

Gilbert Noël et Émilie Willaert

*Georges Pompidou,
une certaine idée de la
modernité agricole et rurale*

Georges Pompidou

Archives
N° 2



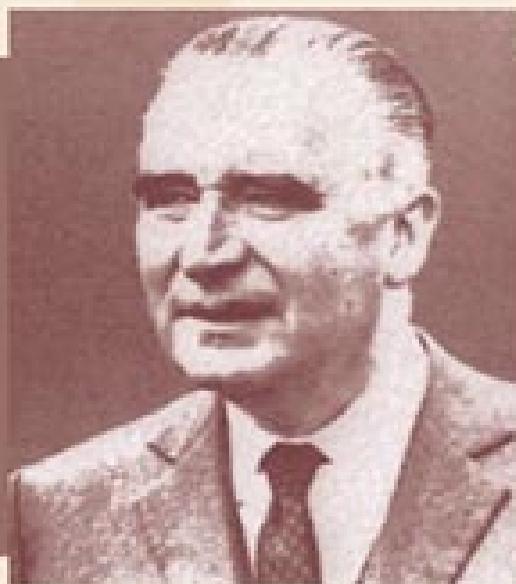
R.I.B. Peter Lang

Gilbert Noël et Émilie Willaert

*Georges Pompidou,
une certaine idée de la
modernité agricole et rurale*

Georges Pompidou

Archives
N° 2



R.I.B. Peter Lang

INTRODUCTION

Le triptyque pompidolien **Modernisation agricole,** **rénovation rurale et concertation**

Georges Pompidou n'a pas seulement été un artisan de l'industrialisation de la France ; il a cherché à promouvoir l'expansion de l'ensemble de l'économie française. Son intérêt pour le développement des campagnes s'est manifesté aussi bien à Matignon qu'à l'Élysée. Premier ministre, il a conduit la modernisation de l'agriculture française en s'appuyant sur la mise en place d'un Marché commun agricole et en ayant le souci d'une amélioration de la condition paysanne. Chef de l'État, il s'efforce d'impulser une vision globale de l'insertion des campagnes dans l'économie générale et de l'inclure dans un projet de société qui repose sur l'aménagement des territoires. Cette double approche traduit une volonté manifeste de mettre fin à « l'ordre éternel des champs »¹ par une action économique et sociale de grande envergure pour permettre aux travailleurs des campagnes d'atteindre une position sociale comparable à celle des acteurs des autres secteurs de l'économie : c'est le concept de la « parité ». Georges Pompidou est aussi convaincu que le changement ne peut être imposé aux acteurs de terrain. Il faut que les agriculteurs adhèrent à un projet de révolution agricole et rurale qui ne peut aboutir qu'avec leur participation. Il s'efforce, par conséquent, en permanence entre 1962 et 1974, de stimuler la concertation entre les pouvoirs publics et les milieux professionnels afin de faire prévaloir un modèle français de développement agricole et une stratégie d'aménagement du territoire qui implique une rénovation rurale.

Homme de terroir, doté d'un bon sens paysan dont il sait user habilement², Georges Pompidou a une vision concrète et pragmatique de la

¹ Il s'agit de la situation de l'agriculture française analysée dans l'immédiat après-guerre. Voir R. Maspétiol, *L'ordre éternel des champs. Essai sur l'histoire, l'économie et les valeurs de la paysannerie*, Paris, Librairie de Médicis, 1946, 587 p. Cet ouvrage traite successivement : les équilibres ruraux traditionnels, la « révolution agricole » et les valeurs paysannes.

² Interrogé, en mai 1969, par R. Marchand de *France Inter*, G. Pompidou fait état de son attachement au monde rural en disant : « Je me sens surtout heureux quand je me retrouve dans le monde de la campagne », Centre historique des Archives nationales (CHAN), 5AG2/1088.

« révolution silencieuse »³. Il ne se contente pas de s'appuyer sur ses conseillers techniques et ses ministres de l'Agriculture qui se positionnent comme des « ministres des agriculteurs »⁴. Il s'efforce de garantir une cohérence entre des approches complémentaires : d'une part, celle du développement de l'agriculture nationale et celle de la mise en place d'une communauté européenne de l'agriculture et, de l'autre, celle de la promotion sociale des paysans et celle de la rénovation nécessaire des campagnes pour réaliser des rééquilibres économiques et sociaux. Pour cerner sa pensée agricole et rurale, on peut se référer à ses discours officiels, à ses déclarations de toutes sortes et à ses annotations sur les documents qui lui sont soumis sur les questions qui relèvent de ces préoccupations. La tâche n'est pas aisée car les prises de position doivent être placées dans leur contexte et être interprétées en termes de stratégie politique, soit la place des ruraux dans l'électorat, et de projet socio-économique, soit l'intégration du secteur de l'agriculture dans l'économie générale et l'insertion des agriculteurs dans la société globale.

La réalisation de cet ouvrage relève par conséquent d'un défi. Il s'agit de tenter de faire ressortir à la fois les idées directrices des conceptions agricoles et rurales de Georges Pompidou, leur contenu et leur cohérence, et la stratégie pompidolienne, pour les faire prévaloir tant au niveau national qu'au plan européen. Une attention particulière doit être portée à un aspect auquel tenait beaucoup le Premier ministre comme le président de la République, à savoir celui des relations avec les « forces vives », des relations qui sont garantes d'une certaine paix sociale au sein du monde agricole. Il nous a donc semblé judicieux de classer les prises de position de Georges Pompidou sous trois rubriques qui permettent de présenter l'évolution de sa pensée sur trois thèmes majeurs :

- sa vision de la politique agricole française dans un contexte européen et d'expansion de l'économie française ;
- son projet de rénovation rurale dans une perspective d'aménagement du territoire et de cohésion économique et sociale ;

³ C'est l'approche des jeunes agriculteurs présentée dans M. Debatisse, *La révolution silencieuse. Le combat des paysans*, Paris, Calmann-Levy, 1963, 275 p.

⁴ En 1881, L. Gambetta concevait le ministère de l'Agriculture comme « un ministère de l'Intérieur des paysans ». Un siècle plus tard, É. Cresson le qualifie de « ministère des agriculteurs, ministère du milieu rural » dans l'avant-propos, p. 4, de la brochure du ministère de l'Agriculture, *Cent ans de ministère de l'Agriculture*, Paris, sans date, 104 p. Sous Georges Pompidou, si J. Chirac porte le titre de « ministre de l'Agriculture et du Développement rural », son prédécesseur M. Cointat se considère comme le « ministre des agriculteurs ». À l'Assemblée nationale, le 9 octobre 1964, E. Pisani indique : « mon métier est d'être le ministre de l'Agriculture autant que d'être celui des agriculteurs. »

- sa stratégie de collaboration avec les milieux professionnels pour concilier des intérêts divergents en vue d’une action concertée.

Pour faciliter la lecture des textes ou des extraits de textes et pour dégager la logique de l’approche de Georges Pompidou, un plan à double entrée, chronologique et thématique, a été retenu. Il propose une grille de lecture des documents à partir de thèmes qui renvoient à des préoccupations clairement établies du Premier ministre et du président de la République. Afin de centrer l’analyse sur une démarche plutôt que sur un catalogue de discours, et pour situer ces documents dans leur contexte, un encadrement par des annotations générales de présentation a été effectué. Il permet, entre autres, de fournir le fil conducteur et les idées essentielles du texte qui lui fait suite. Il en est de même pour les documents de source et de nature diverses insérés dans le corps de l’ouvrage pour compléter et mieux faire comprendre les prises de position de Georges Pompidou.

Dans un tel ouvrage, certains textes méritent d’être mis en valeur, par l’importance que Georges Pompidou leur a donnée ou par leur portée propre. Ils font l’objet d’un traitement particulier, car ils rythment l’évolution de la pensée de leur auteur, ou dressent des bilans d’étape qui établissent les liens entre le discours politique et les réalisations. Ont ainsi été mis en exergue :

- la partie agricole du discours du Premier ministre du 26 avril 1962 qui fournit la conception du développement agricole et rural de Georges Pompidou ;
- le discours d’Aurillac du 14 octobre 1967 qui définit les lignes directrices d’une politique agricole insérée dans un projet européen ;
- le discours de Saint-Flour du 26 juin 1971 dans lequel le président de la République présente de nouvelles orientations pour l’établissement d’une politique agricole et rurale plus globale ;
- le discours prononcé le 10 janvier 1974 à l’occasion du cinquantième des Chambres d’agriculture qui dresse un bilan de quinze années de politique agricole et rurale pompidolienne.

Ces quatre documents sont essentiels pour cadrer le contenu du projet de développement agricole et de rénovation rurale des années Pompidou mais également pour mettre en relief la méthode de Georges Pompidou en vue de convaincre ses auditeurs de la nécessité de suivre le chemin qu’il préconise.

Pour donner une vision d’ensemble et des éléments de réflexion sur la politique agricole française, pensée et impulsée par Georges Pompidou entre 1962 et 1974, une présentation synthétique du contenu et de la portée des discours et des prises de position du Premier ministre et du

Président s'impose. Elle s'articule autour de trois aspects complémentaires qui sont interdépendants et qui constituent le triptyque d'une certaine idée de la modernité agricole et rurale de cette période. Si la modernisation agricole en est le panneau central, ce dernier est accolé de deux panneaux englobants, celui de la rénovation rurale et celui de la concertation avec les milieux professionnels. Une description générale de ces trois volets vise à montrer la nature de l'engagement agricole et rural de Georges Pompidou mais aussi à déterminer dans quelle mesure ou sous quelles formes il a œuvré pour faire prévaloir un modèle de développement agricole. S'est-il contenté d'être un continuateur pour une stratégie lancée par ses prédécesseurs ou a-t-il été l'initiateur ou le promoteur d'une approche spécifique ?

