

Études caribéennes

11/2008, Petits territoires insulaires et développement durable

Le développement d'une agriculture durable a-t-il besoin de nouveaux apprentissages ?

Les leçons tirées d'une recherche en milieu
insulaire (Réunion)

Eduardo CHIA, Michel DULCIRE et Marc
PIRAUX

RÉSUMÉ

En étudiant les apprentissages produits par la mise en place des contrats territoriaux d'exploitation (CTE) puis des contrats d'agriculture durable (CAD) à l'île de la Réunion, nous montrons de quelle manière ces outils ont impulsé les prémices d'une agriculture durable dont nous pensons que les apprentissages sont une composante essentielle. Notre travail s'appuie sur des entretiens avec les acteurs du développement rural, techniciens des organisations de développement notamment. Nous montrons que les apprentissages ont été nombreux tant au niveau individuel que collectif, entre conseillers et agriculteurs et entre conseillers d'organismes différents, et relèvent de nature différente (organisationnelle, sociale ou relationnelle).

ABSTRACT

By studying the trainings produced by the installation of the territorial farm contracts (CTE, Contrat Territorial d'Exploitation) then the sustainable agricultural contracts (CAD, Contrat d'Agriculture Durable) in the Reunion Island, we proved how they encouraged the first steps of a sustainable agriculture. Our work is based on discussions with the actors of rural development, particularly extension technicians of the organizations of development. We establish that the trainings were numerous as well at the individual level as collective, between advisers and farmers and advisers of different organisms, and that they got different nature, organisational, social as well relational).

INDEX

Mots clés : Apprentissage, Contrat d'agriculture durable (CAD), Contrat territorial d'exploitation (CTE), Dispositif territorial, Gouvernance locale, Réunion

Keywords : Contrat d'Agriculture Durable (CAD, Contrat Territorial d'Exploitation (CTE, Learning process, Local governance, sustainable agricultural contract), territorial farm contract), Territorial operative system

PLAN

Introduction

I. Apprentissage organisationnel

II. Des entretiens compréhensifs pour accéder à la question des apprentissages

III. De nouvelles pratiques à travers les CAD : quels apprentissages en jeu ?

IV. Modalités d'apprentissage des agriculteurs

V. Agriculture durable et gouvernance locale : des apprentissages à consolider

V.1 Sur la redéfinition des métiers d'agriculteur et conseiller qui doit se faire à la fois sur les techniques et les représentations

V.2 Sur l'accompagnement des nouveaux métiers et la transformation de l'organisation du développement agricole, en donnant une place centrale à la communication et à la formation

V.3 Sur les choix stratégiques et la définition d'un système d'évaluation approprié

V.4 Sur la vision du développement rural et des institutions

V.5 Sur les apprentissages organisationnels

Conclusion

TEXTE INTÉGRAL

Introduction

- 1 Dans le domaine agricole et rural et dans un objectif de promotion de la participation, les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs divers de développement durable, tels que le Comité Départemental d'Orientation de l'Agriculture (CDOA) ou l'Agenda21. Suite à la mise en place de la Loi d'Orientation Agricole (LOA) en 1999, nous avons réalisé des enquêtes auprès d'agriculteurs, de fonctionnaires du ministère de l'agriculture, de salariés d'organismes professionnels (Chambre d'Agriculture, CNASEA, Centre de Gestion, SAFER...) dans l'Île de La Réunion, sur la manière dont ils ont participé à la « traduction » (Callon 1986) et à la mise en place des Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE) puis des Contrats d'Agriculture Durable (CAD) (Chia et al 2007 ; Piraux *et al.*, 2005). Cette situation est particulièrement intéressante car le nouvel outil CTE rompait avec les pratiques précédentes en matière de politique agricole, en proposant aux acteurs (agricoles et ruraux) de nouveaux référentiels et de nouvelles méthodologies d'action mais aussi un contrat sur la façon de faire (les pratiques) et non pas sur les résultats (les niveaux de production). L'adoption de pratiques agricoles durables nouvelles implique l'insertion territoriale de l'activité et suppose de nouvelles relations entre les acteurs locaux. Ces dernières s'inscrivent ou convoquent un processus de gouvernance locale.
- 2 Les sciences sociales ont développé depuis longtemps des recherches sur les modes de coordination entre les acteurs, les systèmes de régulation mais elles se sont peu intéressées à la gouvernance territoriale. Depuis quelques années (années 1980), la « gouvernance » est devenue le symbole d'une nouvelle façon de gérer les relations entre les pouvoirs publics (élus) et la population ¹. Une première impression, issue de nos observations dans le monde agricole et rural, est que ces nouveaux processus d'ajustement entre des règlements et des besoins locaux de coordination entre les logiques de l'État et celles des populations résultent plus de « bricolages », d'hybridations, de tâtonnements que de règlements et procédures prédéfinies (Callon et al. 2001). Ces processus s'avèrent riches d'enseignements. Ainsi, Pecqueur B., Ternaux P., (2005) pensent que « ... ces nouvelles formes spatiales et ces nouveaux modes d'organisation territoriale apparaissent et conduisent à s'interroger sur le rôle

particulier de la gouvernance territoriale comme processus de coordination des acteurs, notamment publics, mais aussi de construction de la territorialité et d'appropriation des ressources. Cette forme de gouvernance s'adosse dès lors sur une situation de proximité mixte qui combine proximité géographique et proximité institutionnelle des acteurs » Nous définissons la gouvernance territoriale comme le processus de coproduction, entre acteurs privés et publics – et non seulement public comme pensent Pecqueur et Ternaux (2005) – dont les objectifs sont nombreux et parfois contradictoires, d'actions et de règles au sein d'un territoire leur permettant d'initier des processus pour définir un territoire ou en désigner les contours. Ces processus nécessitent à leur tour des dispositifs d'apprentissages. Le processus de gouvernance territoriale est en effet le fruit d'une interaction permanente entre des forces poussant à la conflictualité et d'autres incitant à la coopération, des forces qui s'incarnent au quotidien par l'existence de tensions et de négociations prenant des formes multiples (controverses, disputes, discussions, groupes de réflexion...).

