

**Eléments de réflexion pour la loi d'avenir agricole
et forestière
Contribution du CGAAER
Note de cadrage
20 décembre 2012**

Avant de décliner les différentes thématiques, le renouvellement du cadre législatif et réglementaire sur les champs de compétence du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt ne peut se construire qu'avec une juste appréciation des reconfigurations que connaissent actuellement les secteurs de l'agriculture, l'agroalimentaire, de la forêt et du bois dans le contexte sociétal de la France d'aujourd'hui.

A. Eléments de cadrage

A.1. Une crise et des défis

Les crises alimentaires de 2007/08, puis de 2010, et plus généralement la volatilité extrême que connaissent les marchés agricoles et alimentaires depuis 5 années, ont profondément fait évoluer dans l'opinion publique et les débats politiques la place accordée à la production agricole et à l'approvisionnement alimentaire. La nécessité de conserver une base productive capable de participer aux équilibres alimentaires mondiaux a maintenant rejoint, au rang des priorités politiques, celles d'assurer un haut niveau de sécurité sanitaire pour les consommateurs et de réduire les impacts négatifs de l'agriculture sur les milieux naturels. L'imbrication de ces trois objectifs implique la conduite de l'action publique dans un cadre intégré qui soit en capacité d'agir sur le continuum allant de la fourche à la fourchette.

La crise économique majeure qui touche depuis 2008 l'ensemble de l'économie mondiale contribue également à reconsidérer les bases du développement économique : le secteur tertiaire, les services, ne peut à lui seul constituer un socle solide pour des économies fortes, qui plus est dans un contexte de convergence des économies mondiales où le centre de gravité se rapproche chaque jour un peu plus de l'Asie. L'agriculture et la forêt, ainsi que leurs industries de transformation s'inscrivent pleinement dans la « rematérialisation » de nos économies. De surcroît, la crise financière puis économique semble avoir jeté durablement le discrédit sur le mythe de la dérégulation comme moteur de la croissance. Il reste beaucoup à faire pour construire des systèmes de régulation robustes et efficaces, la place de l'intervention publique se voit profondément réinterrogée, car le constat paraît indéniable : pour fonctionner efficacement, les marchés et les acteurs économiques ont besoin de règles et de garde-fous. La volatilité structurelle des marchés agricoles montre que quelques pour cent de production en plus ou en moins éloignent dramatiquement les prix du niveau correspondant aux coûts de production, à la hausse comme à la baisse. L'intérêt général ne peut se réduire à la somme des intérêts individuels et les défis liés au changement climatique, à l'épuisement des ressources fossiles et à la dégradation des milieux naturels ne peuvent que contribuer à reforger la légitimité d'une intervention publique capable de résoudre des problèmes d'action collective de long terme dans un système économique par essence de plus en plus court-termiste. Cet écart dans les rapports au temps ne peut avoir plus de sens que s'agissant d'agriculture ou de forêt, dès lors que l'on a conscience que la période d'un cycle de production forestier est au mieux le demi-siècle et que l'installation d'un agriculteur l'engage économiquement et

financièrement pour plusieurs décennies. Enfin, la situation économique et sociale, le niveau élevé du chômage et le déclassement de populations et de territoires militent pour que les potentiels productifs de nos territoires soient mieux valorisés afin de favoriser la création d'emplois et l'intégration par le travail.

Partant de ce constat des défis majeurs à relever et conscient que l'agriculture, l'agro-alimentaire et l'exploitation forestière ont un rôle stratégique à jouer dans le redressement productif que le gouvernement entreprend, la prochaine loi d'avenir doit traduire cette ambition par la définition d'un nouveau cadre pour ce secteur.