Ce recueil de documents, réalisé dans le cadre des activités de l'Association Georges Pompidou et de son Conseil scientifique, a exploité les ressources d'un ensemble documentaire diversifié : discours ou interventions dans les médias de Georges Pompidou, archives du secrétariat général de la présidence de la République, fonds déposés par les collaborateurs de Georges Pompidou, dont ceux en charge des questions agricoles et rurales, Pierre Lelong puis Michel Woimant, parfois annotés par Georges Pompidou.

Cette base documentaire a été complétée par l'exploitation du fonds d'archives orales constitué par l'Association et qui a mobilisé les témoignages de bon nombre d'acteurs : fonctionnaires et responsables professionnels qui ont accepté de confier leurs souvenirs d'acteurs et de se livrer à une analyse de la politique pompidolienne.

Ce livre ne prétend pas apporter des réponses définitives aux questions que l'on est susceptible de se poser sur la pensée et sur l'action de Georges Pompidou, ni de fournir une analyse approfondie sur les aspects évoqués.⁵ Une telle analyse, qui reste à faire, doit résulter de la confrontation de travaux de recherche plus approfondis. Il faut espérer que cet ouvrage y contribuera en fournissant la base de tels travaux. Ainsi, un colloque sur le thème « Georges Pompidou et le monde des campagnes, 1962-1974 », à caractère pluridisciplinaire et réunissant des universitaires et des témoins-acteurs, a permis de faire avancer l'analyse à partir de matériaux de sources diversifiées⁶.

⁵ Un cadrage précieux pour notre sujet nous a été fourni par V. Pradier, « Georges Pompidou et le monde rural, 1962-1974 », mémoire de DEA préparé sous la direction du Professeur É. Bussière, Université d'Artois, 1997, 213 p.

⁶ Colloque « Georges Pompidou et le monde des campagnes, 1962-1974 », à Aurillac, les 8 et 9 juin 2006, sous la direction du Professeur G. Noël, Actes à paraître aux éditions P.I.E. Peter Lang en 2007.

La modernisation de l'agriculture française : un enjeu national dans un contexte européen

En avril 1962, la France est déjà bien engagée sur la voie d'une modernisation de son agriculture, suite à l'adoption d'une loi d'orientation agricole en 1960⁷ et dans le prolongement des dispositions des années 1950 pour organiser les marchés des principaux produits agricoles⁸. Par ailleurs, l'inclusion de l'agriculture dans le traité de Rome instituant une Communauté économique européenne (CEE) impose à la France, depuis 1958, de mettre en adéquation sa politique agricole avec des impératifs européens liés à la perspective de constituer une communauté agricole européenne et, dans un premier temps, un Marché commun agricole.

Un projet à approfondir

Dès le début des années 1950, la France a fait le choix d'une politique de modernisation et d'équipement de son agriculture qui repose sur deux principes. D'une part, le pays doit accroître sa production pour couvrir ses besoins et pour affirmer une vocation exportatrice, spécialement pour les céréales⁹. Cette orientation suppose un développement de la productivité. De l'autre, le soutien de ce secteur et la nécessité d'une régulation des marchés sont considérés comme des éléments essentiels pour assurer aux agriculteurs une certaine sécurité économique. En 1953, le Gouvernement décide de généraliser le système d'organisation des marchés des principaux produits imaginé pour le blé en 1936 par Georges Monnet¹⁰. Cette préoccupation intervient dans un contexte de construction européenne, dans le cadre d'un projet de communauté agri-

⁷ Voir texte intégral en annexe, p. 369

⁸ Un décret du Gouvernement Laniel du 30 septembre 1953 jette les bases d'organisations de marchés agricoles autres que celui des céréales. Dans son prolongement sont créés, en sus de l'Office interprofessionnel des céréales (ONIC), des organismes d'intervention, pour le bétail et les viandes, la Société interprofessionnelle du bétail et des viandes (SIBEV), et pour le lait (INTERLAIT). Un Fonds de régulation et d'orientation des marchés des produits agricoles (FORMA) est créé par la loi de finances rectificative du 21 juillet 1960, sous la forme d'un budget annexe. Il prend la relève du Fonds d'assainissement du marché du lait et des produits laitiers, constitué en octobre 1954, et du Fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole, constitué par des décrets de septembre 1953 et mai 1955.

⁹ En 1949, à l'occasion du renouvellement de l'Accord international sur le blé (AIB), la France a rejoint le groupe des pays exportateurs de blé.

¹⁰ G. Monnet, député de l'Aisne, est ministre de l'Agriculture en juin 1936 et en mars 1938. Sous son premier ministère est votée la loi du 15 août 1936 qui instaure un Office national interprofessionnel du blé (ONIB), ancêtre de celui des céréales (ONIC) créé par la loi du 17 novembre 1940, révisée par le décret « Plan céréalier » du 30 septembre 1953.

cole européenne lancé dès 1950 par Pierre Pflimlin¹¹, alors ministre de l'Agriculture. Ce projet de « pool vert » qui échoue en juillet 1954, a cependant le mérite d'avoir jeté des bases pour l'élaboration d'un système européen d'organisation des principaux marchés agricoles européens. Sur ce plan, les successeurs de Pierre Pflimlin, en particulier Roger Houdet¹², avaient fait prévaloir cette approche communautaire en convoquant en mars 1953 une « Conférence européenne sur l'organisation des marchés agricoles », dans le prolongement d'une conférence pour l'établissement d'une communauté européenne agricole, réunie en mars 1952¹³. L'idée de transposer un système français d'organisation des marchés agricoles au niveau européen – à cette époque, l'ensemble des pays membres de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) – date donc de la première moitié des années 1950.

Parce qu'il considère, en 1956, qu'il est de l'intérêt de la France de créer un Marché commun agricole, le Gouvernement de l'époque obtient de ses partenaires – les Six de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) – l'inclusion de l'agriculture dans le traité-cadre pour la création d'une Communauté économique européenne (CEE). Et il fait prévaloir le principe d'un traitement particulier du secteur agricole qui permet une reprise des orientations retenues dès 1953 pour la réalisation d'une communauté agricole, à savoir une approche commerciale et une organisation communautaire des marchés en commençant par le blé. La conférence intergouvernementale de Stresa de juillet 1958 réaffirme cette option en la couplant avec l'idée d'une politique concomitante d'amélioration des structures¹⁴. C'est dans cette optique que sont formulées dès 1959-1960, les premières propositions de la Commission de la CEE pour le lancement d'une Politique agricole commune (PAC) qui sera concrétisée en janvier 1962¹⁵. Un autre élément mérite d'être souligné : l'association des milieux professionnels aux milieux gouvernementaux pour l'élaboration d'une stratégie d'organisation des marchés

¹¹ P. Pflimlin (1907-2000) est ministre de l'Agriculture de novembre 1947 à décembre 1949 puis à nouveau de juillet 1950 à juillet 1951.

¹² R. Houdet (1899-1987) est ministre de l'Agriculture de juin 1953 à février 1955 puis de juin 1958 à mai 1959.

¹³ Sur cette question du « pool vert », voir G. Noël, *Du pool vert à la Politique agricole commune ; les tentatives de communauté agricole européenne entre 1945 et 1955*, Paris, Economica, 1988, 453 p.

¹⁴ Pour sa « Résolution finale », voir le « Recueil des documents de la Conférence agricole des États membres de la CEE à Stresa du 3 au 12 juillet 1958 » dans le document CE 2116/2/59/5, p. 220-224.

¹⁵ Le 14 janvier 1962 sont adoptés les premiers règlements agricoles européens et les Six décident de créer un Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).

aux niveaux national et européen est un acquis du début des années 1950. Et la pression professionnelle européenne a permis de la confirmer à Stresa en juillet 1958. En France, Roger Houdet, ministre de l'Agriculture du temps du « pool vert », à nouveau à ce poste en juin 1958, l'a remise en vigueur.

Ce bref rappel historique montre qu'en 1962, lorsqu'il prend ses fonctions de Premier ministre, Georges Pompidou doit respecter, en matière de politique agricole, des engagements pris de longue date et, en particulier, à l'époque où il était directeur de cabinet du général de Gaulle¹⁶. Mais il a aussi la possibilité d'infléchir certaines orientations et de définir une stratégie personnelle pour la mise en place d'une politique nationale et européenne. Sur ce point, son arrivée au pouvoir intervient à un moment où des décisions fondamentales ont été prises pour l'élaboration d'une politique agricole nouvelle et sur des priorités pour le lancement d'une Politique agricole commune par le biais d'un système d'organisation des marchés. Il est, par conséquent, plus ou moins obligé de poursuivre sur la voie initiée par son prédécesseur, Michel Debré, à l'origine de la loi d'orientation agricole adoptée en 1960. Son souci de continuité semble par ailleurs établi dans la mesure où Edgard Pisani¹⁷, ministre de l'Agriculture de Michel Debré, choisi par le général de Gaulle en 1961, conserve son poste en avril 1962. Au plan européen, le Premier ministre doit veiller à ce que les intérêts agricoles de la France soient défendus à Bruxelles, conformément à la volonté exprimée par le président de la République. Il doit donc poursuivre son action européenne sur la voie tracée par le tandem Debré-Pisani. Mais agir dans la continuité ne signifie pas calquer sa stratégie sur celle du Gouvernement précédent pour atteindre les objectifs visés. Il dispose d'un pouvoir d'appréciation et d'arbitrage pour modifier ou pour faire prévaloir une orientation prioritaire en matière d'organisation de l'agriculture française et de construction d'une communauté agricole européenne.

