Agriculture et médiation. Le cas de l'*USDA Mediation Program*

Agriculture and Mediation. The USDA Mediation Program Case Study

Lionel Bobot

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/2932>

DOI : 10.4000/economierurale.2932

ISSN : 2105-2581

Éditeur

Société Française d'Économie Rurale (SFER)

Édition imprimée

Date de publication : 6 janvier 2011

Pagination : 4-16

ISSN : 0013-0559

Référence électronique

Lionel Bobot, « Agriculture et médiation. Le cas de l'*USDA Mediation Program* », *Économie rurale* [En ligne], 321 | janvier-février 2011, mis en ligne le 06 janvier 2013, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/2932> ; DOI : 10.4000/economierurale.2932

Agriculture et médiation

Le cas de l'*USDA Mediation Program*

Lionel BOBOT • NÉGOCIA, Chambre de commerce et d'industrie de Paris, CCIP, et INRA, UMR SADAPT, Sciences, Action, Développement, Activité, Production et Territoire
lionel.bobot@wanadoo.fr

Introduction

Conflits et Médiation

Le conflit est « *une situation où des acteurs (individus, groupes, organisations, nations), soit poursuivent des buts ou défendent des valeurs opposées, soit poursuivent simultanément et de manière compétitive le même but* » (Touzard, 1977). Le conflit est une situation commune et normale (Goldberg *et al.*, 1992). Il peut prendre racine au niveau personnel et se développer au plan interne selon l'état de la personne, ce qu'elle vit. Il naît des confrontations quotidiennes d'intérêts et de valeurs ; l'origine est ici dans l'interpersonnel. Toute situation dans laquelle les aspirations de deux personnes ou de deux groupes se révèlent incompatibles peut être considérée conflictuelle.

Bazier (2002) insiste sur le fait que « *le groupe, qu'il soit une équipe, un service, un atelier, une classe ou une famille, génère, de par le système particulier qu'il constitue, des conflits spécifiques* ». Le type d'organisation peut également générer des conflits. Verret (1997) estime que toute frustration est susceptible d'engendrer un conflit. Une des parties en cause, qui se sent frustrée, peut utiliser des tactiques de négociation reposant sur des stratégies de pouvoir ou des tactiques de collaboration.

D'une manière générale, on résout le conflit le plus souvent par le dialogue et la négociation mais il peut aussi dégénérer en violence, exclusion et rupture.

La médiation, dans son acception la plus couramment répandue, est un mode de règlement alternatif des conflits dans lequel un tiers neutre, après avoir entendu les points de vue des deux parties, recommande une solution mettant fin au conflit qui les oppose.

D'autres modes de règlement extrajudiciaire des différends existent dans la pratique : l'arbitrage qui consiste à faire trancher un litige par un arbitre qui est un juge privé dont la décision s'impose aux parties, la conciliation qui consiste à rapprocher les points de vue des parties en vue de parvenir à une solution négociée.

La médiation de plus en plus utilisée aux États-Unis, se généralise dans tous les domaines et notamment dans le monde agricole. Quels sont les processus de médiation dans le monde agricole américain ? Comment sont gérés les conflits et quels sont les résultats ? Pourquoi le développement de la médiation dans le monde agricole américain ? Quelle évolution de la réflexion de la médiation dans le monde agricole français à travers la recherche et la pratique ?

Pour répondre à ces questions, l'article est structuré de la manière suivante. La première partie présentera la littérature dans le domaine de l'agriculture américaine et de la médiation. Le cas de l'« *USDA Mediation Program* » sera analysé plus spécifiquement dans la seconde partie. Enfin, la conclusion permettra d'exposer une réflexion non seulement sur les évolutions de la médiation mais aussi sur ses limites.

Le cadre conceptuel

Alors que l'agriculture américaine a connu de profonds changements, parallèlement la médiation s'est développée pour faire face aux conflits notamment dus à l'endettement des agriculteurs. Face à la croissance de la médiation au plan mondial, de nombreux chercheurs dans les domaines aussi variés que l'économie, le droit et les sciences de gestion se sont intéressés au phénomène de

la médiation en tant que mode de résolution des conflits.

1. L'agriculture américaine

Les premières interventions publiques en matière de politique agricole aux États-Unis datent de la grande dépression des années 1930. C'est à cette époque que sont introduits les *price support loans*, les quotas d'importation, et les premiers programmes d'assurance récolte. Dans les années 1950, les excédents de production conduisent les producteurs à chercher des débouchés extérieurs pour leurs produits agricoles. Les premiers programmes de contrôle de la production sont introduits dans les années 1960. Dans les années 1980, la tendance de l'intervention publique s'inverse et les premiers plafonnements des aides directes sont mis en œuvre, en même temps que la baisse de ces aides directes. L'agriculture américaine connaît une période de crise et d'exode. En revanche, la politique à l'exportation devient plus offensive et les paiements directs à l'exportation augmentent. D'ailleurs, les soutiens publics s'orientent de plus en plus vers les sociétés qui s'engagent dans l'exportation (Ball *et al.*, 2002 ; Blanchet *et al.*, 1999 ; Dumont, 1949 ; Gazzo, 1984 ; Murphy, 2002 ; Petit, 2002).

De 1981 à 1986, l'agriculture américaine subit l'une de ses plus sérieuses crises financières depuis les années trente. L'impact de cette dépression se propagea dans toutes les communautés rurales et les autres secteurs économiques dépendant de l'agriculture furent également gravement affectés (Barnett, 2000).

