



HAL
open science

Construction concertée d'un projet agro-environnemental en Val-de-Saône : comment élaborer un système agricole pour un développement durable ?

François Kockmann, Christophe-Toussaint Soulard

► To cite this version:

François Kockmann, Christophe-Toussaint Soulard. Construction concertée d'un projet agro-environnemental en Val-de-Saône : comment élaborer un système agricole pour un développement durable ?. Journées Jean-Pierre Deffontaines, Apr 2008, Centre Inra de Versailles, France. pp.11. hal-02818056

HAL Id: hal-02818056

<https://hal.inrae.fr/hal-02818056>

Submitted on 6 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Construction concertée d'un projet agro-environnemental en Val-de-Saône : comment élaborer un système agraire pour un développement durable ?

Kockmann François¹
Soulard Christophe²,

Résumé : L'article retrace le cheminement d'une expérience réussie relative à l'animation et à la négociation d'un projet territorial multi-enjeux et multi-acteurs. Il illustre la richesse d'un chantier de recherche-intervention en partenariat, générateur d'une dynamique féconde entre chercheurs, agents du développement, agriculteurs élus ; au demeurant, pour aborder les questions de prospective territoriale, quel meilleur laboratoire que le «terrain» ? Avec du recul, les auteurs mettent en relief les différents acquis méthodologiques pour co-construire un projet territorial associant acteurs locaux et institutionnels ; ils resituent la pertinence du concept de système agraire pour aborder la complexité du territoire, comprendre et accompagner les acteurs. Ils s'interrogent sur le transfert d'expérience et montrent combien, dans le contexte actuel, il est difficile de donner la Parole au local, pourtant le meilleur garant d'un développement durable.

Mots-clés : système agraire, dispositif multi-acteurs, agri-environnement, Saône-et-Loire

Introduction

Notre communication porte sur les conditions à réunir pour élaborer des systèmes agraires durables, qui concilient des objectifs de développement économique, de préservation de l'environnement et d'équité sociale. Un tel projet s'inscrit dans la conception constructiviste du concept de système agraire proposée par Jean-Pierre Deffontaines et Jacques Brossier (2000). Selon cette conception, le système agraire est ancré dans un espace géographique et s'inscrit dans une histoire écologique et sociale. Territorialisé et historicisé, c'est un système en mouvement, qui se construit par les acteurs locaux et leurs activités. Son étude porte sur le processus par lequel il s'élabore et se transforme, ce qui suppose d'allier compréhension des phénomènes et accompagnement des acteurs. Ainsi, élaborer un système agraire durable consiste aussi à mettre en place des *espaces de concertation et d'apprentissage des acteurs qui leur permettront de mieux appréhender des nouvelles techniques et de construire les solutions adaptées.*

Comment y parvenir ? Nous tenterons de répondre à cette question à partir d'une étude de cas qui s'apparente, toutes proportions gardées, au «chantier Vittel» (Deffontaines et al., 1996), sur lequel JP. Deffontaines et J. Brossier s'appuient pour proposer cette lecture renouvelée du concept de système agraire.

Le cas que nous présenterons porte sur l'élaboration d'un projet territorial agriculture-environnement dans le périmètre inondable par la Saône, également milieu de prairies humides et zone de production d'eau potable, d'une commune du Val-de-Saône : Saint-Germain-du-Plain (Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire, 2005 ; Soulard et al., 2006). Partant d'une relecture du processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet territorial,

¹ Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire et INRA UR 718 LISTO, Dijon

² soulard@supagro.inra.fr, INRA UMR 951 Innovation, Montpellier

nous présenterons les acquis de cette expérience, avant d'exposer les problèmes posés par sa durabilité, ce à deux niveaux, local et départemental.

1. Une expérience inédite de co-construction d'un projet territorial associant acteurs locaux et institutionnels : un réel défi !