L'analyse des documents sélectionnés dans cet ouvrage permet de saisir ses conceptions sur le développement agricole et rural de la France et sur la PAC. Leur lecture doit tenir compte du fait que l'implication de Georges Pompidou ne peut être de même nature et avoir la même portée sur toute la période considérée. En tant que Premier ministre, il a en charge d'orienter et de gérer la politique agricole française dans un contexte économique national particulier. En tant que président de la République, son action est plus globale et consiste à impulser de nouvelles orientations plus générales en faveur de la société dans son ensemble.

¹⁶ Entre le 28 mai 1958 et le 8 janvier 1959, soit avant la désignation de M. Debré comme Premier ministre.

¹⁷ Voir notice biographique en annexe p. 444.

L'analyse du cheminement de sa pensée et du contenu de ses interventions doit prendre en considération cet aspect. Et il faut garder présent à l'esprit le fait que l'analyse exclusive des textes répertoriés ne permet pas d'écrire l'histoire de l'agriculture française entre 1960 et 1975. Il s'agit avant tout de présenter des matériaux pour témoigner de l'engagement de Georges Pompidou sur les questions agricoles et rurales et sur sa conception des relations entre les pouvoirs publics et les milieux professionnels agricoles¹⁸.

L'impératif d'une modernisation globale

Dès son arrivée à Matignon, Georges Pompidou indique sa volonté de poursuivre la modernisation de l'agriculture française dans la ligne de son prédécesseur, Michel Debré, et avec le concours du ministre de l'Agriculture, Edgard Pisani, en fonction depuis août 1961. Le 26 avril 1962, il prend l'engagement de soutenir « une vaste réforme »¹⁹ de l'agriculture à contenu économique et social. Il ne s'agit pas de remettre en cause les choix retenus par la loi d'orientation agricole de 1960 mais de les préciser et surtout de répondre aux attentes d'une mise en application qui tarde. Cette lenteur a donné lieu à des manifestations paysannes en 1961 qu'il convient de contenir²⁰.

Il appartient à Edgard Pisani de traiter cette question et de compléter le dispositif de la loi Debré. Le résultat est la loi complémentaire adoptée en juillet 1962²¹. Auparavant, en avril, dans son programme d'action gouvernementale, le Premier ministre avait insisté sur la nécessité de moderniser l'appareil de production agricole et de prendre des dispositions pour parvenir à la « parité », prévue en 1960, avec le concours des organisations professionnelles. Convaincu que l'agriculture doit contribuer au développement de l'économie nationale – en complément du développement industriel –, il estime cependant qu'elle doit bénéficier d'un traitement particulier pour des raisons économiques, sociales et politiques.

Sans cesse le Premier ministre rappelle que l'avenir de l'agriculture française nécessite une modernisation de ses structures qui doit être

¹⁸ Pour une vue d'ensemble sur le contexte politique, voir B. Bruneteau, *Les paysans dans l'État ; le gaullisme et le syndicalisme agricole sous la V^e République*, Paris, L'Harmattan, 1994, 282 p.

¹⁹ Discours prononcé par G. Pompidou devant l'Assemblée nationale et le Sénat, le 26 avril 1962, CHAN, 5AG2/1086.

²⁰ Sur les manifestations paysannes qui marquèrent cette période, voir N. Duclos, *Les violences paysannes sous la V^e République*, Paris, Economica, 1998, 281 p.

²¹ Sur cette question, voir G. Rimareix et Y. Tavernier, « L'élaboration et le vote de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole », *Revue française de science politique*, XIII (2), juin 1963, p. 389-425.

accompagnée par des mesures sociales. Il est nécessaire de poursuivre l'organisation des marchés pour garantir des revenus aux agriculteurs par une politique de prix rémunérateurs. Mais il est important de compléter cette action de court et moyen terme par une action de long terme qui doit porter sur une restructuration de l'appareil de production et tenir compte de la situation de l'agriculture française, de ses potentialités dans un contexte national et européen. Pour Georges Pompidou, cette « révolution agricole » doit respecter trois principes :

- la restructuration économique doit être progressive, régionalisée et préserver l'exploitation agricole à caractère familial, tout en ayant en vue l'instauration d'un modèle de production plus intensive ;
- la modernisation agricole doit comporter une série de mesures sociales d'accompagnement à la fois en faveur des catégories d'agriculteurs dans l'incapacité d'intégrer les circuits de l'économie générale et des exploitants prêts à affronter le défi de la modernisation ;
- ce défi ne peut être relevé que par une collaboration étroite et constructive entre les pouvoirs publics et les milieux professionnels, unis sur un projet plus « paysan » que « syndical ».

Edgard Pisani, qui a servi comme ministre de l'Agriculture sous les Gouvernements Debré et Pompidou, estime que cette approche est à distinguer de celle de Michel Debré. Pour celui-ci, la question agricole était un problème à régler dans un contexte d'économie générale, tandis que pour Georges Pompidou, elle est à la fois un enjeu économique et électoral au niveau national, une opportunité dans le cadre européen²². Selon Edgard Pisani qui, jusqu'en 1965, se situe sur la même longueur d'onde que le Premier ministre, ce dernier s'efforce de concilier « la nécessité paysanne et la nécessité agro-économique »²³.

Une approche pragmatique : gérer des adaptations progressives

Georges Pompidou affirme, à Matignon comme à l'Élysée, sa préoccupation constante d'intégrer le secteur de l'agriculture dans l'économie générale et dans une logique de développement économique rural. Il est préoccupé de faire participer les agriculteurs à l'expansion économique du pays, en tenant compte de la spécificité du système de production agricole et des conditions sociales des agriculteurs.

²² Entretien d'E. Pisani avec V. Pradier et J.-P. Williot, le 17 septembre 1996, CHAN, AGP, 1AV208.

²³ Entretien d'E. Pisani avec V. Pradier et J.-P. Williot, le 10 septembre 1996, CHAN, AGP, 1AV208.

Soumis à une logique qui doit combiner une continuité pour assurer le développement de l'agriculture nationale, selon une orientation arrêtée dès les années 1950 et confirmée par la loi de 1960, et des mutations pour faire bouger les campagnes et adapter l'agriculture française à un nouveau contexte international, résultant de la création de la CEE, il est amené à agir avec circonspection. Il lui appartient de mettre en place une politique agricole à l'élaboration de laquelle il n'a pas vraiment participé. Il doit veiller à faire en sorte que la constitution d'un Marché commun agricole soit compatible avec la politique agricole nationale et permette de l'amplifier. Sa mission à Matignon semble relever d'une gageure. Il doit impulser des changements importants en faveur de l'agriculture et du monde rural. Et il lui faut mobiliser des acteurs plutôt habitués à raisonner sur le court terme, pour l'obtention de mesures sectorielles, sur un projet plus global et de long terme. Il est aussi l'arbitre entre des ministères qui, sur les questions agricoles, adoptent des positions souvent divergentes, sources de difficultés pour la concrétisation de certaines actions, notamment à caractère socio-structurel²⁴.

Il est amené, par conséquent, à gérer la transition des années 1960-1975 en faisant preuve de qualités de conciliateur. En quelque sorte, il apparaît comme un homme de compromis plus attaché à l'aboutissement de réalisations concrètes, de manière progressive, qu'à de grands chambardements créateurs d'agitations sociales et de déséquilibres non maîtrisés. Son attitude réservée à l'égard du rapport Vedel de 1969²⁵ et son opposition au Plan Mansholt de décembre 1968²⁶ traduisent cette approche raisonnée. Convaincu de la nécessité de réaliser une intensification du système de production agricole²⁷ mais conscient de ses répercussions économiques et sociales, et de l'impossibilité d'imposer à l'agriculture un rythme de changement comparable à celui du secteur industriel, il est mesuré sur l'approche structurelle du développement

²⁴ L'opposition, entre le ministère de l'Agriculture et celui de l'Économie et des Finances, est souvent mise en évidence dans les dossiers archivés.

²⁵ Voir en annexe p. 417 les extraits du Rapport Vedel, qui préconise une vaste réforme des structures de l'agriculture française.

²⁶ Ce plan a été publié dans *Le Plan Mansholt, Le rapport Vedel*, Paris, SECLAF, 1969, 582 p.