A.2. S'adresser à l'ensemble de la nation et mobiliser les acteurs dans leur diversité

Ce projet s'adresse, au delà des secteurs économiques concernés, à l'ensemble de la communauté nationale avec qui devrait être renouvelé un pacte en vue de garantir à celle-ci une alimentation saine et respectueuse de l'environnement. Un tel objectif ne peut être atteint qu'en mobilisant les acteurs du monde agricole en les amenant à coopérer dans des cadres territoriaux à taille raisonnable. Ainsi, la mobilisation des agriculteurs devra passer par la mise en cohérence entre la performance économique et la performance environnementale sur tous les fronts possibles. La conjugaison de cette double performance passera par le décloisonnement du monde agricole en favorisant les coopérations avec les acteurs des territoires et des filières dans des approches de développement territorial intégré.

La valorisation économique de la performance environnementale devra également se faire par la recherche d'alliances objectives avec les consommateurs via une communication adéquate. Compte tenu de l'importance, de par les moyens qu'elle met à disposition, de la composante communautaire de la politique agricole, la loi d'avenir devra s'articuler au mieux avec l'application nationale de la PAC.

Le principal atout dont nous disposons est la capacité des hommes et des femmes des mondes agricoles et forestiers à se mobiliser autour d'objectifs communs, et le passé a montré à de maintes reprises leur faculté à relever des défis considérables. Le secteur agricole français a connu une révolution économique et productive majeure au cours de la seconde moitié du 20^{ème} siècle, qui a permis de nourrir la population française, puis d'exporter tout en modernisant les outils de production pour permettre une croissance de la productivité du travail quasiment sans pareil dans les autres secteurs. La traduction du nouveau contexte économique implique que tout en réaffirmant cet objectif de production qui donne toute sa noblesse au métier d'agriculteur, l'intégration des enjeux environnementaux et climatiques ainsi que la recherche de création de valeur ajoutée dans le développement de nouvelles activités sur les territoires et aussi pour les populations locales nécessite de favoriser les innovations qu'elles soient d'ordre productive ou organisationnelle.

Créer les conditions de cet élan nécessite certes de consacrer des moyens budgétaires, ceux de la PAC pour l'essentiel, mais surtout cela passe par la définition d'un contrat de confiance avec les mondes agricoles qui imposent de respecter les principes suivants :

- i) si les agriculteurs sont capables de se mobiliser collectivement, il faut pouvoir respecter et faire respecter leur diversité qui croît à mesure que leur nombre diminue ;
- ii) reconnaître toutes les sources d'innovation sans exclusive et faire en sorte qu'elles puissent bénéficier de systèmes de conseil/développement adaptés ;
- iii) reconnaître les efforts déjà entrepris en termes de protection de l'environnement pour ne pas stigmatiser ni réduire la fonction d'agriculteur à celle de jardinier de l'espace, mais

faire passer l'impératif de durabilité environnementale via la qualité du produit ;
iv) assumer une continuité et une constance dans l'action publique car les efforts à entreprendre pour faire converger performance économique et environnementale nécessite de sécuriser le cadre de travail des agriculteurs.

La pyramide des âges des agriculteurs laisse apparaître que la prochaine décennie sera décisive en termes d'orientation de notre agriculture. Si les tendances à l'œuvre venaient à se poursuivre, l'affaiblissement des filières d'élevage et la « végétalisation » de notre pays se poursuivrait : conséquence d'une dynamique d'agrandissement et de spécialisation des exploitations incitée à la fois par un rapport coût du travail/coût du foncier défavorable à la recherche de valeur ajoutée mais également par une distribution des aides directes encourageant la course aux hectares. Un autre constat est celui que les descendants d'agriculteurs ne suffiront pas à assurer un niveau de renouvellement suffisant. De nouvelles formes d'organisation du travail à l'échelle des exploitations doivent être promues, afin de favoriser les entrées même temporaires dans le métier d'agriculteur de façon à répondre aux aspirations des nouvelles générations. La pluriactivité devra être encouragée et non plus stigmatisée comme cela l'a trop longtemps été. L'ensemble des leviers politiques réglant l'accès au foncier devra être exercé conjointement pour atteindre ces objectifs.