St Germain du Plain est chef-lieu de canton de 1800 habitants. Cette commune présente la particularité d'avoir un hameau dans la zone inondable de 600 ha (Thorey) et un important réseau de prés communaux (100 ha), ainsi qu'une Prairie de 30 ha constituée de parcelles privées mais toujours soumise au régime ancestral de la vaine pâture³. Le droit ancien réservait les prés communaux inondables aux agriculteurs et habitants de Thorey. Cette situation ayant perduré, la diminution du nombre d'agriculteurs a conduit à un usage extensif et à l'embroussaillage partiel de ces prés, alors que des agriculteurs du bourg-centre recherchaient du foncier jusqu'en zone inondable. Un projet de remembrement du foncier inondable avait été tenté il y a une vingtaine d'années, mais son succès avait été remis en cause, en particulier par des agriculteurs de Thorey soucieux de conserver leurs droits d'accès aux prés inondables.

L'émergence du projet : d'une volonté locale de restauration des prés communaux au montage institutionnel d'un projet agro-environnemental

La sous-exploitation des prés consécutive a conduit la municipalité à impulser une réflexion avec les agriculteurs. Au printemps 2002, la commune sollicite la Direction Départementale d'Agriculture et de la Forêt (DDAF) pour réfléchir à la possibilité de mettre en place un Contrat Territorial d'Exploitation (CTE) collectif sur la zone inondable. La DDAF réalise alors une étude préalable qui met en exergue les enjeux environnementaux qui coexistent dans la zone inondable (eau souterraine, biodiversité faune et flore, risque d'inondation). Toutefois, le CTE est ajourné au niveau politique. La Chambre d'Agriculture (CA) qui anime l'opération Ferti-Mieux sur l'ensemble du Val de Saône, saisit alors l'opportunité de la démarche «Défi sur l'eau» financée par l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse, pour proposer un relais. Une réunion avec les acteurs locaux et les représentants des différentes institutions concernées est organisée en 2003 : une nouvelle étude est lancée. L'objectif assigné cette fois est de construire de façon concertée un projet de gestion agro-environnementale de la zone inondable. La Chambre d'Agriculture fait appel à l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) qui, dans le cadre d'une convention «recherche-intervention», conçoit une démarche de travail.

La mise en œuvre grâce à un diagnostic agro-environnemental basé sur la consultation des acteurs, locaux et institutionnels

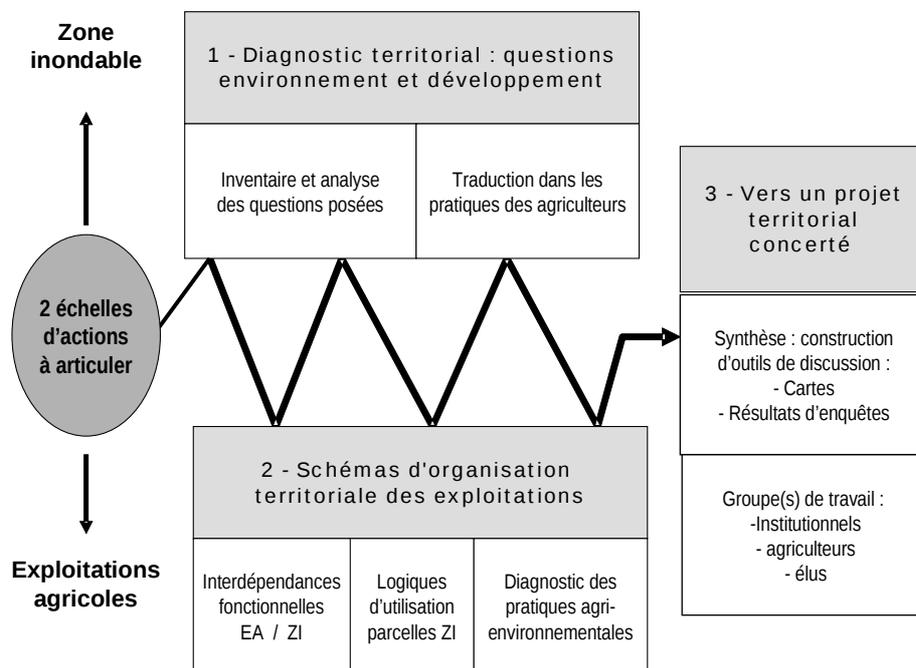
La démarche proposée repose sur la formalisation d'un itinéraire méthodologique⁴ articulant des travaux d'études et des lieux d'échanges avec les acteurs du projet (Fig. 1). Cet itinéraire vise à articuler des questions posées à deux échelles d'actions : la zone inondable et les exploitations agricoles. Il doit aussi permettre d'organiser le processus de mobilisation des acteurs, d'une part en les associant aux études-diagnostic (entretiens auprès de personnes-ressources, restitutions au groupe local), mais aussi en les accompagnant dans l'élaboration de propositions opérationnelles discutées dans différentes instances (groupes de prospective-action, comité de pilotage, conseil municipal). La première partie de la démarche s'appuie sur une méthodologie d'étude des interdépendances exploitation-territoire, élaborée par l'INRA et l'ENESAD (Soulard et al., 2002). La seconde partie emprunte principalement aux travaux de sciences sociales expérimentés par le Groupe d'Expérimentation et de Recherche sur le