²⁷ À noter que l'expression « industrialisation de l'agriculture » est souvent utilisée par les partisans d'une modernisation technique du secteur agricole et de son insertion dans l'économie générale. Voir en particulier dans la revue *Paysans*, « L'agriculture et l'industrie dans une économie de marché », n° 80, octobre 1969-mai 1970, p. 6-7 et le Rapport commenté par R. Blondelle, en présence de G. Pompidou, le 9 décembre 1966, intitulé « Les agriculteurs dans le combat contre la faim » et publié dans *Chambres d'agriculture*, n° 355, le 1^{er} janvier 1967, 16 p. G. Pompidou évite, quant à lui, d'utiliser le terme « industrialisation » lorsqu'il évoque la modernisation de l'agriculture française.

agricole, sans cependant perdre de vue qu'elle doit accompagner la politique des prix agricoles. Il estime que cette politique des prix et celle des structures ne se situent pas sur le même plan et relèvent d'approches et de préoccupations différentes, même si elles sont liées en termes de modernisation et de développement agricoles. Sur la question des prix, il n'a pas une vision bornée et défend au contraire le principe d'une hiérarchisation souple des prix des produits agricoles animaux et végétaux, en ayant présente à l'esprit la nécessité de tenir compte de certains équilibres sociaux et régionaux.

Sa stratégie consiste à évaluer en permanence les conséquences pratiques des dispositions prises, en particulier les incidences sociales, en considération de la situation des différentes catégories de producteurs concernés. Il est aussi attentif à leurs répercussions territoriales sur l'économie des campagnes soumises à des contraintes naturelles et socio-économiques très diversifiées. Et il a le mérite de privilégier l'expérimentation, notamment pour la politique structurelle et l'aménagement des campagnes, plutôt que l'instauration de systèmes rigides, calqués sur ceux retenus pour le secteur industriel. Il adopte ainsi une attitude pragmatique pour stimuler les changements nécessaires en vue de l'adhésion des producteurs à un modèle d'agriculture intensive, mis en place avec le soutien et le concours des milieux professionnels.

Georges Pompidou est persuadé que la « révolution agricole » qu'il souhaite comme contribution à l'expansion économique et sociale de la France n'est réalisable qu'à la condition que les agriculteurs participent à ce projet. Stratège habile et avisé, il dialogue avec les réformateurs et les conservateurs des organisations professionnelles agricoles pour les convaincre de la justesse de la position gouvernementale. Il adhère à leurs vues lorsqu'elles lui paraissent fondées par rapport à des principes établis, tels la garantie de revenu ou la recherche de la parité économique et sociale. Mais il sait également être ferme lorsqu'il s'agit de faire prévaloir à Bruxelles l'intérêt général de la France sur des intérêts agricoles catégoriels nationaux.

Homme de principes autant que de dialogue, le Premier ministre a été largement un continuateur de la politique agricole initiée par ses prédécesseurs, notamment par Michel Debré. Mais il a introduit une approche nouvelle de la gestion des questions agricoles qui permet de considérer qu'il a été un acteur majeur de la « révolution silencieuse » des années 1960. Délaissant une approche technocratique au profit d'un système renouvelé des relations entre les pouvoirs publics et les milieux professionnels, il est parvenu à créer le climat de confiance nécessaire pour un projet mixte de modernisation de l'appareil de production agricole et d'industrialisation progressive des systèmes de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles.

Pour une agriculture paysanne et familiale

Georges Pompidou est partisan d'une certaine évolution technique de l'agriculture, à condition qu'elle ne remette pas en cause l'exploitation à responsabilité personnelle qui doit rester le fondement du système de production agricole. C'est sous cette forme qu'il défend l'idée de la modernisation de l'exploitation à caractère familial. Pour Philippe Seguin²⁸, « il y voyait des raisons sociales [...] mais aussi des justifications de caractère technique : seul ce type d'exploitation peut permettre de tirer le meilleur parti de la diversité des terroirs et de s'adapter avec souplesse à l'évolution du monde moderne »²⁹. Mais, dans son esprit, cette exploitation familiale devrait être intégrée, en particulier dans un système coopératif et de groupements de producteurs, afin qu'à l'individualisme se substitue une discipline collective.

Le Premier ministre utilise le concept de l'exploitation agricole familiale en lui donnant un contenu flou. L'exploitation familiale n'est pas seulement une unité de production viable définie par des critères quantitatifs, de portée générale, d'intensité des facteurs de production. L'objectif n'est pas de marginaliser un grand nombre de petites exploitations mais de promouvoir le développement agricole pour tous les paysans qui le souhaitent. Ce n'est pas la taille de l'exploitation qui compte mais sa structure : elle doit devenir une entreprise libérale à structure familiale, « une structure où l'homme conserve intactes ses responsabilités, son indépendance et l'initiative de l'orientation de son travail »³⁰.

Dans tous ses discours agricoles importants, Georges Pompidou revient sur ce thème de l'exploitation familiale en insistant sur l'impérieuse nécessité de la moderniser afin que l'agriculture paysanne soit de moins en moins une charge pour la société. Dès son discours de Rodez, en mai 1966, il souligne : « il faut aboutir – progressivement sans doute mais il le faut – à une refonte de nos structures qui fasse que la propriété agricole soit rentable c'est-à-dire que l'exploitant puisse vivre sans être pour autant et même partiellement à la charge de la société. »³¹ La politique des prix a pour objectif de stimuler la modernisation par un accroissement des revenus. Pour lui, l'entreprise agricole n'est pas une fin en soi ; il y a une place pour l'exploitation paysanne, ce qui le con-

²⁸ P. Seguin (né en 1943) est chargé de mission au secrétariat général de la présidence de la République, en charge des questions agricoles de 1973 à 1974.

²⁹ Note manuscrite de P. Seguin pour É. Balladur, « Politique agricole. Une politique agricole résolue et constamment soucieuse des hommes », sans date (avril-mai 1974 ?), 15 p., voir annexe, p. 359.

³⁰ J. Chirac, en décembre 1972, cité par B. Bruneteau, *op cit.*, p. 201.

³¹ Discours prononcé par Georges Pompidou à Rodez, le 14 mai 1966, CHAN, 5AG2/1087.

duit progressivement à prendre du recul sur l'approche économique des années 1960, qui trouve son aboutissement avec le rapport Vedel sous le ministère de Jacques Duhamel³², au profit d'une approche plus socio-économique qui est portée par Michel Cointat³³ et Jacques Chirac³⁴.

Dans son discours de Saint-Flour, en juin 1971, le Président Pompidou traduit cette orientation en prônant la « sauvegarde des exploitations familiales [...] pour des raisons sociales évidentes, pour des raisons politiques évidentes », et ce, en dépit des « déclarations des techniciens de l'abstraction »³⁵. Opposé à une prolétarianisation d'une partie de la paysannerie et soucieux de paix sociale dans les campagnes, il est par ailleurs convaincu que pour éviter la désertification rurale, il convient de maintenir des exploitations, mêmes non rentables, susceptibles de bénéficier d'aides et de soutiens publics et de transferts sociaux. Il exprime cette vision dans son projet de rénovation rurale en faveur des zones agricoles les moins favorisées.

Ainsi, Georges Pompidou, qui a le sens de la ruralité, montre son attachement à la paysannerie à travers ce concept de l'exploitation familiale ; mais, s'il est partisan d'une agriculture des terroirs, il est aussi déterminé à ce que s'établisse une agriculture fortement insérée dans le système de l'économie industrielle et capable de faire face à la concurrence étrangère, notamment celle qui résulte de la constitution d'un Marché commun agricole.

L'Europe, moteur du développement agricole de la France et de la construction européenne

De 1962 à 1974, Georges Pompidou accorde une grande attention aux questions agricoles européennes. Il suit de près l'évolution des discussions de Bruxelles – auxquelles il ne participe pas directement – par l'intermédiaire, notamment, du secrétariat général du Comité interministériel pour les questions européennes (SGCI), placé auprès du Premier ministre. Lors de comités interministériels et de conseils restreints, il a l'occasion de faire part aux ministres de sa position et d'arbitrer sur la stratégie à faire prévaloir au cours des débats³⁶. Par

³² Voir notice en annexe p. 442.

³³ Voir notice en annexe p. 442.

³⁴ Voir notice en annexe p. 441.

³⁵ Discours prononcé par Georges Pompidou à Saint-Flour, le 26 juin 1971, CHAN, 5AG2/1089.

³⁶ M. Woimant, « Le Marché commun agricole », dans *Georges Pompidou et l'Europe*, Complexe, Bruxelles, 1995, p. 465-500. Dans cette contribution, M. Woimant donne une analyse très pertinente de l'action de G. Pompidou en matière de construction agricole européenne. L'auteur, ancien collaborateur de G. Pompidou, s'appuie sur les

ailleurs, dans ses discours officiels et ses interventions publiques, il ne manque jamais de souligner l'intérêt du Marché commun agricole pour l'agriculture française et pour l'ensemble de l'économie.

Président de la République, il insiste à partir de 1972, pour que sa position soit connue et soit correctement présentée, comme le confirme sa note du 18 janvier 1972 qui donne les instructions suivantes : « en ce qui concerne les négociations commerciales avec les États-Unis, la délégation française [...] peut accepter que la Communauté participe à des discussions de caractère pratique ne mettant pas en cause l'autonomie des politiques communautaires » ; elle doit prendre en compte « les intérêts commerciaux et agricoles de l'ensemble de la Communauté. Les montants compensatoires qui pourront subsister au profit de la RFA ne devront pas durer plus d'une campagne ; enfin, l'esprit général de la résolution du 25 mars 1971 sur les structures agricoles, résolution à laquelle la France a donné son accord, devra être respecté »³⁷.