Si l'intervention publique reste légitime en agriculture, le pragmatisme appelle à ne pas se marginaliser dans une « exception agricole » mais au contraire à chercher à traduire nos enjeux agricoles français dans le même registre que les autres secteurs et les autres agricultures européennes et mondiales. Renforcer l'organisation économique des producteurs constitue l'un des totems de l'action publique depuis le sortir de la guerre. S'il convient de participer à un « réenchantement » de la coopération aux yeux des coopérateurs eux-mêmes en encourageant les modifications en cours dans la gouvernance de ces structures, l'effort de structuration des filières végétales qui les amènent aujourd'hui à disposer de coopératives capables d'intégrer ou de construire des dynamiques partenariales avec les maillons de la transformation doit être considéré comme exemplaire. Les interprofessions pourront jouer leur rôle d'autant mieux que les pouvoirs publics assurent une transparence dans leur fonctionnement et que les producteurs y seront représentés par des structures collectives représentant moins des intérêts syndicaux qu'économiques. L'organisation des agriculteurs au sein d'Organisations de Producteurs (OP) et de coopératives fortes constitue un gage de bonne structuration des filières.

Enfin, en matière forestière, on constate une sous-exploitation de la forêt française au préjudice de notre balance commerciale. La mobilisation des propriétaires fonciers devra également être lancée. Compte tenu de l'émiettement des parcelles de la forêt privée, des mesures fiscales peuvent être imaginées, mais il s'agira surtout de faire émerger des structures qui joueront les intermédiaires entre d'une part, les petits propriétaires forestiers moins hostiles à l'exploitation que désintéressé de la problématique et d'autre part des outils de transformation dont la modernisation devra être poursuivie.

A.3. Une loi d'avenir en perspective

Ce cadre d'ensemble étant posé, il convient de préciser dans quelles perspectives normatives (législatives ou réglementaires) s'inscrirait un projet de loi d'avenir visant à traiter la question centrale d'une orientation de la production agricole visant au plan

mondial l'accès de tous à l'alimentation et articulée à des intervenants auxquels s'impose la maîtrise des questions qualitatives et environnementales. L'acte de production agricole n'étant plus isolé, ni incontesté, reste nécessaire mais doit être relié à d'autres exigences alimentaires, environnementales, sociales ou scientifiques auxquelles peut répondre une structure ministérielle transversale et investie à la fois dans l'économie, le social, l'international, l'éducation, l'espace etc.

Depuis la naissance de la PAC, il y a cinquante ans, la production législative relative à l'activité agricole a été abondante. Il est toutefois possible d'en dégager trois dates clés, deux grandes périodes et les grandes tendances qui ont marqué cette période.

Trois dates clés :

- La loi d'orientation de 1960 et surtout sa loi complémentaire de 1962 ont correspondu à la fois à la préparation de la France à l'entrée dans le marché commun et à la volonté d'améliorer la performance économique agricole et la situation sociale des agriculteurs.
- La loi du 19 juillet 1999 correspond à l'émergence d'une innovation : le concept de multifonctionnalité de l'agriculture.
- Les accords de Luxembourg en 2003 marquent une rupture dans l'approche productive.

Deux grandes périodes :

- De 1960 à 1990, la priorité au développement économique.
- De 1990 à nos jours, vers le développement durable ?

La primauté du droit communautaire s'est imposée au législateur de sorte que, longtemps « autonomes », les lois agricoles s'inscrivent désormais de plus en plus dans un cadre européen et interministériel. Les lois successives, agricoles ou non agricoles, ont multiplié les objectifs assignés à l'agriculture sans toutefois assurer une cohérence suffisante pour qu'elles soient lisibles pour le consommateur comme pour l'usager des territoires.