³ Pour plus d'informations sur ces droits d'usages en Mâconnais, voir Chazelle (1941), Soulard (2003).

⁴ La notion d'itinéraire méthodologique est empruntée à Benoît et al. (2006). Elle signifie la façon d'articuler différentes méthodes de traitement des informations, mais aussi la mobilisation des acteurs en situation.

Développement d'Actions Localisées (GERDAL), dont l'objectif est de mettre en pratique une approche interactionniste des processus d'innovation en agriculture (Darré, 1994).

Fig. 1. L'itinéraire méthodologique



Dans cette démarche, le diagnostic de la situation s'appuie sur un relevé des connaissances, des points de vue et des pratiques des acteurs concernés par le problème posé. Sa conduite se déroule sans difficulté particulière et les résultats sont présentés en septembre 2003. Avant le comité de pilotage, la CA organise une concertation avec les acteurs institutionnels sur les résultats à présenter aux acteurs locaux. Cette réunion permet de dessiner les bases d'un compromis institutionnel sur le repérage et la qualification des secteurs et calendriers d'intervention prioritaires : une carte des «secteurs à enjeux» est établie (Carte 1). Elle identifie les points-focaux des préoccupations sur le territoire, répartis en fonction de quatre «secteurs à enjeux» : la protection d'eau potable (périmètres de protection, zone dite "sanctuaire hydrogéologique") ; la gestion écologique des prairies à rôle des genêts (focale sur la grande Prairie) ; l'entretien des prairies et l'aménagement d'usages récréatifs sur les prés communaux. L'inondation, enjeu transversal aux différents secteurs, a été caractérisé par les réseaux de haies, fossés et digues.

La carte des secteurs est présentée aux acteurs locaux en septembre 2003. Sa présentation n'entraîne pas de réticences ou de désaccords explicites de leur part. Cependant, une inquiétude se manifeste : comment les agriculteurs pourront intégrer ces données ? Mission est alors confiée à la Chambre d'Agriculture de les réunir pour élaborer avec eux des propositions opérationnelles.

L'animation de groupes locaux en vue d'élaborer un projet local cohérent : engagements et conflits locaux, passivité des partenaires institutionnels

Pour valoriser la connaissance acquise lors du diagnostic, la CA confie au chercheur de l'INRA le soin de piloter l'animation du groupe local des agriculteurs. Celui-ci décide de suivre la démarche d'aide à la formulation de problèmes proposée par le GERDAL. Il organise trois réunions successives à laquelle tous les agriculteurs vont participer. Dès la première séance, la question de l'aménagement du parcellaire inondable surgit comme la clé de voûte des

propositions souhaitées par les agriculteurs⁵. Lors des réunions suivantes, cette orientation guide des réflexions et des propositions sont faites pour intégrer l'environnement au développement des exploitations agricoles. En plus de la carte des secteurs à enjeux, un tableau des pratiques est élaboré pour faire réfléchir les agriculteurs (Tab. 1). Au final, ce groupe propose deux résultats marquants :

- au niveau du territoire, une innovation : l'idée d'un projet d'aménagement agro-environnemental qui concilie deux objectifs, l'amélioration parcellaire et la protection de l'environnement (entre autres par une recombinaison des espaces utilisés par les éleveurs/céréaliers, laitiers/allaitants, proches/éloignés).
- au niveau des exploitations, une reconsidération des pratiques anciennes : maintenir et protéger les pratiques existantes favorables à l'environnement (haies remarquables, maintien des prés, bans de fauche tardive).