Les années 1990 sont marquées par les négociations du GATT puis de l'OMC. La politique agricole américaine s'oriente alors vers des soutiens dits « découplés » (découplage justifié notamment par le fait qu'ils sont versés même s'il n'y a pas de production agricole), et vise à ouvrir davantage les marchés des PED et de l'Europe aux produits agricoles américains. Les programmes de jachère sont abandonnés.

La situation de l'agriculture à la fin de ces années est caractérisée par un fort endettement des producteurs, des problèmes environnementaux de plus en plus graves (bétail), et des excédents de production. En revanche, les stocks ne sont pas très significatifs, l'activité de stockage ayant été privatisée, et finalement réduite pas ces sociétés privées en raison de son coût (Ball *et al.*, *op. cit.* ; Blanchet *et al.*, *op. cit.* ; Gazzo, *op. cit.*).

L'impact de la politique agricole sur les marchés mondiaux est très important en raison du poids de l'agriculture américaine. Pour de nombreux produits, comme le maïs par exemple (30% du marché mondial), c'est le *loan rate* fixé à Washington qui détermine le prix mondial.

Une autre caractéristique de l'agriculture américaine est la très forte concentration des pouvoirs de marché entre les mains des transformateurs et des transporteurs. Or ils ont un intérêt certain à ce que les prix des produits agricoles soient bas, les premiers parce qu'il s'agit du coût de leurs intrants, les seconds car c'est les gros volumes de production (qui sont la source de ces prix bas) qui leur permettent de rentabiliser leur activité. Les producteurs agricoles, et en particulier les plus petits d'entre eux, n'ont donc plus aucun contrôle sur les prix de leurs produits. Au final, depuis 1984, les prix des produits alimentaires ont augmenté de 2,8 % pour les consommateurs, mais ont baissé de 30 % pour les producteurs (Blanchet *et al.*, *op. cit.* ; Murphy, *op. cit.*).

La nouvelle politique agricole américaine, un *Farm Bill 2002*, représente un tournant majeur avec une augmentation sans précédent des dépenses de 70 % sur dix ans. La nouvelle législation permet aux producteurs de recevoir des aides par trois moyens :

- des aides directes découplées qui sont versées à un grand nombre de productions (dont le soja pour la première fois). La période de base qui sert de référence au versement de ces aides a été réactualisée (1998-2001 au lieu de 1986-1988) ;
- des paiements contra-cycliques qui permet-

tront de payer aux producteurs la différence entre les prix des marchés mondiaux et un *target price* fixé par la législation ;

– des *loan rates*, crédits accordés aux producteurs depuis 1933 et qui sont depuis 1996 couplés avec des *marketing loans*, sortes de subventions qui permettent de vendre en dessous des prix de soutiens en touchant une aide égale à la différence entre le prix de vente et le prix de soutien.

Par ailleurs, les prix de référence ont été augmentés (sauf pour le soja), les fonds alloués au *Market Access Program* ont été plus que doublés (ils sont destinés à encourager les pays étrangers à acheter des produits américains), et les fonds destinés à l'aide alimentaire ont été augmentés (aide sous forme de prêts).

Seul fait positif, les fonds alloués aux programmes de conservation ont été portés à 17 milliards de dollars sur dix ans (Ball *et al.*, *op. cit.* ; Gazzo, *op. cit.* ; Murphy, *op. cit.* ; Petit, *op. cit.*).

Enfin, un nouveau *Farm Bill 2008*, qui renouvelle quasiment le *Farm Bill 2002*, a été adopté le 22 mai 2008 par le Congrès américain après seize mois d'âpres discussions. Bataillant avec le Gouvernement, le Congrès s'est positionné en faveur d'un renforcement des soutiens aux producteurs : ceux-ci doivent être protégés en cas de retournement du marché. Aides directes et paiements destinés à corriger les variations des marchés, qui garantissent des prix minimaux aux *farmers*, sont maintenus.

Un nouveau programme, baptisé *Acre*, est mis en place pour les agriculteurs acceptant de renoncer à 20 % de leurs paiements directs et 30 % des prix garantis. En échange, ils seront indemnisés sur leur chiffre d'affaires, et non plus en fonction des prix du marché. Le soutien sera calculé sur la base du rendement moyen de l'État sur les cinq dernières années, multiplié par le prix moyen lors des deux précédentes récoltes. Pour conserver une agriculture forte, le Congrès n'a pas hésité à mettre le prix. La nouvelle loi représente un budget de 287 à 307 milliards de dollars pour les cinq ans à venir, contre 280 milliards pour la précédente. L'Administration a résisté à cette orientation par soucis des implications à l'OMC et par opposition aux conséquences budgétaires. Finalement, les désirs des membres du Congrès sont venus à bout du veto de l'Administration. L'analyse menée par FAPRI-MU¹ montre que l'incidence de la loi agricole de 2008 sur les marchés sera faible. Cependant, l'orientation de la politique agricole des États-Unis mettra probablement la loi agricole en contradiction avec l'OMC, surtout si un nouvel accord est conclu dans le cadre du cycle de Doha (Westhoff, Binfield, 2008).

1. *Food and Agricultural Policy Research Institute at the University of Missouri-Columbia.*

2. Salzer J. (1995). Résistances à la médiation et refus de médiation. Université Paris IX Dauphine, Working Paper.

La médiation

« La médiation est un processus par lequel un tiers neutre tente, à travers l'organisation d'échanges entre les parties, de permettre à celles-ci de confronter leurs points de vue et de rechercher avec son aide, une solution au conflit qui les oppose », selon Jean-Pierre Bonafé-Schmitt (1992).