- 3 Nous proposons dans cet article d'étudier les outils et dispositifs que les acteurs utilisent et/ou fabriquent dans ces nouvelles situations pour assurer la gestion de leurs territoires ou définir ce qu'ils deviendront. Après avoir précisé ce que nous entendons par apprentissage, nous présenterons la méthodologie de travail retenue puis nos principaux résultats. Nous concluons ensuite sur les relations entre apprentissage et gouvernance.

I. Apprentissage organisationnel

- 4 Les recherches sur l'apprentissage au niveau d'organisation n'ont cessé de se développer depuis qu'Argyris et Schön (1996) ont publié leur ouvrage sur l'apprentissage organisationnel. Leur principal objectif était de constituer une théorie de l'intervention (ou de la Recherche-Action) dans les organisations en vue de les transformer, d'accompagner le changement. Pour que les organisations se transforment, il faut que ses membres modifient leurs comportements donc qu'ils apprennent, c'est-à-dire qu'ils incorporent de nouvelles connaissances et savoirs, techniques et mécanismes. Ceci constitue leur principale hypothèse.
- 5 Les apprentissages peuvent être mobilisés pour participer au changement ou pour le bloquer : ce sont les fameuses routines défensives que développent les membres d'une organisation lorsqu'ils n'ont pas participé à la définition des objectifs ou encore lorsque la mise en place du changement entraîne des incertitudes et des modifications de leurs référentiels. On pourrait dire que lorsque les changements proposés ne correspondent pas à la représentation que les acteurs se font des objectifs poursuivis et de leur participation (place et rôle dans le processus) aux changements, ils vont bloquer les processus engagés par des réactions parfois simples, comme par exemple ne pas rendre les dossiers à temps, ne pas les signer ...
- 6 Selon Argyris et Schön (id.), il existe deux types d'apprentissage dans les organisations. Le premier, en simple boucle, s'effectue lorsque les membres développent un apprentissage opérationnel qui leur donne les outils pour modifier leurs pratiques et leur stratégie d'action. L'apprentissage en double boucle permet quant à lui de modifier non seulement la stratégie, mais aussi les « valeurs » (objectifs, paradigme...) qui la sous-tendent. Ils vont modifier la théorie d'action en cours dans l'organisation.
- 7 L'apprentissage organisationnel se définit donc comme un processus qui permet aux acteurs de l'organisation d'acquérir de nouvelles connaissances nécessaires à leur participation

(contribution) aux activités productives, relationnelles et organisationnelles ou cours de l'action principalement. Le Bas (1993), identifie deux dimensions (ou nature) dans l'apprentissage : l'une individuelle et l'autre collective. « *L'apprentissage est un processus d'acquisition de connaissance. Il peut être défini plus généralement comme un processus d'accumulation, de mémorisation, et concerne avant tout les hommes dans leurs activités sociales et, en particulier, dans leur activité économique. S'il est indubitablement un phénomène dont l'agent individuel est le support, il s'incruste (encastre) également dans l'organisation, c'est-à-dire dans les formes institutionnelles que prennent les rapports économiques et sociaux des agents* ».

- 8 L'apprentissage est donc fait de connaissances, de savoirs et des savoir-faire nouveaux. Bien que dans le langage commun on utilise de façon indistincte connaissance et savoir-faire, il existe des différences importantes qu'il convient de préciser.
- 9 Une connaissance est liée à l'individu alors que le savoir relève du collectif c'est-à-dire que sa construction et sa légitimité sont liées à un groupe d'acteurs. « (...) *La connaissance est vue comme un processus se développant dans et par l'expérience. La connaissance-état à un instant donné fait corps avec l'individu. Un savoir est défini comme un ensemble d'énoncés visant à exprimer sous forme de représentations communicables la connaissance-état qui, elle, est intérieure à des sujets* » (Avenier et al. 2007). Ainsi en ce qui concerne l'analyse de l'apprentissage, nous privilégions l'observation, l'identification de connaissances-état ² dont la nature serait individuelle ou collective, mais aussi de type technique ou gestionnaire. Une connaissance gestionnaire correspond aux connaissances mobilisées par les acteurs afin de traiter des questions, phénomènes, problèmes de choix relationnels et organisationnels, mais aussi d'orientation (planification) ou de stratégie. Le tableau 1 résume l'ensemble de ces propos.

Tableau 1 : Sources d'apprentissage selon l'origine du processus

		NATURE	
		Individuel	Collective
TYPE	Technique	Système technique, itinéraires techniques ...	Références techniques, normes de production, choix des variétés ...
	Gestionnaire	Système de production, Système famille-exploitation, relationnel...	Dispositifs de concertation au niveau local, régional. Outils de diagnostic et de contrôle ...

Source : Chia et al. 2007.

II. Des entretiens compréhensifs pour accéder à la question des apprentissages

- 10 À la Réunion, les premières analyses des entretiens compréhensifs conduits auprès des acteurs concernés par la mise en place des CTE, puis des CAD, nous ont fait identifier la question des apprentissages comme centrale pour mieux organiser les dispositifs et les relations entre les acteurs. Nous avons voulu étudier de façon plus précise la nature, le type des apprentissages et leurs conséquences sur les coordinations entre acteurs. Suivant une démarche de Recherche-

Action (Chia 2005), nous avons proposé à nos partenaires du développement de l'île de La Réunion d'organiser une réunion de travail sur cette thématique. Une vingtaine de personnes impliquées dans la mise en œuvre des deux types de contrat ont été alors interviewées pour la préparer (cf. tableau 2).

Liste des agents et institutions ayant participé à l'étude

11 Agents et services d'appui et d'encadrement interviewés :

- Chambre d'Agriculture (responsables des zones ouest, sud et est) ;
- Service environnement ;
- Service Charte de développement ;
- Responsable de la filière canne ;
- Quelques techniciens ;
- Elus de la Chambre à la CDOA ;
- CERFA ;
- Coopvanille ;
- CNASEA (service instruction des dossiers) ;
- Écologie Réunion (association de défense de l'environnement) ;
- APR (Association pour la Promotion en milieu rural) ;
- CGPER (Confédération générale des petits exploitants réunionnais).