Au plan économique et technique :

- Au cours de ces périodes sont singulièrement restées permanentes : la priorité donnée à la restructuration (agrandissement) des exploitations et dans le même temps l'encouragement à l'installation, ce qui peut paraître contradictoire, la promotion du fermage pour réduire les charges d'exploitation, la protection des structures familiales y compris par des formes sociétaires comme les GAEC.

- En matière forestière, l'après-guerre a été marqué par l'encouragement aux plantations publiques et privées pour développer la ressource. Cette politique coûteuse a cédé la place à des avantages fiscaux pour dynamiser la gestion durable et la mobilisation du bois pour relancer la filière bois qui accuse un retard certain. La politique forestière s'est toujours heurtée au morcellement de la forêt privée.

- Les crises sanitaires ont posé la question de la perte de confiance des consommateurs envers les pratiques agricoles, envers les contrôles et plus récemment envers les experts à la base des agréments donnés par l'État. La loi est, dans les faits, cantonnée à compléter, à la marge, le dispositif européen. La consommation a aussi été renforcée sur initiative législative avec l'extension des signes officiels de qualité et d'origine à de nombreux produits. Peu à peu cette initiative française a été consolidée au niveau européen dans la perspective du marché unique de 1993. En 2010, la loi confère à l'agriculture une responsabilité en matière d'alimentation et de nutrition et crée le programme national de l'alimentation (PNA) dont l'avenir reste encore à tracer.

- L'enseignement technique agricole a pris son essor au cours de la période. Il s'est aligné dès 1960 sur les normes de l'éducation nationale. Les lois de 1984 ont apaisé les rivalités entre l'enseignement public et l'enseignement privé. Elles ont placé ce dernier sous contrat pour en garantir les moyens et l'efficacité. La recherche française s'est développée à l'écart des lois tout en atteignant un excellent niveau. La loi de 1995 a conforté le rôle de l'interprofession dans le soutien à la recherche appliquée.

Certes l'agriculture française a atteint l'objectif d'autosuffisance assigné par la PAC et son chiffre d'affaires excédentaire s'inscrit au 4^{ème} rang mondial. Pour autant, l'examen de l'évolution du corpus législatif relatif à l'activité agricole et forestière depuis 1960 incitent à se poser les questions des rôles impartis à l'agriculture dans les prochaines décennies : Quelle agriculture ou quelles agricultures souhaitée(s) en termes économique, sociétal et avec quels outils législatifs et réglementaires ?

B.DES ORIENTATIONS A DEBATTRE POUR ARTICULER LE PROJET DE LOI D'AVENIR

B.1.Alimentation

La politique publique de l'alimentation a pour objet de construire un système alimentaire diversifié et équilibré, prenant en compte des enjeux qui peuvent parfois paraître contradictoires, tels que compétitivité et écologie, sécurité sanitaire et patrimoine culinaire, qualité nutritionnelle et plaisir, justice sociale et qualité. Comme finalité première de l'agriculture, l'alimentation détermine l'avenir de l'agriculture et son adaptation aux attentes sociétales.

Le point d'entrée de la politique de l'alimentation pour conduire une rénovation des modes de production impose de renforcer sa gouvernance par le MAAF et de rendre plus simple et plus lisible cette politique publique récente. A cet effet sont proposés le ciblage de la politique sur un petit nombre d'objectifs, sa mise en oeuvre dans le cadre d'un partenariat État et collectivités territoriales, la création d'un dispositif d'éducation et d'information, la mise en place d'un débat public permanent destiné à restaurer la confiance entre les parties prenantes de la chaîne alimentaire de la production jusqu'à la consommation.

La sécurité sanitaire, dans le contexte de risques émergents, est le pré-requis de la politique publique de l'alimentation, sans lequel le lien de confiance entre production et consommation ne peut pas être construit. Les réorganisations successives ont eu un fort impact sur la solidité et la cohérence du dispositif sanitaire. Il est proposé d'optimiser les ressources des territoires et des services dans le cadre d'un partenariat entre l'État et les collectivités territoriales en préservant les compétences et les emplois qui sont en jeu.