La médiation, mode de règlement des conflits, va bien au-delà d'un effet de mode. Elle est de plus en plus utilisée en France, se généralise dans tous les domaines et s'impose à travers la planète.

Elle est aujourd'hui présente dans tous les secteurs de la vie : justice, villes, travail, écoles, familles, entreprises, institutions, médias, environnement, culture, relations sociales, société, au plan local, national et international...

Des États-Unis où elle connaît un véritable engouement, à la Chine où elle est pratiquée depuis une centaine d'années, sans oublier les pays européens, elle se présente comme un mode de résolution des conflits souple, flexible et adaptable (Salzer, 1995)².

2. La médiation aux USA

Malgré quelques expérimentations isolées, la médiation aux États-Unis n'a pas joué de rôle important avant la Seconde Guerre mondiale (le Gouvernement américain organise un *war labor board*) où la médiation participe au maintien d'un certain ordre social dans un contexte international où le coût des grèves et leurs conséquences stratégiques nationales apparaissent inacceptables (Dunlop et Zack, 1997 ; Necheles-Jansyn, 1990 ; Stimec, 1997). D'une part, il y a encouragement des accords conduisant à certaines formes de reconnaissance sociale (et parfois une représentation obligatoire) en échange de la paix sociale (c'est-à-dire l'interdiction de la grève pour une période donnée). D'autre part, des médiateurs furent envoyés et parfois même imposés par le Gouvernement afin de prévenir les grèves (Stimec, 1997). Cela conduit en 1947 à la constitution de la FMCS³ et plus tard à la constitution d'agences au niveau des États (qui souhaitaient ainsi se démarquer du Gouvernement fédéral, notamment pour les affaires intéressant leur administration).

Dans le même temps, la reconnaissance légale et jurisprudentielle des accords collectifs et des processus d'arbitrage conduisit à de plus en plus d'accords incluant des clauses de médiation comme préalable. La médiation a souvent émergé comme une chance supplémentaire de s'entendre avant l'arbitrage (Stimec, 1997). La médiation est apparue au niveau collectif tant pour l'interprétation ou l'application des accords que pour les phases de négociation collective. Progressivement, la médiation apparaît aussi au niveau individuel dans le cadre de procédures de réclamations (*grievance mediation*) prévues dans les accords collectifs (Sloane et Whitney, 1972 ; Ury *et al.*, 1988).

La médiation gagne progressivement d'autres domaines comme fonction stratégique (Costantino et Merchant, 1995) dans les relations du travail avec les *ombuds*

(Rowe, 1991) ou à travers la fonction de manager-médiateur (Carnevale, 1986 ; Cohen, 1999 ; Karambaya, Brett, 1994 ; Kochan, Bazerman, 1986 ; Kolb, 1986 ; Nugent, 1997). La médiation a connu un développement similaire, bien que limité, dans le secteur public américain (Dilts, Walsh, 1988 ; Prasow, Peters, 1970), où les grèves sont souvent interdites avec pour contrepartie la disponibilité systématique de procédures de médiation et d'arbitrage.

Il nous semble que le développement de la médiation dans d'autres domaines a suivi un processus similaire. La médiation commerciale, par exemple, est souvent issue de l'inclusion de clauses d'arbitrage dans les contrats. Pour plusieurs chercheurs dont Stimec (2005, 1997), c'est à partir de cette expérience dans les relations du travail que la médiation a ensuite gagné aux États-Unis d'autres champs non économiques (médiation familiale, médiation de quartier, médiation judiciaire...).

La méthode empirique

Pour l'analyse de cette problématique fondée sur l'intérêt de la médiation dans le domaine agricole, une approche essentiellement exploratoire fut adoptée. Le cadre méthodologique est fondé sur une étude de cas dans le secteur agricole américain : l'*USDA Mediation Program*. La présentation des résultats du cas sera suivie par l'étude des implications théoriques et managériales de la recherche.

1. Le cadre méthodologique

Le choix est fait d'une recherche qualitative par étude de cas, ce qui permet d'étudier des processus et autorise l'existence de différents niveaux d'analyse (Wacheux, 1996 ; Eisenhardt, 1989).

2. L'exemple de la médiation : l'USDA Mediation Program

Présentation synthétique

L'*USDA mediation program* a été développé pour faire face à la crise financière des années 1980.

3. *Federal Mediation and Conciliation Services.*

En 1985, les États de l'Iowa et du Minnesota lancèrent un programme de médiation entre agriculteurs et crédeturs, suivis des États de l'Alabama, du Mississippi, du Texas et du Wisconsin. Ainsi grâce à l'*Agricultural Credit Act* (ACT) de 1987, la médiation entre agriculteurs et crédeturs (USDA) est institutionnalisée et le ministère américain de l'Agriculture est mandaté afin de certifier les programmes de médiation dans les différents États.

À partir de l'*United States Grain Standards Act* (PL 106-472) en 2000, ce programme va s'élargir aux conflits concernant les soutiens aux prix agricoles, les conformités de conservation, les pesticides et les programmes de prêts sur l'eau.

Chaque centre de service médiation est certifié et financé par le ministère de l'Agriculture et fait partie du *Coalition of*

Agricultural Mediation Programs qui regroupe tous les centres fédéraux afin d'échanger leurs expériences, pratiques et statistiques.