12

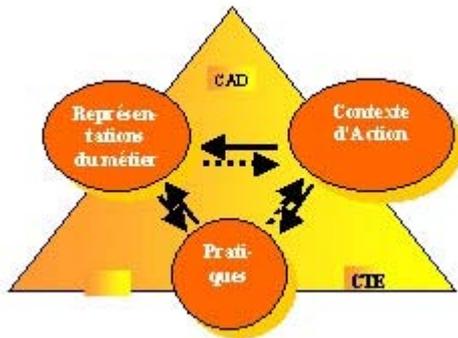
Les entretiens se sont fait suivant un guide centré sur les changements des pratiques et les apprentissages. Nous avons utilisé, par ailleurs, les données de travaux plus anciens sur la mise en place des CTE (Piroux et al., 2002) réalisés en 2002 et 2003, et ceux relatifs à l'analyse de l'évolution des pratiques des agriculteurs, obtenus en 2003 ³ (Piroux et Pangolin 2004). La réunion des personnes interrogées a privilégié la restitution des résultats. L'objectif de cette restitution était triple : améliorer notre compréhension des apprentissages à l'œuvre, définir collectivement les types et la nature des apprentissages, définir les actions qui pourraient être mis en place pour les améliorer. En effet, l'une des difficultés rencontrée lorsque l'on conduit des entretiens individuels sur les pratiques et les représentations est d'avoir accès au modèle de justification des acteurs et non pas au modèle d'action (Argyris *et al.* 1999). Or c'est à partir des changements et de la façon dont ces changements se sont opérés que nous pouvons identifier les types d'apprentissage et leur nature. Le travail réalisé pendant la restitution avec les participants (groupes de travail) nous a permis aussi d'identifier la dimension collective des apprentissages.

13 Nous avons structuré notre travail autour de trois propositions de recherches issues de

l'observation de terrain :

- Les organisations doivent favoriser les « apprentissages ⁴ » pour (re)penser les changements des pratiques et favoriser les innovations techniques et organisationnelles.
- La capacité à « apprendre » des agents détermine leur capacité à « changer » mais aussi celle des organisations. Hatchuel (1994) affirme que « l'apprentissage collectif, ce n'est pas seulement un régime de coordination entre acteurs déjà là, c'est aussi le processus de formation des acteurs ».
- L'apprentissage est un composant important de la gouvernance. Des apprentissages sont nécessaires pour faire émerger et/ou faire fonctionner de nouvelles formes de coordination et de décisions des acteurs au niveau local, ce que nous avons défini comme la gouvernance.
- Afin d'analyser les apprentissages construits lors de la mise en place des CTE et des CAD à la Réunion, nous avons élaboré une grille d'analyse de changements des pratiques. La figure 1 illustre l'espace au sein duquel le CAD et le CTE (les instruments de la LOA) viennent agir (Crozier *et al.* 1977).

Grille d'analyse des changements des pratiques des agriculteurs et conseillers



Source : Chia *et al.* 2007.

- 14 Cet espace se caractérise par un contexte d'action, produit de l'histoire, des relations sociales, politiques et de production ... Il va en quelque sorte encadrer le travail des acteurs et les représentations que les acteurs ont de leur condition, de la situation de l'agriculture locale et ainsi que celle qu'ils se font des CTE et CAD. En effet, plus les actions proposées par ces deux types de Contrats sont proches de la représentation que se font les agriculteurs quant à ce qu'il convient de faire, plus ils seront adoptés, acceptés. C'est donc le travail de « traduction » et/ou de contextualisation – des pratiques – des CTE et des CAD qui va engendrer de nouveaux apprentissages.

III. De nouvelles pratiques à travers les CAD : quels apprentissages en jeu ?

- 15 Le travail mené nous a permis d'identifier des apprentissages de type différent et de dégager leur nature :
- *itechniques* : sur le plan environnemental, paillage, AGEA ... ;
 - *organisationnels* : qui correspondent à de nouvelles organisations locales ou territoriales (commissions), à de nouvelles règles, à un travail renouvelé au sein de la CDOA ;
 - *sociaux ou relationnels* : par la création de nouvelles façons de se coordonner entre conseillers et agriculteurs, par l'émergence de nouvelles dynamiques dans les organisations professionnelles, par l'amélioration de la coordination entre les services de l'État et la profession.
- 16 Ces apprentissages sont de type individuel (agriculteurs, conseillers), ou collectif (organisations, groupes...). Ils se produisent à partir de supports, de dispositifs divers comme les journées de formation, les commissions, les groupes de travail, les comités, la CDOA elle-même, par exemple. Ces apprentissages et ses dispositifs préfigurent un nouveau système de gouvernance local.
- 17 Le tableau 3 illustre les différents mécanismes et pratiques qui résultent du croisement entre la nature et les types des apprentissages. Ainsi par exemple, au niveau des agriculteurs les CAD ont surtout permis de mettre en place des nouvelles pratiques de raisonnement des herbicides, fertilisation etc. Pour les techniciens, par exemple, de nouveaux apprentissages collectifs et organisationnels ont émergé dans la planification des activités : partager les tâches (rationaliser les activités et le travail) entre organismes.

Tableau 3 : Supports et situation des nouveaux apprentissages selon le type et la nature

Type	Nature			
	Individuel Agriculteur	Techniciens	Collectif Agriculteur	Techniciens
Technique	Raisonnement s herbicides, fertilisation...	Approche Globale de l'Exploitation ; Comptabilité ; Cartographie	Environnement ; Achats ...	Approche Globale de l'Exploitation ; Cahier Parcellaire
Relationnel	Travail avec d'autres agriculteurs et membres de la famille	Techniques d'animation ; Techniques de communication Travail avec d'autres conseillers de l'institution et d'autres institutions	Réunions ; Travail en commun de ; définition MAB,Conseillers	Animation de groupe
Organisatio nnel	Parcellaire ; Travail ; Commercial	Planification du travail ; Gestion de Réseau	Planification collective de certaines tâches (CUMA...)	Partage des tâches (SUAGER, ENV) ...

Source : Chia *et al.*, 2007.