La politique publique de l'alimentation vise aussi la réconciliation entre production et protection de l'environnement par la réduction des intrants, notamment les pesticides et les antibiotiques qui soulèvent de nombreuses questions. Pour renforcer l'efficacité des mesures initiées dans le cadre du plan Ecophyto 2018 il est proposé un ensemble de dispositions incitatives à la réduction des pesticides dans l'agriculture portant sur les sujets suivants : traçabilité, fiscalité, restriction d'utilisation, suivi des AMM, semences et protection de l'eau.

Elle devra aussi promouvoir la consommation sur notre territoire des produits de qualité (produits de l'agriculture biologique, AOP, IGP et label rouge) et des produits de proximité,

en particulier dans la restauration collective.

B.2. Organisation économique

Les lois agricoles ont traditionnellement encouragé le regroupement de la production pour atténuer les effets de ses aléas. Aujourd'hui avec l'évolution de la PAC et dans le cadre d'une loi réconciliant l'activité économique et le respect de l'environnement, l'organisation doit répondre aussi à la mise en commun de meilleures pratiques environnementales.

Pour les **organisations de producteurs** reconnues, la réécriture du code rural doit reprendre les catégories découlant des réformes de la PAC: OP générales ; OP de commercialisation; OP de négociation. Les objectifs des OP devraient reprendre les particularités des filières dans le cadre du droit de la concurrence. **Les interprofessions** comme lieu de définition et de gestion des politiques de filière devront tenir compte de la nouvelle OCM de 2014. La question de la représentativité pourrait passer par une représentation des OP pour la production organisée, et une représentation des producteurs indépendants, selon des modalités comparables aux OP. Une réforme de la **coopération agricole** se justifierait pour assurer une meilleure gouvernance.

Enfin, pour consolider les relations dans les filières entre les organisations de producteurs qui les renforcent et notamment pour un objectif économique, mais aussi pour la promotion de bonnes pratiques environnementales, **la contractualisation** devrait également être améliorée sur certains points.

B.3. les GIEE : pour conjuguer performance économique et écologique

Les pratiques agricoles sont de plus en plus soumises à un ensemble de normes et d'incitations visant à réduire l'impact négatif des activités de production agricole sur l'environnement et sur la santé des consommateurs et des agriculteurs eux-mêmes. Cette évolution réglementaire n'est pas nouvelle mais remonte à minima à la fin des années 1980, et il faut reconnaître que, sans l'avoir forcément fait de gaieté de cœur, les agriculteurs dans leur ensemble ont cherché à se mobiliser pour répondre à ces enjeux.

L'intégration de ces contraintes peut amener les agriculteurs à faire évoluer leur système de production vers une plus grande durabilité environnementale tout en améliorant les résultats économiques notamment par un usage plus efficient des facteurs de production à disposition et une plus grande autonomie vis-à-vis des intrants achetés. Mais force est de reconnaître que les contraintes peuvent aussi des coûts supplémentaires, et surtout que le changement vers des systèmes à la fois performant d'un point de vue économique et écologique résulte moins des contraintes elles-mêmes que de la réflexion et du passage à l'acte d'agriculteurs cherchant à évoluer. Chaque système de production est unique, et sa modification résulte d'expérimentations toujours risquées et incertaines. Les dynamiques locales entre agriculteurs partageant les mêmes finalités et cherchant à mutualiser leurs expériences constituent un moyen approprié pour limiter les risques inhérents à ces changements. L'accompagnement par des conseillers techniques capables de proposer une vision systémique est primordial. Demain, le changement climatique et la raréfaction des ressources fossiles (énergie, engrais) rendra d'autant plus nécessaire la recherche de la meilleure adéquation des systèmes à leur environnement. Enfin, pour les agriculteurs eux-mêmes la recherche de cette double performance est un enjeu sociétal dans l'image positive qu'elle doit véhiculer et qui leur sera renvoyée vis-à-vis des concitoyens-consommateurs.