Statistiques

- Nombre d'États. Actuellement, 32 États participent à l'*USDA Mediation Program* : Alabama, Arizona, Arkansas, Californie, Colorado, Floride, Idaho, Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Louisiane, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Missouri, Nebraska, Nevada, New Jersey, Nouveau Mexique, New York, Dakota Nord, Oklahoma, Rhode Island, Dakota Sud, Texas, Utah, Virginie, Washington, Wisconsin, Wyoming (figure 1, cf. les États grisés).

- Nombre de cas de médiations. 2001-2005, les cas de médiation ont explosé de 64 % (figure 2).

Figure 1. Nombre d'États participant à l'USDA Mediation Program

Source : USDA, 2007

Figure 2. Nombre de cas de médiation - USDA Mediation Program

Source : USDA, 2007

• **Conflits gérés.** Les conflits gérés sont principalement de trois sortes : les programmes de prêts agricoles (60 %), les programmes de conservation du *Farm Bill 2008* (21 %) et les contrats de flexibilité de production (figure 3).

Figure 3. Conflits gérés - USDA Mediation Program

Il faut rester très vigilant par rapport aux résultats de la médiation car la notion de réussite dans la médiation reste complexe (Salzer, 1995⁴) et la présence d'un accord est ni suffisante pour qu'il y ait médiation réussie, ni nécessaire, notamment s'il y a eu des progrès dans la reconnaissance des autres, de leur légitimité et de leurs intérêts (Touzard, *op. cit.*).

4. Cf. la note 2, page 6.

• **Coût par médiation.** - Le coût par médiation est compris entre 600 et 700 \$ (*tableau 1*).

Tableau 1. Coûts des médiations – USDA Mediation Program

Années	Total cas des médiations	Total coûts des médiations	Coûts par médiation
2001	4 528	2 983 400 \$	659 \$
2002	5 081	3 493 000 \$	687 \$
2003	4 991	3 930 850 \$	787 \$
2004	6 443	3 950 705 \$	613 \$
2005	7 415	3 968 000 \$	711 \$

Source : USDA, 2007

• **Résultats.** Le *tableau 2* montre, en moyenne, que dans 75 % des cas, les protagonistes ont trouvé un accord.

Tableau 2. Résultats – USDA Mediation Program

Années	Total cas des médiations	Total accords des médiations	Accords des médiations
2001	4 528	3 314	73 %
2002	5 081	3 782	74 %
2003	4 991	3 693	74 %
2004	6 443	4 909	76 %
2005	7 415	5 561	75 %

Source : USDA, 2007

Discussions

Pourquoi un succès de ce processus aux États-Unis et non en France ?

Le cas de l'*USDA Mediation Program* dans le cadre d'une réflexion dans le monde agricole français doit être tempéré par deux principaux facteurs : une politique agricole américaine différente de l'Europe et de la France, et une culture de la médiation elle aussi éloignée :

1. Comparaison des agricultures américaine et française

Fin 2008, les négociations commerciales multilatérales à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont toujours bloquées, soit près de sept années après leur lancement à Doha. Elles butent sur plusieurs points, notamment la libéralisation des échanges des services et des produits manufacturiers que réclament globalement les Pays développés (PD) aux Pays en développement (PED). Elles butent également (et peut-être surtout, même si cela est difficilement quantifiable) sur le volet agricole dû principalement à un désaccord indo-américain et du G20 sur les droits de douane majorés par les PED en cas d'importations excessives (cf. la conférence de Pascal Lamy à l'Assemblée générale de la SFER du 8 juin 2009). Ce blocage risque de se développer avec l'Administration Obama. Par ailleurs, l'Union européenne (UE) est accusée de ne pas vouloir ouvrir significativement son marché aux importations de produits agricoles et agroalimentaires ; les États-Unis (EU) étant quant à eux accusés de ne pas vouloir réduire leurs soutiens internes (Byerlee, Morris, 1993 ; Doyon *et al.*, 2002 ; Gohin, Levert, 2006 ; Tangermann, 2003).

Cette présentation très succincte de l'état des négociations à l'OMC est un révélateur intéressant des différences de politiques agricoles qui subsistent de part et d'autre de l'Atlantique. Cela ne signifie pas que ces différences soient aussi prononcées que par le passé, ni que les actuelles règles du commerce international des produits agri-

coles et agroalimentaires n'ont, ou n'ont eu, aucun effet sur la définition des politiques agricoles. Par exemple, dans le secteur des grandes cultures, nous pouvons remarquer une même évolution de la politique agricole commune (PAC) et des lois agricoles américaines vers une instrumentation dite plus découplée, c'est-à-dire où le soutien aux revenus agricoles est théoriquement moins lié aux volumes de production. Ainsi, depuis 1992, les aides directes (puis le paiement unique à l'exploitation, issu de la réforme de 2003) se sont, dans une large mesure, substituées aux mécanismes de l'intervention en Europe.

Aux EU, ce mouvement vers le découplage a été initié en 1985 avec un gel des rendements utilisés pour calculer les paiements compensatoires (*deficiency payments*) et confirmé en 1996 avec le remplacement de ces paiements par des aides directes fixes (les *Production Flexibility Contracts*) mais en fait toujours présents dans la politique agricole américaine par le gel des surfaces dès 1933.