- 18 Ce tableau nous permet de constater que les CTE et CAD ont favorisé des apprentissages de nature et de type très variés. Les agriculteurs se sont construits de nouvelles références et de nouvelles pratiques gestionnaires. Celles-ci peuvent être mises en relation avec la dimension organisationnelle de l'apprentissage individuel : une action technique peut déboucher sur une

meilleure gestion du parcellaire par exemple.

- 19 En ce qui concerne les techniciens, l'apprentissage a porté sur les techniques d'animation de groupe, d'analyse du fonctionnement global des exploitations agricoles, nécessaires au montage des CTE car il fallait non seulement veiller à être en cohérence avec un projet local mais surtout avec un projet individuel de l'exploitant.
- 20 Les conseillers ont dû réaliser un premier travail pour déterminer des zones favorables à la signature des CTE puis des CAD. Ils y ont donc mobilisé des connaissances et des savoirs techniques, mais aussi sociaux (type d'agriculteurs). Ce travail s'est fait au sein des institutions, dans le cas présent au sein de la SAFER comme chargée du conseil auprès des exploitants cannières. Ainsi les conseillers SAFER ont dû échanger, partager des informations etc. La formation est à la fois un lieu et une situation d'apprentissage croisé (Hatchuel, 1994) et multiple : ils ont appris, ont par la suite proposé des formations aux agriculteurs sur la LOA et les tenants et aboutissants des CTE puis des CAD. Ils ont eu à mener une démarche individuelle pour convaincre les agriculteurs de prendre part à ce type de dispositif. Le nombre de formations et le nombre d'agriculteurs ayant participé constituent un indicateur du travail accompli par le conseiller.

IV. Modalités d'apprentissage des agriculteurs

- 21 Les CTE et les CAD ont eu un impact important sur les pratiques techniques (Piroux et Pangolin, 2004). Ils ont engendré des évolutions positives sur l'adoption de diverses techniques. Ainsi 82 % des exploitants qui pratiquaient un désherbage tardif ont abandonné cette pratique au profit d'un désherbage en pré-levée ou en post-levée précoce. Parmi les exploitants interrogés, 77% de ceux qui avaient choisi la mesure « désherbage raisonné » sur toute leur surface ne réalisaient pas cette pratique auparavant. Les 2/3 des exploitants qui ne pratiquaient pas le fractionnement de fertilisation au fur et à mesure de la coupe l'ont adopté alors que cette mesure n'était pas obligatoire dans le CTE : une mise en pratique sans trop de difficultés. Malgré la pénibilité importante de l'opération d'épillage, le CTE a permis d'en développer la pratique ; les résidus ont été conservés systématiquement dans les champs, ce qui n'est d'ailleurs pas sans poser de problèmes lors des replantations.
- 22 Le CTE a conduit à modifier l'organisation des travaux, notamment lors de la campagne de coupe, et à rationaliser la gestion globale de la sole cannière en définissant un parcellaire (qui a provoqué une meilleure planification des replantations). Ceux qui n'ont pu adopter les pratiques pour lesquelles ils s'étaient engagés ont invoqué des problèmes de trésorerie ou de gestion du temps de travail. Mais le CTE a aussi parfois été l'occasion de financer des pratiques déjà existantes (Dulcire Chia 2005). Finalement, l'outil semble avoir accéléré la mise en place de techniques déjà vulgarisées par les techniciens mais dont l'adoption restait faible.
- 23 Cette amélioration résulte de divers éléments : l'incitation financière (pour beaucoup, la subvention apportée par le CTE a permis un apport de trésorerie déterminant pour la réalisation des pratiques techniques aux moments opportuns), la meilleure formation du public cible, les conseils rapprochés et la formation des techniciens de la Chambre d'Agriculture (qui

ont permis l'appréhension du fonctionnement global de l'exploitation et donc des freins à l'adoption des techniques). Il faudrait bien entendu pouvoir étudier sur le terrain l'application effective des mesures à plus long terme. Pour beaucoup, la subvention apportée par le CTE a permis un apport de trésorerie déterminant pour la réalisation des pratiques techniques aux moments opportuns.

- 24 Des changements se sont aussi opérés au niveau des pratiques d'intervention des techniciens. Un certain nombre de changements ont été identifiés en termes :
- d'outils et de méthodes : par la réalisation d'un diagnostic agri-environnemental de l'exploitation, par le raisonnement technique plus approprié à partir d'une approche globale des exploitations (AGEA) permettant une meilleure appréhension des facteurs d'adoption des techniques, le conseil de synthèse, le travail en collectif (animation) et l'utilisation d'outils informatiques ;
 - d'organisation du travail : le CTE puis les CAD ont donné, d'après les entretiens avec certains techniciens, du sens à leur travail : mise en place d'un projet et donc objectifs de l'intervention mieux définis avec l'agriculteur, indicateurs de suivis mis en place ;
 - de référentiels renouvelés, permis à partir de la tenue de cahier de suivi et des relevés des surfaces notamment.
- 25 Ces changements contribuent toutefois à poser un certain nombre de problèmes, notamment d'identité. La mise en place des CTE et CAD s'est ainsi traduite par de nouvelles relations entre les différents groupes d'acteurs : l'analyse de leur intensité permet d'éclairer les mécanismes mis en jeu et d'identifier des dysfonctionnements. Nous avons ici distingué 5 groupes d'acteurs : les techniciens, les agriculteurs signataires, les organisations professionnelles (Chambre, coopératives,...), les institutions d'encadrement (DAF, Cnasea), et « autres » (représentants de la société civile, organismes d'aménagement, ONF, Médecine et Inspection du travail).
- 26 On notera en particulier (Chia *et al.* 2005) :
- L'amélioration de l'entraide entre les techniciens de la Chambre ;
 - Le renouvellement des relations entre techniciens et agriculteurs : les différentes phases de la construction du projet CTE ou CAD, menées en commun, ont renforcé la confiance ;
 - Le développement de relations entre agriculteurs (mise en place de groupes d'entraide notamment) ;
 - Le développement des relations de plusieurs acteurs avec le CNASEA ;
 - La participation de nouveaux acteurs non initialement prévus, à la demande des techniciens au cours de montage des dossiers : Médecine et Inspection du travail, ONF ;
 - Le faible développement des relations entre les acteurs du monde rural et les organisations de la société civile que la LOA a introduites en CDOA, dans ce cas deux

associations de défense de l'environnement ;

- La dégradation des relations de certains membres de la Chambre avec la DDAF, dont les critères de qualité des dossiers sont mal compris ;
- Les faibles impacts sur les structures des institutions hormis le CNASEA, qui a connu une réorganisation interne.