Les groupes d'intérêt économique et écologique (GIEE) regrouperont des agriculteurs, sur une base volontaire, autour d'un projet visant à faire évoluer leurs pratiques voire à développer de nouvelles activités. Afin d'optimiser les effets de la mutualisation des expériences, les groupes devront rester à « taille humaine » sans que la continuité géographique ne soit imposée. Les GIEE devront se déployer via des partenariats avec les acteurs des territoires et des filières afin de trouver les débouchés aux productions et chercher à valoriser via le produit la performance environnementale. Un financement public pourra prendre en charge une part des coûts de conseil et d'animation voire aller jusqu'à leur dédier une partie des aides du second pilier sur des mesures d'investissements ou des MAE. La labellisation GIEE pourra concerner des groupes d'agriculteurs existants réunis autour d'une activité de mutualisation de conseil (CETA, GEDA) ou d'une structure de mise en commun de matériel (CUMA) dès lors qu'une dynamique vers la double performance est avérée. Des structures assurant la gestion collective de certains territoires comme les ASA ou Associations Pastorales pourraient également y prétendre. Enfin, des structures juridiques qui existent dans d'autres secteurs d'activité mais restent peu communes en agriculture pourraient être développées comme les SCOP (pour le développement d'activité sur la base d'une exploitation existante par la mise en commun d'une partie des infrastructures nécessaires avec un partage de risque équilibré entre l'agriculteur existant et le nouveau) ou surtout les SCIC (qui rassemble des exploitations et une collectivité pour organiser l'approvisionnement alimentaire ou en énergie renouvelable).

B.4.Foncier

La loi d'avenir devra faciliter la transmission d'entreprises agricoles durables, performantes sur le plan économique et écologique. La première des conditions de durabilité des exploitations agricoles est la sécurité foncière par la maîtrise de la consommation des terres agricoles ainsi que par un statut juridique favorisant la pérennité foncière des exploitations. Le maintien d'exploitations diversifiées et transmissibles passe par le renforcement d'un certain nombre d'outils de régulation en matière de politique des structures et d'aménagement foncier. Enfin, l'installation est un moment privilégié pour instaurer un changement durable.

Pour répondre à ces objectifs, un certain nombre de propositions devraient être envisagées pour :

- Lutter contre la consommation des terres agricoles
- Favoriser la pérennité des exploitations agricoles, largement garantie par le statut du fermage
- Encourager des installations plus durables et plus diverses

B.5. Forêt et bois

La forêt française est confrontée à deux enjeux majeurs: d'une part le renouvellement de la forêt privée n'est plus assuré et, d'autre part, les filières de transformation du bois sont affaiblies. Cet état de chose a des conséquences extrêmement graves pour notre pays :

- le vieillissement de la forêt rend moins performante son action dans le stockage du carbone et partant au regard de l'évolution climatique. Le retard de renouvellement est en train de créer un déséquilibre global des âges des

peuplements au détriment de la régularité de la production, de la santé des peuplements, des paysages de la continuité de la trame verte.

- la ressource économique que constitue le bois, seul matériau renouvelable, est sous utilisé au point que la balance du commerce extérieur dans ce secteur est déficitaire. Le milieu rural est privé de l'activité des entreprises et des emplois dont il pourrait bénéficier dans ce secteur.

-un déséquilibre dans l'aménagement du territoire et le développement du monde rural.

La réponse passe par la relance d'une politique forestière de long terme et l'assurance d'une action interministérielle cohérente. Cette relance nécessite des ajustements législatifs du code forestier, notamment pour ce qui concerne le secteur de la forêt, et des mesures de soutien pour les filières économiques.