Avant ce conseil restreint sur les problèmes relatifs au Marché commun agricole, Jean-René Bernard³⁸ avait fait passer le message suivant à Michel Jobert : il serait opportun « de faire savoir à l'extérieur que le président de la République suit personnellement ces questions de très près, et a tenu, à la suite de sa conférence télévisée du mois de décembre, un conseil restreint, au cours duquel le point a été fait des différents problèmes qui d'une façon ou d'une autre se rattachent au Marché commun agricole »³⁹.

Sur le fond, l'action de Georges Pompidou n'est guère originale. Il reste fidèle à l'idée d'une organisation des marchés par produit ou par groupe de produits, sur le fondement d'une action régulatrice de l'État. Dès 1962, il adhère au principe de la transposition du système français dans la CEE et soutient l'action d'Edgard Pisani à Bruxelles pour que les intérêts agricoles et économiques généraux de la France ne soient pas compromis. Mais son ambition est de sortir de la logique commerciale des marchés sectoriels pour définir une Politique agricole commune cohérente. Il formule cette approche dès 1965 en annotant ainsi un compte rendu d'entretien de Pierre Lelong⁴⁰ : « Je répète qu'il faut prendre les problèmes agricoles dans leur ensemble. Ce que j'ai dit des problèmes laitiers est également vrai de la viande. Me préparer une lettre

archives du fonds 5AG2 pour donner une synthèse de la pensée du Premier ministre puis du Président.

³⁷ Relevé de décisions du conseil interministériel du 18 janvier 1972, CHAN, 5AG2/63.

³⁸ Voir notice en annexe p. 441.

³⁹ Note de J.-R. Bernard pour M. Jobert, le 10 janvier 1972, CHAN, 5AG2/63.

⁴⁰ Voir notice en annexe p. 443.

à M. Pisani pour lui donner mes instructions. Il doit préparer pour fin février une politique d'ensemble – viande-lait-céréales – en fonction des décisions prises ou probables du Marché commun. J'en dirai autant pour le sucre. [...] Je souhaite que tout cela soit pris en bloc et non au coup par coup, et en détail.»⁴¹ Cette préoccupation qu'il affiche toujours lorsqu'il est à l'Élysée est à mettre en rapport avec son souci d'une hiérarchisation des prix en vue d'un rééquilibrage au profit des productions animales.

S'il est un point sur lequel il fait preuve de beaucoup d'intransigeance, c'est le respect scrupuleux des principes qui sont les fondements du Marché commun agricole, à savoir l'unicité des prix européens, la préférence communautaire et la solidarité financière. Il le répète sans cesse, en particulier lorsque se pose la question de l'adhésion britannique et lorsque des problèmes monétaires sont susceptibles de remettre en cause les acquis en matière de prix communautaires. Si sa pensée sur les questions agricoles européennes évolue, on le doit plus à sa position qu'à ses convictions. En tant que Premier ministre, son approche économique est celle d'un homme de terrain, pragmatique, confronté à une double exigence. La réalisation d'un Marché commun agricole est une grande chance pour l'économie française et pour accélérer la modernisation du secteur agricole national à moindre coût financier et social. Et il est indispensable de convaincre l'ensemble du monde agricole qu'il est de son intérêt de rentrer dans cette logique, ce qui justifie l'établissement de relations étroites avec les quatre grandes organisations professionnelles⁴². En tant que Président, son approche est plus politique. Il doit faire accepter le maintien des acquis du Marché commun agricole⁴³, en dépit de l'élargissement de la CEE à la Communauté auquel il a apporté sa caution et, à partir des années 1970, malgré des difficultés conjoncturelles qui poussent à la recherche d'adaptations structurelles.

Pour lui, le Marché commun agricole revêt une importance capitale dans la construction européenne. Fin 1971, il déclare : « En défendant le Marché commun agricole, nous ne défendons pas seulement les agriculteurs, nous défendons aussi la construction européenne toute entière. [...] Tout le monde parle d'intégration, d'union et voici que le seul

⁴¹ Note de P. Lelong sur un entretien avec la Confédération nationale de l'élevage (CNE), le 8 janvier 1965, CHAN, 92AJ/1.

⁴² Il s'agit de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), du Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA), de la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole (CNMCCA) et de l'Assemblée permanente des présidents des Chambres d'agriculture (APPCA).

⁴³ M. Woimant, *op. cit.*, p. 479. Il souligne : « Le maintien de l'acquis était une bataille constante dans laquelle la vigilance du président de la République n'était jamais mise en défaut »

domaine où cette intégration soit, à l'heure actuelle réalisée, on voudrait l'ébranler. »⁴⁴ Et, en janvier 1974, dans son discours devant l'assemblée des Chambres d'agriculture, il souligne : « L'organisation agricole [...] est [...] le seul élément véritablement positif, évident, effectif que nous puissions mettre aujourd'hui à l'actif de la construction européenne. »⁴⁵

Si, en 1965, dans l'affaire de la « chaise vide », on peut considérer qu'il a relativement peu influencé le cours des choses, par contre, après son élection à la présidence de la République, il fait preuve de fermeté et de détermination pour faire prévaloir la thèse française. En 1969, il est très actif sur le dossier du règlement financier et suit de très près la préparation de la Conférence de La Haye en ce qui concerne son volet agricole. Après avoir fait savoir en octobre à la délégation française qu'« il y a des principes sur lesquels nous ne transigerons pas : prélèvements à l'entrée, prix uniques, préférence communautaire, responsabilité financière communautaire, et le règlement financier »⁴⁶, dans sa déclaration de La Haye du 1^{er} décembre, il insiste sur ce point : « Ce qui a été fait doit être préservé jalousement et l'achèvement doit devenir, dans les délais fixés, une réalité définitive, y compris cet instrument communautaire typique qu'est le règlement financier. »⁴⁷

Cette prise de position est à mettre en rapport avec le projet d'adhésion du Royaume-Uni. Pour lui, l'élargissement implique un respect strict des acquis par le Royaume-Uni afin qu'il n'y ait aucune dilution du Marché commun agricole et que les intérêts de la France agricole exportatrice soient préservés sur un marché protégé et sur lequel la solidarité financière ne doit pas être remise en cause. Ironie du sort : c'est le 2 avril 1974 que le Gouvernement britannique décide de renégocier les conditions de son adhésion.

La rénovation rurale, volet de l'aménagement des campagnes

Dès 1964, Georges Pompidou manifeste son désir de lier la modernisation de l'agriculture au développement des campagnes en apportant son soutien aux programmes d'équipement et de développement rural qui lui sont soumis. Il donne son approbation à la création d'une Société d'économie mixte constituée dans ce but : la Société pour la mise en

⁴⁴ Retranscription d'une émission radio-télévisée avec L. Zitronne, le 22 décembre 1969, CHAN, 5AG2/1089.

⁴⁵ Voir texte intégral p. 350.

⁴⁶ Annotation de G. Pompidou sur un rapport du COREPER, le 10 octobre 1969, CHAN, 5AG2/1035.

⁴⁷ Déclaration de G. Pompidou à La Haye, le 1^{er} décembre 1969, CHAN, 5AG2/1089.

valeur de l'Auvergne et du Limousin (SOMIVAL) et, le 20 juin, à l'occasion de son premier déplacement dans le Cantal, il lui assigne une mission forestière et une mission de développement de l'élevage bovin extensif⁴⁸. En cela, le Premier ministre est fidèle à la stratégie inaugurée par l'article 21 de la loi d'orientation agricole qui a créé des zones spéciales d'action rurale, en faveur de petites régions agricoles en retard de développement. Mais il estime que cette stratégie doit revêtir une dimension plus vaste et être intégrée dans une logique de modernisation et d'aménagement des territoires.

Rénovation rurale et régionalisation de la politique agricole

Appliquée à l'agriculture, la rénovation rurale se présente, dans une certaine mesure, comme une régionalisation de la politique agricole afin de coordonner des actions de développement, en fonction d'atouts, de contraintes territoriales et de situations socio-économiques particulières. C'est la position du Premier ministre en 1967, comme le souligne Pierre Lelong dans une note du 13 juin : « Le Premier ministre a demandé que soient examinées les conditions dans lesquelles s'exercent les interventions de l'État dans les zones rurales, afin de déterminer si une coordination ou une réorientation sont nécessaires pour mieux correspondre aux besoins ou à l'évolution des populations de ces zones. [...] D'une manière générale le ministre de l'Agriculture⁴⁹ demande à être chargé de l'aménagement du monde rural, et il rappelle à cet égard le projet de décret sur les plans d'aménagement rural qu'il a soumis à différents ministères, mais qui n'a pas encore été formellement approuvé par le Gouvernement. »⁵⁰

Mais, pour le ministre chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire⁵¹ et pour le ministre de l'Économie et des Finances⁵², il faut adopter une autre orientation : « L'objectif à poursuivre doit être dynamique ; la recherche de l'optimum de développement. C'est pourquoi la législation relative aux zones déshéritées, par exemple, ne correspond pas à cet objectif. Il s'agit au contraire de mesurer l'efficacité et la cohérence des

⁴⁸ Pour une vue d'ensemble, se référer à la contribution de J. Michardière, « Georges Pompidou et la politique de rénovation rurale », dans *L'aménagement du territoire, 1958-1974*, Actes du colloque organisé par la Fondation Charles de Gaulle et l'Association Georges Pompidou, les 21 et 22 novembre 1996 à Dijon, Paris, L'Harmattan, p. 309-316.