27 Les champs de préoccupations principaux des acteurs ⁵, qu'ils soient éléments d'accord, de désaccord ou bien manquants, ont été exprimés par les trois groupes de travail ⁶ :

- L'évolution de la nature, des méthodes et des conditions de travail : les points de vue des groupes de techniciens et ceux du groupe « d'institutionnels » diffèrent parfois notablement. Quand les premiers soulignent leurs insatisfactions quant à la qualité de leurs nouvelles conditions de travail, souvent exprimées sur un mode plutôt défensif, voire négatif, et qualifiant parfois leur fonction comme celle de « technicien de bureau », les institutions préfèrent souligner l'acquisition de méthodes nouvelles par les techniciens, même si ces derniers reconnaissent l'intérêt de l'approche globale des exploitations ;
- Les changements relationnels sont avérés mais l'intensification des relations entre techniciens est quant à elle contestée par les institutions ;
- Le manque de critères et d'indicateurs d'évaluation. Les techniciens insistent sur le manque d'outils, ou de leur maîtrise insuffisante, pour orienter leur travail : diagnostic d'une situation, mesure des impacts de la mise en place des CAD sur les exploitations agricoles et leur environnement, adéquation d'une MAE à une situation donnée.
- Enfin, les techniciens de la Chambre estiment que le manque de moyens humains, matériels, mais aussi le manque de réorganisation des services afin de mieux gérer la « nouvelle donne », pénalisent la qualité de leur travail quotidien.

28 Un certain nombre de techniciens (au sein même ou en dehors de la Chambre) considère que le processus de mise en œuvre des CTE puis des CAD a été trop rapide, il est à l'origine d'une pression trop forte sur eux quant au nombre de contrats à réaliser. Par ailleurs, il semble que les agriculteurs n'ont pas tous fait évoluer leurs pratiques dans le sens du contrat qu'ils avaient signé. Il faut bien reconnaître qu'il existe de grosses différences entre les pratiques observées et le « modèle optimal » qui permettrait de favoriser systématiquement les apprentissages (id. 2005). Quoiqu'il en soit l'outil est considéré par certains comme trop complexe, et demande à être simplifié ou renforcé par des ressources humaines complémentaires.

29 Une des fonctions principales des CAD est (serait), pour la majorité des participants – les techniciens de la Chambre d'Agriculture – d'appuyer une meilleure prise en compte de l'environnement par l'activité de production agricole, ou encore de favoriser la fabrication de biens non marchands. Mais cette reconnaissance ne doit pas affecter le revenu de l'exploitant. Enfin, un dernier groupe revendique que le CAD serve d'abord à garantir le revenu de l'agriculteur. Cette affirmation ne signifie pas une négation de l'importance de la gestion environnementale, mais plutôt la réticence (voire l'incompréhension) de certains à ne plus appuyer exclusivement (sur les plans techniques et financiers) la production cannière. Le groupe institutionnel a par contre mis l'accent sur le rôle de l'outil dans le renouvellement des

démarches individuelles ou collectives.

- 30 Cette prise de conscience est naissante : elle nécessite de définir des enjeux environnementaux dans les opérations de développement, et de les traduire de manière concrète au niveau de l'exploitation et du projet de l'exploitant.
- 31 Les objectifs fixés au CAD apparaissent assez différenciés et interpellent dès lors les stratégies cohérentes à développer pour y répondre. Les apprentissages nécessaires n'ont toutefois pas été ou peu partagés, c'est à dire qu'ils n'ont pas encore permis de créer un langage ou des projets communs. Les apprentissages nécessaires nommés pour répondre à ces exigences relèvent de la communication (dialogue, faire savoir, formation auprès des techniciens et agriculteurs afin de construire des projets et des stratégies cohérentes) et de la création d'espaces de débat, de dialogue, de confrontation (comme la CDOA) afin d'harmoniser notamment les méthodes de travail ou les critères d'évaluation des dossiers.
- 32 Dès lors, le sens à donner au métier d'agriculteur et de conseiller n'a pas encore fait l'objet d'un réel débat. La CDOA est en effet reconnue avant tout comme une instance de discussion technique. Pour exemple, certains pensent que ce sont les productions les « moins multifonctionnelles » (élevage, fruit et maraîchage) qui devraient bénéficier des CAD car c'est là que des marges de progrès en terme environnemental sont importantes à réaliser. Il faudrait dès lors renforcer les capacités de réflexion collective à l'échelle départementale.

V. Agriculture durable et gouvernance locale : des apprentissages à consolider

V.1 Sur la redéfinition des métiers d'agriculteur et conseiller qui doit se faire à la fois sur les techniques et les représentations

- 33 L'ensemble des participants considère que la mise en place des CTE et le CAD a créé une nouvelle dynamique dans le milieu agricole. Les CAD sont à l'origine d'une évolution des pratiques des agriculteurs et des techniciens. Les techniciens ont modifié leur mode d'intervention (approche globale, diagnostic agri-environnemental, suivi, etc.). Du côté des agriculteurs on assiste à une « professionnalisation » chez certains, qui s'illustre par : l'amélioration de la qualité des suivis parcellaires (tenue d'un cahier parcellaire), un raisonnement et une meilleure planification des interventions techniques, une appréhension du fonctionnement global des exploitations pour une meilleure prise en compte de l'environnement. Le métier de conseiller de la Chambre d'agriculture a aussi fortement évolué du conseil technique (orienté canne à sucre), vers un conseil à l'unité de production, l'exploitation, un conseil de « synthèse » qui modifie profondément l'organisation de son travail et sa finalité.
- 34 Il faut dès lors considérer que si l'on veut modifier les pratiques des agriculteurs, il faut nécessairement faire évoluer les pratiques de développement, qui sont la façon concrète d'exercer les métiers c'est-à-dire la manière dont les acteurs combinent les outils, les instruments, les méthodologies, les relations, afin de réaliser les différentes actions de développement. Mais d'une manière tout aussi unanime, un certain nombre d'insatisfactions

subsistent chez les techniciens, conséquences des bouleversements dans leur métier qui s'est accompagné d'un renforcement notable des tâches de bureau. Ceci est à l'origine d'un malaise auquel il sera nécessaire de répondre. D'autres questionnements subsistent sur la réelle évolution des pratiques des exploitants. Dès lors un travail important devrait consister à préciser cette (re)définition des métiers de conseiller et d'agriculteur en identifiant les dispositifs adéquats (les lieux, les types d'acteur) mais aussi les moyens pour y parvenir.