La restitution de ces propositions innovantes au comité de pilotage est mal reçue par le maire qui perçoit dans le projet d'aménagement agro-environnemental, une relance déguisée du projet de remembrement. Craignant aussi un front d'opposition de la population, il s'oppose à la proposition en disant qu'il n'est pas question de toucher aux prés communaux. Néanmoins, une négociation s'engage pour que la municipalité examine avec du recul les propositions : trois réunions ont lieu, l'une entre l'INRA et le maire, la seconde entre le maire et les agriculteurs, la troisième au Conseil Municipal, qui donne un avis favorable au projet, présenté par la CA, avec la mise en place d'un plan d'action.

Du projet à la concrétisation du plan d'action : des tensions locales qui se résorbent, des stratégies institutionnelles qui se coordonnent avec difficulté

La commune devient maître d'œuvre du projet, la CA en assure la maîtrise d'ouvrage ; le pilotage politique est assumé par une co-présidence : le Maire et l'Elu en charge de l'environnement à la CA. Ce dernier participera à plusieurs rencontres clés avec les agriculteurs locaux. Le projet comprend plusieurs axes, en particulier : la co-production de références agro-écologiques et d'outils d'accompagnement technico-économiques des agriculteurs ainsi qu'une pré-étude d'aménagement foncier.

Malgré les divergences initiales au niveau des communaux entre les agriculteurs et la municipalité, la dynamique locale est relancée : les agriculteurs trouvent un accord avec la mairie pour se partager la fauche des prés communaux. Ils s'ouvrent à la biodiversité en partageant leurs expériences relatives à la flore et à la faune des prairies inondables, en participant aux actions de surveillance écologique puis à un voyage sur la gestion collective des alpages. Parallèlement, ils entrent en réflexion pour la mise en place d'un Contrat Agriculture Durable (CAD) adapté au contexte local, mais se heurtent aux Administrations qui tiennent à appliquer et à localiser les Mesures Agro-Environnementales avec leur propre grille de lecture. Les agriculteurs en prennent acte.

Un second front d'insatisfactions provient d'une extension, en fin 2004, par la Direction Régionale de l'Environnement (DIREN), de la zone éligible pour les MAE relatives à la biodiversité. Or, avec l'entrée en vigueur de l'éco-conditionnalité, les agriculteurs craignent que le dispositif Natura 2000 ne devienne plus contraignant encore. Des arrachages de haies témoignent du mécontentement ressenti.

En mars 2005, les agriculteurs se réunissent à huis clos pour réfléchir avec succès à une réorganisation du parcellaire avec des échanges, assortie d'un partage des communaux en lots : la municipalité soutient à l'unanimité la proposition des agriculteurs qui ont ainsi solutionné le premier frein à l'intégration des enjeux environnementaux dans leurs pratiques !

⁵ Pour les agriculteurs, un parcellaire adapté, facilitant le travail, est indispensable pour pouvoir adopter des pratiques agri-environnementales. Se faisant, ils vont dans le sens des solutions promues dans les textes d'application des objectifs environnementaux, tels Natura 2000 ou la loi sur l'eau, et dans les nouveaux objectifs de l'aménagement foncier en milieu rural.

Outre l'animation locale, la CA est très attentive à la progression synchronique des autres initiatives environnementales prises sur la zone : les études hydrogéologiques pour que la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) délimite les périmètres de protection des captages ; le document d'objectifs Natura 2000 ; une étude sur les casiers d'inondation. Ce n'est que très progressivement, au cours de 2005, que les contraintes induites se dessinent dans le paysage des intervenants, réel «mille-feuille territorial» !

La CA se remet de l'illusion selon laquelle elle avait «carte blanche» pour innover et expérimenter en agro-écologie dans le contexte local, avec les agriculteurs ! Les dispositions administratives apparaissent codifiées, non négociables. Les Administrations font le maximum pour coopérer au niveau des délais de mise en œuvre des différentes procédures et de leur accompagnement financier, en particulier avec les CAD. Mais, aucune d'entre elles ne fait alors autorité pour assurer la coordination et la mise en cohérence des démarches réglementaires ou/et incitatives, ce qu'a pu assurer un temps le binôme INRA-CA dans les négociations pour l'élaboration du projet.