⁴⁹ Il s'agit d'E. Faure qui n'est pas favorable à une régionalisation de la politique agricole.

⁵⁰ Note de P. Lelong, « Régionalisation de la politique agricole », le 13 juin 1967, CHAN, 92AJ/1.

⁵¹ R. Marcellin depuis le 8 avril 1967.

⁵² M. Debré du 8 janvier 1966 au 30 mai 1968.

actions positives qui sont menées afin que celles-ci puissent être le plus possible adaptées à l'évolution du monde rural au lieu de la contre-carrer. » Les organisations professionnelles agricoles sont quant à elles favorables à une régionalisation, appliquée à quelques régions pour la FNSEA et aux régions de programme pour le CNJA⁵³.

L'arbitrage se solde par un décret du 24 octobre 1967⁵⁴ en vue du lancement d'actions limitées mais efficaces avec des moyens appropriés. Dans son discours d'Aurillac du 14 octobre, Georges Pompidou annonce cette création de zones de rénovation rurale qualifiées par le décret de « zones à économie rurale dominante ». Dans ce contexte voient le jour une zone « Bretagne », une zone « Limousin » et une zone « Auvergne » qui ne correspondent pas à des délimitations administratives. À la tête de chacune d'elles est nommé un Commissaire placé sous l'autorité du Premier ministre et installé à la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) qui relève également du Premier ministre⁵⁵.

Pour Georges Pompidou, l'agriculture est la clé du développement rural et de la modernisation des campagnes. Mais il ne s'agit pas uniquement de transformer des structures de production ; il convient d'aménager des territoires. Son premier Gouvernement inclut un ministre délégué auprès du Premier ministre pour l'Aménagement du territoire, Maurice Schumann⁵⁶ qui démissionne le 15 mai et ne sera pas remplacé avant 1967. Cette année 1967 semble marquer un choix délibéré en faveur d'une politique de la ruralité, conçue comme une politique d'accompagnement de la politique agricole et matérialisée par une série d'actions concrètes. Il s'agit d'aider la France rurale à s'adapter à une économie moderne en voie d'industrialisation. Et la régionalisation de la politique agricole est alors considérée comme relevant d'une logique qui trouve son expression à l'heure actuelle dans la cohésion économique et sociale. Pierre Lelong la définit ainsi : « Nous cherchons [...] à établir une meilleure coordination entre les interventions publiques concernant l'économie agricole et celles concernant l'industrie, la formation professionnelle, etc. »⁵⁷

⁵³ Note de P. Lelong pour le Premier ministre, le 26 mai 1967, CHAN, 92AJ/1.

⁵⁴ Voir annexe, décret n° 67-938 du 24 octobre 1967 relatif à la rénovation de certaines zones à économie rurale dominante, JO, Loi et décrets, 26 octobre 1967, p. 10 548-10 559. Voir le texte complet en annexe p. 408.

⁵⁵ La DATAR, créée par décret du 13 février 1963, est opérationnelle dès 1964. Il s'agit d'une administration légère de mission rattachée au Premier ministre et qui bénéficie de son arbitrage.

⁵⁶ Voir notice en annexe p. 444.

⁵⁷ Note de P. Lelong à M. Jobert, « Régionalisation de la politique agricole », le 10 juin 1967, CHAN, 92AJ/1.

Une approche environnementale et patrimoniale

Premier ministre, Georges Pompidou se rallie à la trilogie d'Edgard Pisani, « Produit, Homme, Espace », mais sans parvenir à impulser, avant 1967, une action territoriale en faveur de la ruralité. L'accent est mis sur la fonction économique de l'agriculture, sur les marchés, combinée à une action sociale. Mais l'aménagement du territoire devient progressivement un volet concomitant du développement agricole, dans une perspective de rééquilibrage entre agriculture et industrie et de désenclavement des régions en retard de développement. Après son accession à la présidence, il met l'accent sur le développement rural comme second pilier de l'aménagement des campagnes. C'est dans ce contexte que le ministère de l'Agriculture devient, à partir de l'été 1972 (sous Jacques Chirac), un ministère de l'Agriculture et du Développement rural.

Dès son discours de Saint-Flour (juin 1971), Georges Pompidou annonce un renforcement de la politique de rénovation rurale par la création d'un fonds spécial de rénovation rurale qui doit permettre le développement des équipements collectifs, de la formation, et le désenclavement des zones les plus défavorisées, en même temps qu'une certaine valorisation du patrimoine naturel. Il insiste, en particulier, sur la mise en valeur des régions d'économie montagnarde. À partir de 1972, il s'intéresse aux agriculteurs « dont l'exploitation contribue à l'entretien de l'espace montagnard et à la conservation du sol [...] dans les zones critiques »⁵⁸, développant ainsi une approche environnementale. Il y est très attaché et y fait référence dans son discours aux Chambres d'agriculture de janvier 1974, considérant que les aides et soutiens catégoriels octroyés à certains éleveurs sont des mesures d'utilité collective en faveur du milieu rural⁵⁹. Ainsi, Georges Pompidou affirme une volonté de revitaliser un monde rural de plus en plus dégradé dans certaines régions qui échappent à une modernisation de grande envergure de leur agriculture et qui s'engagent, par défaut, dans un processus d'exode rural et de désertification.

Une de ses préoccupations, souvent oubliée, est son souci de protéger l'environnement et les paysages ruraux. En mars 1970, à sa demande, est créée, au sein du ministère de l'Agriculture, une direction générale de la Protection de la nature⁶⁰ et, un an plus tard, Robert Poujade⁶¹ est nommé ministre délégué chargé de la Protection de la nature et

⁵⁸ Extrait du décret cité par J. Michardière, *op. cit.*, p. 316.

⁵⁹ J. Michardière, *ibid.*, analyse en détail cette approche du président de la République.

⁶⁰ Voir note de G. Pompidou, « Création d'une direction pour la Protection de la nature au ministère de l'Agriculture », le 19 décembre 1969, CHAN, 5AG2/70.

⁶¹ Voir notice en annexe p. 444.

de l'Environnement. Le Président partage alors l'analyse de Jacques Duhamel, ministre de l'Agriculture qui lui écrit, en août 1970 : « La politique de la protection de la nature n'a pas seulement des aspects défensifs, elle doit dorénavant s'intégrer à une politique dynamique de l'aménagement du territoire. Elle peut contribuer à distribuer aux ruraux un pouvoir d'achat autre qu'agricole, contribuant ainsi à freiner les migrations internes et à limiter les tensions inhérentes à la mutation rapide du monde agricole »⁶². Selon Jacques Duhamel, pour lequel le monde rural « représente le tiers de la population française et plus de 90 % du territoire national », il faut prendre en compte de nouvelles attentes sociales, à savoir « la sensibilité croissante de l'opinion publique aux problèmes de pollution et, plus généralement, d'environnement ». Il ajoute : « Ainsi, la protection de la nature n'apparaît pas seulement comme un impératif politique et social, mais aussi comme une activité créatrice de richesses économiques. »

À partir de 1970, de nombreux conseils restreints sont consacrés à la protection de la nature et à l'environnement, ce qui traduit un intérêt croissant du Président pour une approche patrimoniale et de préservation d'une certaine qualité de vie dans les milieux ruraux. Et Georges Pompidou semble déterminé à imposer progressivement une politique de la ruralité fondée sur la trilogie « Espace (aménagement du territoire), Environnement (protection et mise en valeur du patrimoine naturel) et Équilibres régionaux (le développement agricole et rural) ».

Le Président est conscient des effets pervers de l'intensification et de la modernisation agricoles. Il mesure les méfaits de l'exode agricole et rural et prend en compte les nouvelles attentes d'une société de consommation. Pour lui, la politique rurale est conforme à l'intérêt général. Philippe Seguin rapporte qu'il était soucieux de trouver une alternative à la désertification des campagnes par la mise sur pied d'une stratégie d'aménagement global et qu'il l'exprimait ainsi : « L'espace de nos jours, cela importe autant que les hommes [...], à nous de ne pas laisser le désert envahir l'espace français. »⁶³ Évoquant la création d'un ministère de l'Agriculture et du Développement rural en faveur de Jacques Chirac, Philippe Seguin en donne l'explication suivante : « Ni les hommes politiques, ni même certains professionnels ne virent qu'il s'agissait de l'expression d'une volonté très ferme : réorganiser l'action ministérielle de façon à corriger le déséquilibre grandissant entre le monde urbain et le monde rural. [...] Là encore, l'impératif économique rejoignait l'exigence sociale : en développant les adductions d'eau, l'électri-

⁶² Lettre de J. Duhamel à G. Pompidou, le 25 août 1970, annotée par le Président : « Je demande que l'on étudie de près la lettre de M. Duhamel », CHAN, 5AG2/295.

⁶³ Note manuscrite de P. Seguin à É. Balladur, *op. cit.*

fication, le téléphone, les voies de communication, en favorisant la présence de prestataires de services, en améliorant le contexte technique et économique de l'exploitation, mais en concourant aussi à la promotion du cadre de vie des exploitants ».