V.2 Sur l'accompagnement des nouveaux métiers et la transformation de l'organisation du développement agricole, en donnant une place centrale à la communication et à la formation

- 35 Les participants à l'atelier ont considéré que l'un des principaux manques dans le processus contractuel était lié à un défaut de communication et de formation pour accompagner l'évolution constatée des métiers. Il est nécessaire de faire comprendre aux agriculteurs que le CAD constitue un outil innovant puisque les aides sont accordées en fonction des « façons de produire » - des pratiques - et non sur les quantités produites. Il est dès lors important de cadrer le message aux agriculteurs non seulement sur l'aide financière (de trésorerie ⁷), mais aussi sur la dimension environnementale du CAD et sur l'importance du contrat.
- 36 En termes pratiques, les différents champs de formation cités sont : les enjeux environnementaux, l'analyse des pratiques des agriculteurs et leur évolution, l'approche projet (l'AGEA semblant bien appropriée). En outre, aborder les interrelations entre ces thématiques est primordial, et quelques règles de communication, qui sont à la base d'un travail sur l'amélioration des pratiques, devraient aussi être abordées.
- 37 Enfin, un effort particulier devrait être réalisé à destination des élus, notamment ceux qui participent aux différentes commissions, afin de les sensibiliser sur les nouvelles exigences des métiers et des CAD.

V.3 Sur les choix stratégiques et la définition d'un système d'évaluation approprié

- 38 Les discussions et les travaux de groupe expriment la nécessité de réfléchir à l'évaluation. Nous pensons que dans la situation de gestion qu'ont créée les CAD, il convient de réfléchir à un système d'évaluation global plutôt de faire appel à des critères isolés. L'évaluation fait en effet partie de tout processus de gestion ou de gouvernance. Elle doit être considérée comme un instrument de planification et d'orientation, et non comme outil de censure. Dès lors, l'évaluation doit préalablement construire les objectifs stratégiques clairement identifiés et hiérarchisés qui seront amenés à structurer la mise en place des CAD. Au regard des résultats des travaux de groupe, les objectifs fixés au CAD sont en effet assez différenciés entre approches économique et environnementale, et interpellent alors sur les stratégies cohérentes à développer. La définition de ces objectifs devrait permettre, en fonction des enveloppes financières disponibles : 1) de prioriser les interventions selon des publics particuliers ou des zones fragiles concernées par des enjeux (environnementaux ou autres) spécifiques, qui permettraient une concentration de CAD ; 2) de définir les modalités d'accompagnement des agriculteurs hors CAD, compte tenu du temps consacré aux signataires.

- 39 L'évaluation doit s'appliquer à différents domaines :
- à la qualité des dossiers dont découlent les critères d'acceptation ou rejet des CAD proposés en pré-commission ;
 - au travail des techniciens dont les tâches ne sont plus les mêmes, ce qui renvoie à la nécessité d'en avoir bien défini les contours. Ils s'inquiètent, en effet, du non-dit quant aux critères d'évaluation de leurs nouvelles fonctions et craignent de se voir pénalisés ;
 - au contrôle des agriculteurs signataires.
- 40 Un autre principe qu'il convient de souligner est la nécessaire participation de l'ensemble des institutions à la définition collective des critères, règles, moments d'évaluation etc. Dans le cas contraire, chaque institution développera son propre système d'évaluation et chaque individu privilégiera les critères sur lesquels il se sent jugé. Ainsi, par exemple, un conseiller cherchera à satisfaire le nombre de dossiers s'il pense être (ou est effectivement) jugé sur le nombre. Il privilégiera la « qualité » s'il est explicitement jugé sur ce critère. Le risque est de voir apparaître des systèmes d'évaluation incohérents entre eux. Ces préoccupations se réfèrent à l'adéquation entre le système d'évaluation actuel, qui hérite des situations passées, et un système pertinent qui prendrait en compte les nouvelles fonctions assignées à l'agriculture et aux nouveaux métiers.

V.4 Sur la vision du développement rural et des institutions

- 41 Ce travail doit résulter d'un débat organisé à l'échelle locale. Mais les dispositifs dont le rôle a été renforcé par la LOA, tels que la CDOA, ne constituent pas encore des lieux de débat et de controverses pour élaborer des stratégies communes. La CDOA est en effet reconnue comme une instance de discussion technique et non comme une véritable commission d'orientation agricole. Il faut toutefois garder à l'esprit qu'on ne peut pas discuter de tout dans tous les lieux. Les acteurs doivent donc s'organiser, fixer les modes de coopération et de coordination, et les règles qui leur permettront de se faire représenter dans les différentes instances où sont discutées les questions relatives aux CAD.

V.5 Sur les apprentissages organisationnels

- 42 Les organisations n'ont pas favorisé les apprentissages identifiés comme nécessaires aux changements en cours. Les apprentissages identifiés ont été peu ou pas partagés, c'est à dire qu'ils n'ont pas encore permis de créer un langage ou des projets communs. Ainsi le sens à donner aux métiers d'agriculteur et de conseiller n'a pas encore fait l'objet d'un réel débat. Dès lors, face aux changements et aux nouvelles nécessités (dialogue, communication etc.), les organisations professionnelles ont reproduit les mêmes structures et ont continué à organiser leurs activités par filière. La recherche de cohérences sur les dossiers a toutefois contribué à amorcer de nouvelles relations entre les services de la Chambre d'Agriculture, des liens qui restent à renforcer.