Les ajustements législatifs pourraient porter sur le renforcement de la dimension économique de la gestion durable, l'incitation des propriétaires forestiers à une gestion groupée, la simplification des documents de gestion et le contrôle effectif de leur application ainsi que sur la mise en marché des bois. Les mesures de soutien seront issues du pacte de compétitivité mais pourront être complétées par des mesures spécifiques au secteur. Cette relance nécessite absolument la création d'un fonds affecté au soutien de la filière forêt/bois à l'image de ce qu'a été par le passé le fonds forestier national.

B.6. Enseignements, Recherche et Conseil

La loi d'avenir visera à une élaboration partagée des connaissances et de l'innovation. Pour promouvoir et mettre en œuvre de nouvelles démarches visant à associer performance économique et écologique, il convient de mobiliser de manière cohérente l'ensemble de l'appareil **d'enseignement, de formation, de recherche et de développement agricole**. **Cet ensemble** doit jouer un rôle majeur pour accompagner les agriculteurs et promouvoir des démarches collectives mutualisées et développer les expérimentations. La nature des transformations attendues pour produire autrement nécessite un effort accru de **professionnalisation de l'ensemble des acteurs** et un **système de formation et de conseil adapté et plus performant pour appuyer les évaluations souhaitées**.

Le développement agricole doit, en priorité, **promouvoir l'innovation**. Les fonctions du conseil et de l'accompagnement des projets individuels et surtout collectifs des agriculteurs dans leur territoire devront être renouvelées à cette fin, et des outils de financement comme le chèque-conseil seront expérimentés. Les organismes scientifiques, techniques et de formation, devront intensifier leurs coopérations sur les thématiques agro-écologiques, pour produire et diffuser les connaissances nécessaires.

L'accent sera mis **sur une co-construction entre l'État et les Régions** pouvant prendre la forme d'un **projet de développement agricole, alimentaire et rural, à articuler avec le PRAD**.

Développer une démarche du type « **Apprendre autrement pour produire autrement** » suppose une approche globale et cohérente du système d'enseignement agricole. Elle doit s'appuyer sur **un projet national** pour l'enseignement agricole, articulé avec les projets régionaux, une **transformation** profonde **des relations entre enseignements technique et supérieur** agricoles (participation de tout l'enseignement supérieur au système national

d'appui, passerelles entre les deux types d'enseignement,...), un renouvellement du réseau des stations et fermes expérimentales, et **la confortation de l'EPL** de l'enseignement agricole par un renforcement de la gouvernance, de l'autonomie et du droit à l'innovation.

Le pilotage du système « enseignement, formation, recherche, développement » du MAAF doit s'appuyer, d'une part, sur un lieu de dialogue et d'écoute des attentes sociétales et, d'autre part, sur un outil stratégique de définition et de conduite de la politique en matière de connaissance et d'innovation. En outre, il importe de **structurer plus fortement** l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de définir un noyau d'écoles doctorales, en liaison avec les évolutions importantes en cours, tant nationales qu'européennes.

B.7.Outre-mer

La spécificité des agricultures des territoires ultramarins est reconnue au plan national (articles 73 et 74 de la Constitution) et au plan européen (article 349 du traité). Aussi, les régions ultra périphériques bénéficient-elles de programmes de soutien spécifiques. Les pouvoirs publics avaient affiché comme objectif prioritaire le développement des productions dites de diversification (élevage viande, fruits et légumes), avec le souci d'une bonne insertion de chacun des territoires dans leur environnement régional pour satisfaire les importants besoins du marché et éviter ainsi des importations massives et coûteuses. Malgré les aides accordées cet objectif n'a malheureusement pas été atteint.

Aujourd'hui le gouvernement prévoit de passer à une nouvelle étape pour l'agriculture ultramarine avec un volet particulier d'adaptation dans la loi d'avenir agricole dont les dispositions pourraient être complétées par celles de l'acte 3 de décentralisation.