La concertation, moyen de gestion politique de la modernisation

Dès les années 1950, les milieux professionnels sont soit consultés, pour donner des avis au ministre de l'Agriculture, soit agissent comme groupes de pression pour faire prévaloir des revendications sectorielles en matière de prix et d'organisation des marchés. Ils sont particulièrement actifs à l'époque du projet de « pool vert » (1950-1954) et de la généralisation du système d'organisation des marchés par produit ou groupe de produits. Et, en 1958, ils ont obtenu un accord de principe pour être consultés sur l'élaboration de la PAC. Le Gouvernement de Michel Debré ne remet pas en cause cet accord et Edgard Pisani le concrétise et le poursuit en tant que ministre de Georges Pompidou. Ce dernier n'a donc pas inventé la concertation entre le Gouvernement et la profession agricole, mais il lui donne un contenu qui dépasse le cadre de simples échanges de vues au profit d'une participation à l'élaboration de la politique agricole.

À l'écoute des forces vives de la profession

En permanence, entre 1962 et 1974, Georges Pompidou maintient des contacts réguliers, soit par l'intermédiaire de ses collaborateurs, soit personnels, avec les principaux représentants des organisations professionnelles agricoles. Ainsi, le dialogue avec les syndicalistes agricoles est établi non seulement par le biais du ministère de l'Agriculture mais directement avec les plus hautes instances de l'État, dans la perspective de l'élaboration d'une politique agricole nationale et européenne qui doit répondre aux aspirations des producteurs et préserver leurs intérêts généraux. Le Premier ministre cultive l'image paysanne et rurale qui le rend proche des agriculteurs et qui lui garantit l'adhésion politique d'une grande partie de l'électorat rural.

Il inspire confiance aux représentants professionnels car il est attentif à leurs préoccupations et sait les écouter en ayant le souci du maintien de l'unité syndicale, en vue de l'obtention d'un consensus sur la stratégie de modernisation et de développement de l'agriculture française. Si les réformistes du CNJA lui paraissent être des alliés pour promouvoir la « révolution agricole » silencieuse qu'il souhaite, il a le souci d'associer le courant conservateur au débat sur l'avenir de l'agriculture. Il place de

manière délibérée⁶⁴ sur le même niveau quatre organisations considérées comme représentatives, à savoir le CNJA, la FNSEA, la CNMCCA et les Chambres d'agriculture. Il porte un intérêt particulier aux Chambres d'agriculture qui ont pour vocation de représenter une certaine unité paysanne et rurale qui transcende les clivages syndicaux. Par contre, il refuse de reconnaître comme interlocuteurs représentatifs, à la fois le Mouvement de défense des exploitations familiales (MODEF), en raison de son obédience communiste, et la Fédération française de l'agriculture (FFA) qui rassemble des dissidents de la FNSEA⁶⁵.

De ses contacts avec les dirigeants agricoles, résulte le choix d'une approche qui se veut réaliste des possibilités de changements souhaités⁶⁶. Georges Pompidou a tendance à temporiser les ardeurs de certains de ses ministres de l'Agriculture dans l'application des lois de 1960 et 1962. Il en est ainsi pour Edgard Pisani, Michel Cointat et Jacques Duhamel. Sa stratégie de communication est la suivante. Le dialogue par des entrevues régulières et par des échanges épistolaires doit permettre, au-delà des objectifs généraux de la modernisation agricole, de définir les priorités et d'apporter des réponses aux problèmes de court terme auxquels sont confrontés les producteurs. Des discours publics, tels ceux d'Aurillac et de Saint-Flour, sont ciblés pour dresser un état des lieux et préciser la ligne de conduite du Gouvernement en matière agricole et rurale. Des rendez-vous institutionnalisés visent à donner un caractère officiel à la concertation avec les représentants professionnels : ce sont les conférences annuelles. Enfin, le relais des Chambres d'agriculture est utilisé pour mettre en relief la cohésion du monde des campagnes et pour apporter des réponses à des attentes à caractère général.

La concertation à l'épreuve des faits

En 1974, Philippe Seguin écrit : « La concertation du Gouvernement et des organisations professionnelles de l'agriculture (FNSEA, CNJA, CNMCCA, APPCA) fut exemplaire et facilita d'autant les progrès et les mutations nécessaires. Georges Pompidou par ses encouragements y contribua. Il y prit lui-même, à son niveau, une part éminente. » Et d'expliquer : « Georges Pompidou estimait [...] qu'en aucun cas les agriculteurs ne devaient être considérés comme des assistés. Il connais-

⁶⁴ Comme l'attestent les documents des archives qui font état des relations avec les organisations professionnelles. Il donne rarement suite aux demandes individualisées et préfère les réunions quadripartites.

⁶⁵ En 1973, la FFA regroupe environ 3 000 adhérents, localisés principalement dans le Morbihan, l'Indre-et-Loire, la Loire-Atlantique et l'Isère. Ce sont des agrariens conservateurs.

⁶⁶ Note de P. Seguin d'avril 1974, *op. cit.*, relate qu'il confiait : « J'en retire toujours une impression de bon sens et de mesure. »

sait d'ailleurs trop leur mentalité et était trop averti de l'évolution qui se produisait dans le sens du renforcement de leur responsabilité. En fait, pour lui, la politique agricole ne pouvait mieux se concevoir que comme une politique de responsabilité partagée. [...] Son attachement à la concertation illustre bien ses conceptions : selon lui, elle pouvait seule permettre la cohérence et l'efficacité dans un domaine extraordinairement complexe où les problèmes économiques, sociaux et humains s'imbriquent et se conditionnent. Aussi veilla-t-il à ce que le Gouvernement soit constamment à l'écoute des organisations professionnelles représentatives pour connaître précisément les besoins, les aspirations, les risques, en un mot, la réalité des choses. [...] De même il tint à ce que la profession soit en permanence informée et éclairée par les ministres sur les raisons profondes de ses choix. Tout en réservant toujours au Gouvernement le pouvoir de décider, du moins le faisait-il en toute connaissance de cause. »⁶⁷

L'épisode de la crise de la « chaise vide », en 1965, illustre ce propos. Le 27 juillet 1965, les présidents des quatre organisations agricoles demandent au Premier ministre « de bien vouloir leur indiquer si le Gouvernement français considère que les conditions d'une reprise des négociations à Bruxelles sont maintenant remplies ». La réponse de Georges Pompidou, en date du 17 août, adressée au président de la FNSEA, Gérard de Caffarelli⁶⁸ est cinglante : « Il ne vous échappe pas, je pense, que les négociations internationales relèvent de la seule compétence du Gouvernement, responsable devant le pays et comptable des intérêts de la nation. Au surplus, ces intérêts et, notamment, ceux de l'agriculture française n'ont cessé, depuis quatre ans, d'être défendus à Bruxelles par le Gouvernement dans des conditions qui lui méritent, je l'espère, l'appui et la confiance des citoyens. »⁶⁹ Les organisations professionnelles agricoles réagissent par deux communiqués. Le 1^{er} septembre, elles affirment qu'elles « entendent poursuivre leurs missions, les négociations de Bruxelles entrant particulièrement dans ce cadre ». Et d'ajouter : « La dégradation officiellement constatée du revenu agricole et l'abandon des options agricoles du V^e Plan votées par le

⁶⁷ Note de P. Seguin, *op. cit.* Pour sa version intégrale voir annexe p. 359.

⁶⁸ G. de Caffarelli, né en 1926, a successivement été secrétaire général adjoint de 1959 à 1963 puis président de 1963 à 1971 de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles. Il a également été président du Conseil de l'agriculture française (1966-1973), président de la Confédération générale de l'agriculture (1967-1968) et enfin président de l'Association nationale pour le développement agricole (1972-1976).

⁶⁹ Lettre confidentielle, n° 28 du 9 août 1965, annexe I pour la lettre des présidents et n° 30 du 2 septembre 1965 pour la réponse de G. Pompidou, Documentation des Chambres d'agriculture. Voir dans cet ouvrage p. 315.

Parlement, le retard constaté en matière d'investissements agricoles et d'adaptations régionales ne sont pas de nature à inciter les agriculteurs à accorder appui et confiance à la politique agricole du Gouvernement. » Le 15 septembre, suite à la conférence du général de Gaulle, elles raidissent leur position en ces termes : « Elles ont constaté qu'il y avait divergence entre les points de vue du chef de l'État et les positions constamment exprimées par les organisations professionnelles agricoles » et considèrent que « la rupture des négociations de Bruxelles et le blocage du Marché commun mettent en péril les résultats déjà acquis, sapent les bases du V^e Plan et compromettent les objectifs de la Politique agricole commune »⁷⁰.

Cet épisode ne doit pas cependant masquer le fait que Georges Pompidou est un ardent défenseur du Marché commun agricole dont il suit les péripéties avec une attention toute particulière. Michel Woimant⁷¹ résume de la manière suivante son action en ce domaine : « Et c'est effectivement grâce à cet effort constant d'orientation et de persuasion du Président, que la PAC est apparue définitivement irréversible dans l'esprit des fonctionnaires comme dans celui de la profession toute entière. Il fut aidé, s'agissant des organisations professionnelles, par des décisions qui lui étaient favorables en matière de prix et par le dynamisme de ses ministres, notamment de Jacques Chirac qui, de ses quatre ministres de l'Agriculture, fut celui qui resta le plus longtemps en place et dont le souvenir s'imprima le plus fortement dans l'esprit des agriculteurs et de tous les ruraux, notamment à l'occasion des batailles menées avec une extrême vigueur à Bruxelles. »⁷²

À la recherche d'une véritable politique concertée

Dans une intervention à l'Assemblée nationale, le 14 mai 1963⁷³, Georges Pompidou précise sa conception de la concertation. Elle dépasse le cadre d'une simple collaboration bilatérale entre le Gouvernement et les organisations syndicales. Il cherche à « réaliser une politique concertée qui consiste à faire en sorte que puisse s'instaurer entre l'État et les catégories directement intéressées [...] une discussion publique et que la consultation puisse se faire de façon en quelque sorte organique ». Il s'agit de privilégier un climat de confiance au détriment d'une stratégie de négociation avec des partenaires multiples qu'il faut

⁷⁰ Lettres confidentielles n° 31 et 32, Documentation des Chambres d'agriculture. Voir l'échange de correspondance dans cet ouvrage p. 313.

