers des charges en productions animales¹⁷. Ce type de problème renvoie à la question de la démarcation de l'Agriculture biologique par rapport à l'agriculture “raisonnée” ou “intégrée”, qui se reposera dans l'avenir. Certaines marges de manœuvre actuelles concernant les moyens (comme l'acceptation de 5% d'ingrédients non issus de l'Agriculture biologique dans les préparations étiquetées Bio ou comme les dérogations sur les semences et plants, rendues nécessaires par la non-disponibilité sur le marché de certains produits), pourraient être mal acceptées par les nouveaux consommateurs, moins au fait que les anciens des difficultés techniques de développement de l'Agriculture biologique.

Si l'Agriculture biologique est contrainte d'adopter le principe d'une obligation de résultats, reste à déterminer à quelles caractéristiques des produits et des modes de production cette obligation devrait s'appliquer. Il paraît indispensable de pouvoir garantir la sécurité (chimique et sanitaire) des aliments et l'innocuité

¹⁵ Dans la filière fruits et légumes et en l'absence de structures suffisantes de collecte, les expéditeurs sont obligés de prendre en compte l'ensemble de la production d'une région, ce qui occasionne des coûts élevés par rapport aux expéditeurs spécialisés de l'agriculture conventionnelle.

¹⁶ Cf. l'article paru dans *60 millions de consommateurs* en avril 99, dont les données ont d'ailleurs été reprises dans plusieurs articles.

pour l'environnement, ce qui pourrait conduire à terme à une évolution significative des cahiers des charges. S'orienter vers la garantie d'une qualité organoleptique (démarche des labels) ou d'une supériorité nutritionnelle apparaît en revanche plus problématique. Ces questions renvoient aux interrogations, déjà soulevées par les AOC, sur la définition d'une qualité globale des produits, qui ne se réduit pas au bulletin d'analyse de leurs composants, mais intègre des dimensions culturelles, les aménités...

Si l'idée de passer à une obligation de résultats progresse parmi les agrobiologistes, la mise en œuvre d'une telle démarche exigera un important travail de qualification.

■ Le maintien de la dimension éthique

La dimension éthique de l'Agriculture biologique, que les premiers agrobiologistes et consommateurs revendiquent, n'était pas garantie par les cahiers des charges techniques, mais le règlement européen y fait explicitement référence (bien-être animal, lien au sol, etc.). Selon certains, cette dimension risque d'être malmenée par les nouveaux producteurs et opérateurs de la filière, convertis pour des raisons économiques plus que par choix idéologique ; selon d'autres, une conversion réussie ne peut se faire que sur la base d'une adhésion réelle à ces principes. Quant aux nouveaux consommateurs, ils sont surtout préoccupés par leur santé, même si certains sont également sensibles aux questions de bien-être animal et d'environnement... (Sylvander, 1998). Pour être reconnue comme une forme de contrat entre la société et l'agriculture, et notamment comme une forme d'agriculture durable, l'Agriculture biologique entend conserver sa dimension éthique.

Au niveau de la production, les agrobiologistes ont accepté que les aides à la conversion soient intégrées dans les CTE (Contrats territoriaux d'exploitation), contrat par définition global, comportant obligatoirement les dimensions environnementales et sociales (alors que cette démarche est refusée par les agriculteurs conventionnels pour les primes à l'herbe). Cette attitude confirme la volonté des producteurs d'inscrire l'aspect éthique dans la conversion à l'Agriculture biologique (FAB-Paca, 1998).

Au niveau de la commercialisation, la situation est plus confuse. Certains dénoncent l'entrée sur le marché de l'Agriculture biologique, avec l'agrément de distributeurs, mais sans visibilité pour le consommateur, de grands groupes de l'agro-alimentaire ou de leurs filiales¹⁸. Cette intrusion de l'agrobusiness pose aux professionnels des problèmes d'éthique, notamment économique (répartition de la plus-value...).

L'affirmation des dimensions éthiques et sociétales se renforce actuellement en Europe : les pays anglo-saxons développent le concept d'*ethical food* (qui implique le non-travail des enfants et la non-exploitation des paysans du Tiers Monde, le respect du

bien-être animal, etc.), l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse insistent sur le volet environnemental. En France, la FNAB affirme des positions fortes sur un axe éthique ; parallèlement, certaines associations gestionnaires de marques en Agriculture biologique ont pris récemment l'initiative de proposer une Charte des mouvements de l'Agriculture biologique, pour "une agriculture d'équilibre, écologique et alternative". Cette dimension éthique s'imposera donc vraisemblablement tôt ou tard, même aux industriels. ■

¹⁷ Les affrontements autour de ce projet de règlement européen pour les productions animales traduisaient l'existence de stratégies nationales différentes : certains pays, comme l'Allemagne, optaient pour des règles peu contraignantes favorisant un fort développement de l'Agriculture biologique, alors que d'autres Etats, et notamment la France, ont choisi de s'imposer des règles plus strictes, quitte à limiter l'extension de l'Agriculture biologique.

¹⁸ Cf. par exemple, un article du *Monde diplomatique* de mars 1999.