Cette apparente convergence dans l'évolution des politiques agricoles européennes et nord américaines est cependant loin d'être totale. D'ailleurs, les négociations agricoles à l'OMC ne se réduisent pas à une opposition autour des instruments de la boîte verte entre les EU et l'UE d'un côté, les autres pays de l'autre côté. Dans le secteur des grandes cultures, il est facile d'identifier des différences entre les deux politiques.

1. *Tout d'abord*, sur le soutien direct au revenu agricole, les EU ont réintroduit en 2002, certes dans les limites des règles de l'OMC, des éléments de couplage dans leur politique agricole avec notamment les paiements anticycliques qui varient inversement avec les prix mondiaux. A contrario, les soutiens directs européens sont figés sur le plan budgétaire. La différence entre les deux politiques dans leur dimension anticyclique est encore plus flagrante lorsqu'on y inclut les subventions américaines aux primes d'assurance

qui sont essentiellement concentrées sur les grandes cultures.

2. *Une autre source* de différence majeure entre les deux politiques concerne la mise en jachère obligatoire pour maîtriser l'offre domestique. En 1996, les EU ont abandonné cet outil de gestion des marchés alors qu'il était une des pierres angulaires des précédentes lois agricoles. À l'inverse, l'UE a introduit depuis 1992 un gel obligatoire des terres qui varie autour du taux de 10 % des surfaces totales en grandes cultures selon l'état des stocks mais qui a été ramené à 0 % en 2007 à la suite des achats chinois.
3. *Enfin, la gestion* des marchés de grandes cultures est très différente dans l'esprit entre les deux entités. Du côté européen, les céréales bénéficient du régime de l'intervention, ce qui implique essentiellement des taxes à l'importation et des subventions directes à l'exportation ; les graines oléagineuses européennes sont, elles, non protégées. Du côté américain, les marchés de toutes les grandes cultures sont régulés par des prix minima à la production (les *loan rates*) qui impliquent des subventions couplées à la production. Sur le plan commercial, les exportations américaines peuvent bénéficier des mécanismes de crédit à l'exportation et d'aide alimentaire (Byerlee, Morris, 1993 ; Doyon *et al.*, 2002 ; Gohin, Levert, 2006 ; Tangermann, 2003).

Cette description très sommaire de quelques différences qui existent entre les politiques agricoles appliquées aux grandes cultures dans ces deux régions illustre, si besoin était, leur complexité. Surtout, cela met en évidence que la comparaison de leurs effets sur les marchés et échanges mondiaux est très délicate alors qu'elle est cruciale pour faire avancer les négociations multilatérales. Face à cette difficulté, une solution logique pour les négociateurs est de

s'appuyer sur les indicateurs de soutien agricole calculés par la direction Agriculture de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Le plus utilisé est sans contexte l'indicateur ESP (Estimation du soutien aux producteurs) qui est défini comme la valeur monétaire des transferts aux producteurs agricoles qui résultent des mesures de politique agricole. Cet indicateur est calculé depuis 1986 et offre donc une information sur une longue période de l'évolution du soutien aux producteurs agricoles (Byerlee, Morris, *op. cit.* ; Doyon *et al.*, *op. cit.* ; Gohin, Levert, *op. cit.* ; Tangermann, *op. cit.*).

En fait, force est de reconnaître que ces critiques ne sont pas fondamentalement nouvelles. De nombreux articles d'économistes ont déjà souligné les limites de tels indicateurs qui, par définition, agrègent des mesures très différentes (voir par exemple, Peters, 1988 ; Masters, 1993 ; Byerlee, Morris, 1993). Ces articles montrent notamment qu'il n'y a pas une relation forcément positive entre les montants des ESP et les impacts des politiques agricoles sur la diminution des prix mondiaux, justement à cause de l'hétérogénéité des mesures prises en compte dans l'élaboration des ESP (voir par exemple, Hertel, 1989, 1990). Plus récemment et dans le cadre des actuelles négociations agricoles à l'OMC, des économistes canadiens (Doyon *et al.*, 2002), suisses (Rieder *et al.*, 2003) et néerlandais (Oskam, Meester, 2006 ; Keyzer, 2006) ont repris ou émis de nouvelles critiques à l'utilisation/définition de ces ESP. À chaque fois, l'OCDE, notamment par l'intermédiaire du directeur de l'Agriculture à l'OCDE (Tangermann, 2003, 2006), a répondu à ces critiques en précisant bien les objectifs et les limites de l'ESP.

Parmi les limites, il est clairement reconnu que les ESP ne sont pas une mesure des effets des politiques agricoles mais plutôt une mesure de l'effort des gouvernements respectifs pour soutenir leur secteur agricole. L'OCDE attire aussi l'attention sur l'im-

portance de la composition de ces ESP et prône le recours à des modèles de simulation si l'objectif est de mesurer ces effets.

2. Comparaison des modèles de médiation américain et français

En référence au modèle américain, la situation de la France est plutôt inversée puisque c'est en dehors des espaces organisationnels que la médiation a connu le plus de développements (essentiellement sous l'influence nord-américaine). La médiation pourrait cependant être considérée en France comme le deuxième plus vieux métier (Stimec, 1997) mais a été historiquement freinée dans les relations collectives malgré de nombreuses tentatives⁵. La période comprise entre 1936 (en réaction au Front populaire) et 1938 fut la seule période réellement significative (Didry, 1998 ; Naulin, 1998) : 12 477 cas sur 12 939 ont été résolus par l'arbitrage et la médiation, en application de la législation prévue (Stimec, 2005, 1997).