Conclusion

- 43 L'analyse que nous avons conduite montre qu'avec la nouvelle forme d'intervention mise en œuvre au travers du CTE puis du CAD, la LOA a rendu les questions du développement rural et agricole durable encore plus complexes, car elle accorde des aides non pas en fonction des quantités produites mais en fonction des « façons de produire », des pratiques. Ce bouleversement nécessite de la part de l'ensemble des acteurs du monde agricole et rural, en particulier des conseillers et agriculteurs, de (re)définir leur métier, leurs outils, leurs pratiques. Le processus de développement rural relève en effet des interactions entre des aspects techniques, sociaux, économiques et organisationnels. Cette complexité nous amène à ne plus penser, envisager, imaginer des solutions d'un seul point de vue technique.
- 44 La participation des acteurs à la définition des actions locales, à l'élaboration de règles et dispositifs ne va pas de soi et ne se décrète pas. Il est en effet nécessaire de renforcer voire de créer de nouveaux dispositifs afin de favoriser les apprentissages en double boucle c'est-à-dire de favoriser l'élaboration de nouvelles « valeurs » (Argyris et al. 1996) et non seulement l'élaboration des « routines » (apprentissage en simple boucle) entre les acteurs (privés et publics) et de construire un langage, nécessaire à l'élaboration d'un projet commun.
- 45 L'analyse des apprentissages à l'occasion de la définition et la mise en place des CTE puis des CAD montre que les acteurs ont élaboré de nouvelles connaissances, des savoir-faire et de savoirs qui vont leur permettre de mettre en place un système de gouvernance souple et flexible où bricolage et hybridation continueront à être des mécanismes d'adaptation. La gouvernance locale peut être ainsi appréhendée comme un processus adaptatif au sein duquel l'apprentissage est un élément clé. Cependant, il conviendrait aussi d'analyser le passage entre apprentissages individuels et collectifs car tout laisse penser qu'il se fait à partir des situations intermédiaires – commission, groupes de réflexion etc. – qui facilitent la traduction.

Argyris C., Schön D.A. 1996 (traduction). *Apprentissage organisationnel. Théorie, méthode, pratique.* Edition de Boeck Université.

Avenier M.J., Schmitt Ch. (sous la direction) 2007. *La construction de savoirs pour l'action*, L'Harmattan.

Callon M. 1986. Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles St-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de St Brieux. *L'année sociologique*, 36, p.169-208, Paris.

Callon M., Lascoumes P., Barthes Y. 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Le Seuil, Paris, 358 p.

Chia E., Dulcire M. 2005. La vitrine ou l'arrière boutique : les impacts des CTE sur les évolutions des exploitations agricoles en Guadeloupe, *Gérer et Comprendre*, 81, p.25-38.

Chia E., Piraux M., Dulcire M. 2007. Apprentissages et gouvernance territoriale : quelles relations ? Le cas des CTE à la Réunion, Congrès joint de l'ERSA et de l'SARDLF, Paris, 29 août – 2 septembre 2007.

Chia E., Dulcire M., Piraux M., 2005, "CTE, CAD : Quels changements, quels apprentissages en matière de développement agricole et rural ?" Actes de l'atelier à la Réunion, dans le cadre du projet *Multifonctionnalité dans les DOM insulaires*, 2005, 60 p.

Crozie M., Friedberg E., 1997. L'acteur et le système. Seuil

Dulcire M. Chia E. 2004. Le poids des représentations dans la mise en place des Contrats territoriaux d'exploitation (CTE) : le cas de la Guadeloupe, *Ruralia*, 2004-15.

Dulcire M., Piraux M., Chia E. 2006. Stratégie des acteurs face à la multifonctionnalité : le cas de la Guadeloupe et de la Réunion. *Cahiers Agricultures*, 15, 4, p. 363-69.

Hatchuel A. 1994. Apprentissage collectifs et activités de conception, *Revue Française de Gestion*, n° 99, p. 10-120.

Le Bas C. 1993. La firme et la dynamique de l'apprentissage, Série Dynamique technologique et organisation, Editions PUG, *Economies et Sociétés* N°5/1993, p. 7-24.

Pecqueur B., Ternaux P. (2005) Mondialisation, restructuration et gouvernance territoriale. *Géographie, Économie, Société* 7 (2005), p. 315-319

Piraux M., Chia E., Dulcire M. 2006. De la situation de gestion au territoire actionnable. Des enseignements en matière de politique territorialisée. Le cas des Contrats Territoriaux d'exploitation dans les Départements d'Outre Mer, *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, XXIX: 1, p. 69-84.

Piraux M., Pangolin A, *Synthèse des principaux impacts des CTE sur les pratiques des exploitants canniers*, Cirad Réunion, 5 p. 2004.

Piraux M et al. Modèle de développement et identité des territoires dans les DOM insulaires (La Réunion et Guadeloupe), 2004. In *Les cahiers de ma multifonctionnalité*, n°6, dispositif de recherche INRA – Cemagref – CIRAD ; Véron F. (Ed. Sc.) Recherches et expertises sur la multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux : compte-rendu des travaux, p. 77-84, 2004.

Raymond R. 2007. Accords et controverses autour de la notion de gouvernance territoriale. Retour bibliographique sur une notion à la mode. Congrès joint de l'ERSA (European Regional Science Association, 47ème Congrès) et de l'ASRDLF (Association de Science Régionale de Langue Française, XLIVème Congrès) PARIS - 29 Août - 2 Septembre 2007. Session spéciale « Concepts et outils de gouvernance territoriale ».

Glossaire

CAD : Contrat d'agriculture durable

CDOA : Commission départementale d'orientation agricole

CNASEA : Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles

CTE : Contrat territorial d'exploitation

DDAF : Direction départementale de l'agriculture et de la forêt

LOA : Loi d'orientation agricole

SAFER : Société d'aménagement foncier et d'établissement rural

46 **BIBLIOGRAPHIE**

Argyris C., Schön D.A. 1996 (traduction). Apprentissage organisationnel. Théorie, méthode, pratique. Edition de Boeck Université.