⁷¹ Voir notice en annexe p. 445.

⁷² M. Woimant, *op. cit.*, p. 485.

⁷³ Session du 30 avril au 6 juillet : débat sur les déclarations du Gouvernement relatives à la politique économique et financière, JO, débats parlementaires, p. 2880-2895.

convaincre par la persuasion. En décembre 1966, cet objectif semble atteint pour le secteur agricole et il peut raisonnablement évoquer, dans une allocution aux Chambres d'agriculture, « l'unité du monde paysan »⁷⁴. En 1973, Philippe Seguin note, quant à lui, que « les relations entretenues par l'administration avec la profession sont un bel exemple de concertation. On a déjà pu se demander si elles ne remettaient pas en cause d'autres structures ou procédures telles que le Plan, puisqu'on ne se fait pas faute, à la conférence annuelle, de corriger certaines orientations à moyen terme antérieurement définies ou à faire des choix politiques dont le caractère " pluriannuel " est peu contestable. »⁷⁵

Et, dans le contexte de la préparation de l'intervention de Georges Pompidou au cinquantenaire des Chambres d'agriculture, Philippe Seguin, en novembre 1973, fait le point sur cette concertation en soulignant qu'elle « est généralement considérée comme exemplaire. On sait qu'elle ne va pas sans risques : une concertation trop " poussée " peut apparaître comme une collusion et couper les dirigeants d'une partie de leur base, voire favoriser le développement d'organisations scissionnistes. C'est donc une carte à jouer avec prudence »⁷⁶. Une attention particulière est portée sur les Chambres d'agriculture : « Elles ont, par leurs voix et leurs propositions, éclairé constamment l'action gouvernementale. [...] Elles ont contribué puissamment à l'épanouissement de l'agriculture française. [...] Pépinières d'hommes de talent, cadre de réflexion et d'action, les Chambres d'agriculture, investies d'une mission de représentation publique, tiennent tout naturellement un rang privilégié dans la concertation, exemplaire et fructueuse, entre le Gouvernement et les organisations professionnelles agricoles. »⁷⁷

Replacée dans son contexte, l'action de Georges Pompidou en faveur de la concertation semble donc relever d'une stratégie de gestion pour faire passer des messages à la profession et pour obtenir leur adhésion à

⁷⁴ Allocution de G. Pompidou à l'occasion de la séance de clôture de l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture, Paris, le 9 décembre 1966, CHAN, 5AG2/1087. Pour le texte intégral, voir p. 318.

⁷⁵ Note de P. Seguin à É. Balladur, le 19 mai 1973, avant la conférence agricole annuelle prévue le 3 juillet 1973, CHAN, 5AG2/100. La première conférence annuelle Gouvernement-profession agricole est réunie en juillet 1971. Pour leur contenu, voir Chambres d'agriculture, n° 471 du 9 novembre 1971, 20 p., n° 495 du 1^{er} novembre 1972, 36 p. et n° 513-514 des 1^{er}-15 août 1973, 39 p.

⁷⁶ Note de P. Seguin à É. Balladur, « L'agriculture et la concertation », le 27 novembre 1973, CHAN, 5AG2/100. L'auteur fait également référence à un sondage SOFRES qui fait apparaître que 46 % des agriculteurs estiment que la concertation avec les pouvoirs publics constitue le mode d'action le plus efficace mais aussi que, pour 55 % des agriculteurs, la FNSEA et le CNJA se laissent influencer par le Gouvernement.

⁷⁷ Note de P. Seguin pour J.-R. Bernard, le 30 novembre 1973, *Idem*.

un projet de modernisation agricole. Il s'affiche à la fois comme un communicateur et comme un rassembleur qui sait faire preuve de souplesse pour obtenir de ses interlocuteurs, réunis sous la bannière de l'unité paysanne – apparemment une approche conservatrice de type agrarien –, l'adhésion à un projet économique de restructuration du secteur agricole qui, avant les années 1970, est l'apanage d'une fraction limitée du syndicalisme pour devenir, par la suite, la référence pour un modèle de développement agricole et rural.

En guise de conclusion

La pensée et l'action de Georges Pompidou sur les questions de la modernisation de l'agriculture, de la Politique agricole commune, de la rénovation rurale et de la concertation méritent d'être examinées à partir de ses discours, de ses interventions publiques, des annotations portées sur les notes de ses collaborateurs ou des ministres. Pour leur lecture, il faut avoir à l'esprit, comme le souligne Michel Woimant, que les interventions publiques de Georges Pompidou expriment « presque toujours avec une rigoureuse précision » sa pensée tandis que, dans ses réactions écrites et orales, « bien souvent, il durcissait son ton, devenait presque provocateur, soit pour susciter des réactions, soit pour mieux se faire comprendre ou encore pour frapper plus vigoureusement l'esprit de ceux qui auraient à mettre en œuvre les orientations qu'il donnait ». ⁷⁸ Par ailleurs, pour une bonne compréhension de leur contenu et de leur portée, il est nécessaire de les confronter, non seulement à celles des ministres de l'Agriculture, voire de l'Économie et des Finances, mais également aux prises de positions des milieux professionnels sur la politique gouvernementale au cours de la période considérée. Une telle démarche semble nécessaire pour déterminer l'apport personnel de Georges Pompidou au processus de transformation des campagnes françaises. A-t-il été un acteur essentiel de la « révolution agricole » voulue par les jeunes agriculteurs, un organisateur du Marché commun agricole à la française ou s'est-il laissé porter par un mouvement de progrès de taille européenne, en se limitant à le canaliser dans l'intérêt de la France ?

A-t-il été un conservateur ou un réformateur ? Les avis sont partagés ou nuancés. Pour François-Henri de Virieu ⁷⁹, en 1967 : « Le Premier ministre [...] ne mérite probablement pas d'être catalogué comme

⁷⁸ M. Woimant, *op. cit.*, p. 467.

⁷⁹ F.-H. de Virieu (1931-1997), ingénieur de l'Institut d'organisation scientifique du travail en agriculture (Iosta) de 1956 à 1958, journaliste puis chef du service social au journal *Le Monde* (1958-1969), est l'auteur de *Bilan de la V^e République ; La fin d'une agriculture*, Paris, Calmann-Lévy, 1967, 291 p.

conservateur. Mais ce n'est pas non plus un réformateur : plutôt un révolutionnaire, un peu comme Edgar Faure, prêt à s'associer aux réformes dont il sent qu'elles peuvent se réussir " en douceur " »⁸⁰. Pour Ambroise Roux qui témoigne en 1994, il était plutôt un conservateur libéral attaché aux valeurs traditionnelles : « C'était un paysan humaniste. Son côté paysan était fondamental. Il avait un amour viscéral pour sa terre de France. Et il ne voulait la laisser saccager ni par la technocratie interne, ni par la technocratie externe, je veux dire la technocratie bruxelloise, qui était pour lui le comble de l'horreur. »⁸¹ Pour Michel Woimant, Georges Pompidou semble avoir été plus proche d'Edgard Pisani que d'Edgar Faure et a adopté une attitude novatrice affirmée sur le foncier, la rénovation rurale et l'environnement⁸².

Au plan national, en matière économique, Georges Pompidou a voulu que le secteur agricole soit intégré dans l'économie générale et participe à un projet de société en développant l'idée d'une certaine cohésion économique et sociale. Son choix d'une intensification de la production par une organisation des marchés et par une politique des structures doit être accompagné d'une politique globale, à la fois de portée économique et sociale, c'est la « parité », et de portée plus générale, ce sont les transferts sociaux. Et la modernisation de l'agriculture, son insertion dans un Marché commun agricole doit être tempérée dans ses effets économiques (aggravation des disparités régionales) et sociaux (exode et désertification). Georges Pompidou n'adhère pas au discours de « la fin des paysans »⁸³, d'où sa préoccupation de conduire un processus de rénovation rurale, avec la participation des forces vives de terrain et le concours d'administrations de mission.

Gilbert Noël

⁸⁰ F.-H. de Virieu, « Quand Giscard d'Estaing dispose », dans *Paysans*, n° 63, décembre 1966-janvier 1967, p. 23-24.

⁸¹ A. Roux, « La France de Pompidou dans la France d'aujourd'hui », dans *Valeurs actuelles*, n° 2991, 28 mars-4 avril 1994, p. 10.

⁸² Entretien de M. Woimant avec G. Noël, le 21 mars 2006 à Paris.

⁸³ Discours développé par le groupe de recherche sociologique du CNRS qui s'intéresse aux collectivités rurales françaises dès 1962. Voir la publication de son chef de file, H. Mendras, *La fin des paysans*, Paris, SEDEIS, 1967, 363 p.