La reconnaissance constitutionnelle du droit de grève et le système syndical mis en place après la libération en France ont condamné toutes les tentatives législatives ultérieures (Javillier, 1981 ; Naulin, *op. cit.*) Aussi, la procédure de 1950 incluait une conciliation obligatoire mais un arbitrage facultatif (ce qui enlève toute pression à l'entente). La procédure de 1982 (lois Auroux) apparaît largement inusitée, et les quelques médiations médiatiques incluant un médiateur pour des conflits importants du travail n'utilisent même pas le cadre prévu par les textes. Seule la médiation informelle de l'inspecteur du travail (Touzard, 1999) tendrait à jouer un rôle effectif.

Parmi les différents processus de médiation (associations...), les deux principaux dans le monde agricole français sont la médiation institutionnelle de la Mutualité sociale agricole (MSA) en partenariat avec

le Médiateur de la République et les médiateurs de terrain de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, principal syndicat agricole français (FNSEA), de l'Association de la médiation pour les groupes agricoles et ruraux (AMGAR) ou GAEC et Sociétés (Bobot, 2007).

Ainsi la MSA a mis en place depuis le 1^{er} juillet 2000 un médiateur, Louis Goupilleau, afin d'améliorer la qualité du service qu'elle rend à ses adhérents (Bobot, 2006). Cependant, depuis 1973, le Médiateur de la République a été créé et a une compétence vis-à-vis du régime agricole. La compétence du Médiateur de la République s'exerce à l'égard de l'ensemble des administrations comme des services publics dans leurs relations avec les administrés ou les usagers. Mis à part quelques domaines assez limités, son champ de compétences se recouvre avec celui du médiateur de la MSA, puisque la mise en œuvre de la protection sociale agricole est aussi une mission de service public. Toutefois, les modalités de saisine sont différentes. Le Médiateur de la République ne peut être saisi que par l'intermédiaire d'un parlementaire. La saisine du médiateur de la MSA est une possibilité et non une obligation, mais elle peut permettre à un assuré une opportunité supplémentaire de régler à l'amiable, de manière équitable et confidentielle, un dossier à caractère particulier ou exceptionnel (Bobot, 2007).

Par ailleurs, les conflits sur les baux ruraux sont encore gérés par le tribunal administratif, ce qui est très lent mais gratuit⁶. Les initiatives françaises, notamment dans le monde agricole, restent cependant faibles par rapport aux enjeux de la gestion de conflits.

Plus généralement, la médiation est moins développée en France que dans d'autres pays comme les États-Unis, parce que les

5. Pour plus de détails sur les relations professionnelles françaises, voir Touzard, 1977 ; Adam, Reynaud, 1978 ; Amadieu, 1999.

6. Cf. Les propositions récentes de Maître Bernard Peignot de les confier aux tribunaux d'instance et aux médiateurs.

Tableau 3. Facteurs à l'origine du développement de la médiation

États-Unis	France
La médiation émerge dans les relations collectives	La médiation a été freinée dans les relations collectives
Le Gouvernement fédéral et les États encouragent la médiation et l'arbitrage (pression sur la forme).	Le Gouvernement français joue un rôle important sur le fond, en décidant parfois à la place des parties ⁷ .
Les syndicats peuvent s'engager sur des clauses de paix sociale en limitant ou interdisant la grève.	Le droit de grève constitutionnel est personnel et tout engagement le limitant risquerait d'être d'une nullité d'ordre public.
L'arbitrage est reconnu légalement (Cour Suprême, <i>Steelworker Trilogy</i> , 1960) et crée une forte incitation à la médiation.	L'arbitrage est interdit en général et n'est autorisé que de manière spécifique pour les relations commerciales.

Source : Stimec, 1997

occasions d'en faire un outil de gestion effectif ont été manquées (Stimec, 1997). En particulier, les relations individuelles ou collectives (*tableau 3*) n'ont pas été (du fait de leur faible existence ou de leur manque d'exemplarité) un espace de sensibilisation à la médiation, comme ce fut le cas aux États-Unis (mais aussi au Canada ou en Grande-Bretagne). Les grands facteurs à l'origine du développement de la médiation peuvent être résumés comme le montre le *tableau 3* ci-dessus.

3. Limites de la médiation

La principale limite du processus de l'*USDA Mediation program* concerne la neutralité du service de médiation : le service de médiation est nommé et financé par le ministère américain de l'Agriculture. La neutralité est un terme ambigu. Moore (1996) et Haynes (1981) pensent que le médiateur ne doit pas être neutre en relation avec le processus, mais seulement en relation avec le contenu.

Par ailleurs, les recherches et publications en rapport explicite avec les barrières et les résistances à la médiation ne sont pas fréquentes (Stimec, 2005, 1997). En ce qui concerne les barrières, Mnookin⁸ propose

d'en considérer trois types : stratégiques (ce qui est par exemple étudié dans la théorie des jeux), psychologiques (par exemple les limites à la rationalité) et structurelles.

De manière plus spécifique, un manuel de médiation parmi les plus reconnus aux États-Unis (Moore, *op. cit.*) nous invite à considérer quatre causes de refus de médiation : le manque de familiarité avec le processus, la préférence pour l'émergence d'un vainqueur, les émotions fortes ou encore l'habitude du recours judiciaire comme moyen de règlement des litiges.