Avenier M.J., Schmitt Ch. (sous la direction) 2007. *La construction de savoirs pour l'action*, L'Harmattan.

Callon M. 1986. Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles St-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de St Brieux. *L'année sociologique*, 36, p.169-208, Paris.

Callon M., Lascoumes P., Barthes Y. 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Le Seuil, Paris, 358 p.

Chia E., Dulcire M. 2005. La vitrine ou l'arrière boutique : les impacts des CTE sur les évolutions des exploitations agricoles en Guadeloupe, *Gérer et Comprendre*, 81, p.25-38.

Chia E., Piraux M., Dulcire M. 2007. Apprentissages et gouvernance territoriale : quelles relations ? Le cas des CTE à la Réunion, Congrès joint de l'ERSA et de l'SARDLF, Paris, 29 août – 2 septembre 2007.

Chia E., Dulcire M., Piraux M., 2005, "CTE, CAD : Quels changements, quels apprentissages en matière de développement agricole et rural ?" Actes de l'atelier à la Réunion, dans le cadre du projet *Multifonctionnalité dans les DOM insulaires*, 2005, 60 p.

Crozic M., Friedberg E., 1997. L'acteur et le système. Seuil

Dulcire M. Chia E. 2004. Le poids des représentations dans la mise en place des Contrats territoriaux d'exploitation (CTE) : le cas de la Guadeloupe, *Ruralia*, 2004-15.

Dulcire M., Piraux M., Chia E. 2006. Stratégie des acteurs face à la multifonctionnalité : le cas de la Guadeloupe et de la Réunion. *Cahiers Agricultures*, 15, 4, p. 363-69.

Hatchuel A. 1994. Apprentissage collectifs et activités de conception, *Revue Française de Gestion*, n° 99, p. 10-120.

Le Bas C. 1993. La firme et la dynamique de l'apprentissage, Série Dynamique technologique et organisation, Editions PUG, *Economies et Sociétés* N°5/1993, p. 7-24.

Pecqueur B., Ternaux P. (2005) Mondialisation, restructuration et gouvernance territoriale. *Géographie, Économie, Société* 7 (2005), p. 315-319

Piraux M., Chia E., Dulcire M. 2006. De la situation de gestion au territoire actionnable. Des enseignements en matière de politique territorialisée. Le cas des Contrats Territoriaux d'exploitation dans les Départements d'Outre Mer, *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, XXIX: 1, p. 69-84.

Piroux M., Pangolin A, *Synthèse des principaux impacts des CTE sur les pratiques des exploitants cannières*, Cirad Réunion, 5 p. 2004.

Piroux M et al. Modèle de développement et identité des territoires dans les DOM insulaires (La Réunion et Guadeloupe), 2004. In *Les cahiers de ma multifonctionnalité*, n°6, dispositif de recherche INRA – Cemagref – CIRAD ; Véron F. (Ed. Sc.) Recherches et expertises sur la multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux : compte-rendu des travaux, p. 77-84, 2004.

Raymond R. 2007. Accords et controverses autour de la notion de gouvernance territoriale. Retour bibliographique sur une notion à la mode. Congrès joint de l'ERSA (European Regional Science Association, 47ème Congrès) et de l'ASRDLF (Association de Science Régionale de Langue Française, XLIVème Congrès) PARIS - 29 Août - 2 Septembre 2007. Session spéciale « Concepts et outils de gouvernance territoriale ».

Glossaire

CAD : Contrat d'agriculture durable

CDOA : Commission départementale d'orientation agricole

CNASEA : Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles

CTE : Contrat territorial d'exploitation

DDAF : Direction départementale de l'agriculture et de la forêt

LOA : Loi d'orientation agricole

SAFER : Société d'aménagement foncier et d'établissement rural

NOTES

1 Nous avons fait une première synthèse des recherches sur la gouvernance et la gouvernance territoriale : Raymond R.,(2007) "Accords et controverses autour de la notion de gouvernance territoriale. Retour bibliographique sur une notion à la mode". Congrès joint de l'ERSA (European Regional Science Association, 47ème Congrès) et de l'ASRDLF (Association de Science Régionale de Langue Française, XLIVème Congrès) PARIS - 29 Août - 2 Septembre 2007. Session spéciale « Concepts et outils de gouvernance territoriale », où nous montrons que le terme de gouvernance est très polysémique et renvoie autant à une mode qu'à des recherches sur les modes de coordinations des acteurs.

2 La connaissance-état pourrait être assimilée à une pratique, à une façon concrète d'accomplir une activité, une tâche (Chia, 1987). Cependant, une pratique peut être le produit de nombreuses connaissances et savoirs.

3 Ces résultats correspondent à une enquête réalisée auprès des techniciens de la Chambre d'Agriculture et de 45 agriculteurs en 2003. Ce sont avant tout les perceptions des personnes interrogées qui ont été valorisées. Aucun suivi des pratiques n'a donc été envisagé, et pourtant la campagne 2003-2004 représentait la première année de mise en pratique du CTE pour une part non négligeable des exploitants signataires.

4 Hatchuel (1994) parle aussi d'apprentissages croisés nécessaires à un régime de conception (des innovations organisationnelles).

5 Dans le cadre des deux journées présentées en introduction

6 Attention, ces résultats s'appuient sur les accords ou désaccords avec le diagnostic antérieurement présenté, et ne procèdent pas d'une discussion d'évaluation. Les résultats en seraient assurément différents.

7 Bien que cette dimension ne doive être ni minorée ni exacerbée.

POUR CITER CET ARTICLE

Référence électronique

Eduardo CHIA, Michel DULCIRE et Marc PIRAUX, « Le développement d'une agriculture durable a-t-il besoin de nouveaux apprentissages ? », *Études caribéennes*, 11/2008, Petits territoires insulaires et développement durable, [En ligne], mis en ligne le 28 mai 2009.

URL : <http://etudescaribeennes.revues.org/document3497.html>. Consulté le 28 octobre 2009.

AUTEURS

Eduardo CHIA

Chargé de recherches à l'INRA (département SAD), actuellement en détachement au CIRAD.

Michel DULCIRE

Chargé de recherches, CIRAD.

Marc PIRAUX

Chargé de recherches, (CIRAD).