Généralement, la pratique peu conduire à identifier jusqu'à 21 types de résistances et causes de refus de la médiation (Salzer, 1995), regroupées en trois catégories similaires aux résistances mentionnées ci-dessus : le manque de familiarité avec le processus, le doute quant au processus ou la préférence pour un autre type de règlement des problèmes.

Conclusion

La médiation est un processus alternatif de règlement des conflits particulièrement porteur d'avenir dans un monde de plus en plus complexe, où les approches agressives, mécaniquement binaires et standardisées montrent leurs limites. Comme le dit Edgar Morin qui a consacré sa vie à l'étude des phénomènes complexes : « *Seule une attitude de recul permet une approche globale et fructueuse des phénomènes*

7. Les Sciences politiques et, en particulier, la comparaison entre les Révolutions française et américaine, aident à comprendre le choix vers plus de libéralisme (et de fédéralisme) d'un côté, et d'État-Providence (et centralisme) d'un autre côté (Stimec, 1997).

8. In Arrow *et al.*, 1995, p. 2.

complexes et permet le dépassement des antagonismes. La solidarité est le seul remède à la complexité et l'éthique le seul garant de cohérence à l'action. »

Ainsi les modes alternatifs de résolution des conflits, dont la médiation agricole est l'une des composantes, peuvent et devraient jouer un rôle croissant dans le domaine des différends agricoles. Le traitement amiable des litiges présente des avantages évidents lorsque ceux-ci portent sur des enjeux financiers modestes, puisqu'il permet de remédier à la disproportion souvent constatée entre l'enjeu financier, souvent relativement modique, de certains litiges et les coûts d'une procédure judiciaire. Un mode de règlement amiable permet également d'éviter la rupture entre État (ou organisme) et agriculteur et de préserver, autant que faire se peut, la conti-

nuité des relations, objectif ayant plus de chance d'être atteint dans le cadre d'une médiation qu'à la suite d'une instance judiciaire.

Une aide financière et logistique d'un programme de médiation de la Commission européenne et du ministère français de l'Agriculture comme dans le cas des États-Unis, auraient pour effet de faire face aux litiges avec les agriculteurs concernant notamment les subventions et les autres programmes.

Enfin, l'audit subventionné introduit dans la PAC en 1999 (Agenda 2000) pourrait être considéré comme un pas vers la médiation dans la jurisprudence européenne. Cependant, il serait irresponsable d'ignorer que la médiation n'est pas une panacée pour résoudre tous les conflits (Schepard, 2001 ; Bobot, 2005). ■

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Adam G., Reynaud J.-D. (1978). *Conflits du travail et changement social*. Paris, Presses Universitaires de France.
- Amadiou J.-F. (1999). *Les syndicats en miettes*. Paris, Seuil.
- Arrow K., Mnookin R.-H., Ross L., Tversky A., Wilson R. (1995). *Barriers to Conflict Resolution*. New York, Norton.
- Ball V.-E., Butault J.-P., Nehring R.-F. (2002). *U. S. Agriculture, 1960-1996 : a multilateral comparison of total factor productivity*. In Ball V.-E., Norton G.-W., "Agricultural productivity: measurement and sources of growth", Studies Productivity and Efficiency, Dordrecht (NLD) Kluwer Academic Publishers 2002, 344 p.
- Barnett B.-J. (2000). The U.S. farm financial crisis of the 1980s. *Agricultural history*, vol. 74, n° 2, p. 366-380.
- Bazier F. (2002). Gestion des conflits : les racines du conflit. *Trimestriel* n° 78, Université de Paix.
- Blanchet J., Chereau C., Debar J.-V., Revel A. (1999). *La révolution agricole américaine*. Economica.
- Bobot L. (2007). Le développement de la médiation dans le monde agricole français. *Économie rurale*, n° 296, Novembre-décembre.
- Bobot L. (2006). Médiation et Économie Sociale : le cas de la Mutualité Sociale Agricole. *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, n° 299, Mars.
- Bobot L. (2005). Médiation and Agriculture: The Médiation Process of French Retired Farmers. *The 5th World Mediation Forum Conference*, Crans Montana – Switzerland.
- Bonafé-Schmitt J.-P. (1992). *La médiation : une justice douce*. Alternatives sociales.
- Byerlee D., Morris M.-L. (1993). Calculating levels of protection: Is it always appropriate to use world reference prices based on current trading status? *World development*, vol. 21, n° 5, p. 805-815.

- Carnevale P.-J.-D. (1986). *Mediating disputes and decisions in organizations*. In Lewicky, R.-J., Sheppard R.-H., Bazerman M.-H. (ed.)
- Cohen R. (1999). *Negotiating across cultures*. United States Institute of Peace Press, Washington.
- Costantino C.-A., Merchant C.-S. (1995). *Designing conflict management systems*. San Fransisco, Jossey Bass.
- Didry C. (1998) Arbitration in contexte: socio-economic conditions and the implementation of the law on conciliation and compulsory arbitration in the parisian metal industries and light engineering in the Arve Valley. In "Whiteside & Salais, Governance, Industry and Labour Markets in Britain and France", London, Routledge.
- Dilts D.-A., William J. (1988). *Collective Bargaining and Impasse Resolution in the Public Sector*. Westport, Conn. : Quorum.
- Doyon M., Gouin D.-M., Paillat N. (2002). Analyse critique du concept d'ESP, estimation du soutien au producteur. Application au secteur laitier. *Économie Rurale*, n° 272, Novembre-décembre, p. 74-87.
- Dumont R. (1949). *Les lecons de L'agriculture americaine*. Flammarion.
- Dunlop J.-T., Zack M.-Z. (1997). *Mediation and Arbitration of employment disputes*. San Fransisco, JosseyBass.
- Eisenhardt K.-M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*, vol. 14, n° 4, p. 532-550.
- Gazzo Y. (1984). *La politique agricole des États-Unis*. Economica.
- Gohin A., Levert F. (2006). *Comparer les politiques agricoles américaines et européennes : les indicateurs ESP sont-ils bien utiles ?* INRA Rennes, Working Paper 06-04.
- Goldberg S., Sander F., Rogers N. (1992). *Dispute Resolution: Negotiation, Médiation and Other Processes*. Boston, Little Brown & Company.
- Haynes J.-M. (1981). *Divorce Médiation*. New York, Springer-Verlag.
- Hertel T.-W. (1989). Negotiating Reductions in agricultural support: Implications of technology and factor mobility. *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 71, n° 3, p. 559-573.
- Hertel T.-W. (1990). PSEs and the mix of measures to support farm incomes. *World Economy*, vol. 12, p. 17-27.
- Javillier J.-C. (1981), *Les conflits du travail*. Paris, PUF, Que Sais-je.
- Karamba Y.-Y, Brett J.-M. (1994). *Managerial Third Parties: intervention strategies, Process and Consequences*. Folger & Jones.
- Keyzer M. (2006). *The PSE once more*. Amsterdam, Centre for World Food Studies.
- Kochan T.-A., Bazerman M.-H. (1986). *Macro determinants of the future of the study of negotiations in organizations*. In Lewicky R.-J., Sheppard R.-H., Bazerman M.-H. (ed.)
- Kolb D.-M. (1986). *Who are organizational third parties and what do they do?* In Lewicky R.-J., Sheppard R.-H., Bazerman M.-H. (ed.).
- Masters W.-A. (1993). Measuring protection in agriculture: the producer subsidy equivalent revisited. *Oxford Agrarian Studies*, vol. 21, n° 2, p. 133-142.
- Moore C. (1996). *The Mediation Process*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Murphy S. (2002), *Institute for Agriculture and Trade Policy*. coll. Necheles-Jansyn.
- Necheles-Jansyn R.-F. (1990). *The mediator revisited: profile of a profession 1960s and 1985*. Metuchen, New-Jersey, The Scarecrow Press, Institute of Management and Labor Relations Series n° 3.
- Naulin G. (1998). *Prévention et résolution des conflits du travail*. Les éditions des Journaux Officiels, Avis et Rapports du Conseil économique et social.
- Nugent P.-S. (1997). *Third party interventions by managers in organizational*

- conflicts. IAE Aix-en-provence, juin, Working paper n° 490.
- Oskam A., Meester G. (2006). How useful is the PSE in determining agricultural support? *Food policy*, n° 31, p. 123-141.
- Peters G.-H. (1988). The interpretation and use of producer subsidy equivalents. *Oxford Agrarian Studies*, XVII, p. 186-218.
- Petit M. (2002). La nouvelle loi agricole américaine. Quelles leçons tirer du revirement idéologique qu'elle illustre ? *Économie rurale*, n° 270, p. 65-72.
- Prasow P., Peters, E. (1970). *Arbitration and Collective Bargaining: Conflict Resolution in Labor Relations*. New York, McGraw-Hill.
- Rieder P., Flury C., Giuliani G. (2003). *Estimation du soutien à l'agriculture : alternative à la présentation traditionnelle de l'ESP*. École polytechnique fédérale de Zurich, Institut d'économie rurale, groupe des marchés politiques, Document de travail, Juin.
- Salzer J. (1995). Résistances à la médiation et refus de médiation. Université Paris IX Dauphine, Working Paper.
- Schepard A. (2001). An introduction to the model standards of practice for family and divorce mediation. *Family Law Quarterly*, vol. 35, n° 1, p. 1-25.
- Sloane A.-A., Witney F. (1972). *Labor Relations*. Englewoods Cliffs, New Jersey, 2^e édition, Prentice Hall.
- Stimec A. (2005). *La médiation en entreprise*. Paris, Dunod.
- Stimec A. (1997). *Les attentes et résistances en médiation*. Mémoire du DEA GRH, Université Paris 1 - Sorbonne, sous la direction du Pr. Jacques Rojot.
- Tangermann S. (2003). À propos du concept d'ESP : commentaires et réponse. *Économie rurale*, n° 276, Juillet-août, p. 69-72.
- Tangermann S. (2006). Response to the article on "How useful is the PSE in determining agricultural support?" by Arie Oskam and Gerrit Meester. *Food policy*, n° 31, p. 142-147.
- Touzard H. (1999). La pratique de la médiation informelle chez les inspecteurs du travail. In « *La médiation dans le travail et les organisations* ». Personnel, Cahier n° 64, février-mars.
- Touzard H. (1977). *La Médiation et la résolution des conflits*. Paris, Presses Universitaires de France.
- Ury W.-L., Brett J.-M., Goldberg S.-B. (1988). *Getting disputes resolved*. San Fransisco, Jossey-Bass.
- Verret C. (1997). Le confort psychologique au travail. *ASSTSAS*, vol. 20, n° 5.
- Wacheux F. (1996). *Méthodes Qualitatives et Recherche en Gestion*. Economica.
- Westhoff P., Binfield J. (2008). US Farm Bill 2008: Back to the Future? *Euro-Choices*, vol. 7 Issue 3, p. 17-23.