C'est donc dans ce contexte très difficile et très complexe de mise en œuvre du plan d'actions que le partenariat avec l'INRA est à apprécier. Son rôle a été de venir en appui aux animateurs pour les écouter déjà, pour conforter leur crédibilité face aux Institutionnels et pour faciliter, par une posture de recul, certaines médiations délicates au niveau local. La solidité du partenariat entre Chambre et INRA a contribué à la réussite *in fine* du projet, qui a fait l'objet de la co-production d'un mémento méthodologique demandé par les partenaires, Agence de l'eau, DDAF, DIREN. De cette expérience, nous pouvons tirer deux séries de résultats, opérationnels et méthodologiques.

2. Bilan à l'échelle du département : un transfert d'expérience bienvenu certes, mais dans un contexte où le «global» écrase le «local» !

Le prolongement du partenariat entre l'INRA et la CA

L'expérience de St Germain a conduit à renforcer le partenariat entre la CA et l'INRA, sur deux fronts. Premièrement, la constitution et la co-animation d'un groupe de partage d'expériences sur la gestion des prairies naturelles inondables, à l'échelle des vallées concernées (Saône, Seille, Doubs) afin de créer des conditions de confrontation et de mise en discussion des différents points de vue : l'écologue, l'aménageur, l'agronome, le chasseur, le pêcheur... et l'agriculteur notamment sont concernés par ces milieux remarquables. La biodiversité ne peut être confisquée par un seul de ces métiers ! Deuxièmement, par la mise en place d'un cycle de formation/intervention/expérimentations entre la CA et le GERDAL, finalisé sur l'acquisition des démarches de recherche co-active avec des groupes d'agriculteurs. Une dizaine d'agents, tous confrontés aux problématiques environnementales, se sont investis durant deux ans dans l'apprentissage des méthodes et des postures visant à valoriser les forces vives potentielles des groupes locaux. La démarche a été motivée par la conviction profonde que seul un croisement entre les connaissances scientifiques et techniques, évolutives, et les savoir-faire empiriques des agriculteurs est en mesure de répondre aux interrogations posées par le développement durable, et en particulier par la prise en considération des enjeux environnementaux.

Les difficultés du transfert d'expérience auprès des Administrations du département

L'expérience de St Germain a été évaluée très positivement par nos partenaires, DDAF, DIREN, Agence de l'eau RMC et Conseil Général. En conséquence, nous pourrions imaginer

que le transfert de la démarche aux situations analogues ne pose aucun problème. Or, que de difficultés !

Premièrement, nous constatons que les agents d'une même Administration peuvent avoir des positions très variables sur le rôle à accorder au local dans l'aménagement du territoire. Tandis que les uns adhèrent à la prééminence de la réflexion, de la co-conception et de l'appropriation par les acteurs locaux, d'autres sont farouchement opposés à tout partage des prérogatives liées à leur fonction et appliquent en conséquence un schéma descendant, parfois avec arrogance. De plus, tous les agents des Administrations ne partagent pas la même conception du développement durable : les uns ont une vision assez intégrative des différents enjeux -environnementaux, économiques, sociétaux-, alors que d'autres sont rivés à leur seul domaine d'intervention. C'est ainsi que, sur un même territoire concerné par la préservation d'une ressource en eau, les uns adhèrent à la mise en place d'une agriculture multifonctionnelle, tandis que les autres défendent un scénario proche de la sanctuarisation, par méfiance de toute activité anthropique. Enfin, certaines procédures administratives souffrent d'archaïsme. Il en est ainsi de la délimitation des Périmètres de Protection des Captages (PPC) où l'Administration se repose sur la seule expertise d'un hydrogéologue agréé extérieur, alors que la pertinence des mesures nécessiterait un regard croisé entre deux métiers au moins, l'hydrogéologue et l'agronome. Pour favoriser les pratiques de coopération entre experts, le Conseil Général a formalisé une Charte à la signature des différents partenaires mais quelle sera son application au quotidien ?

Un transfert rendu encore plus difficile par l'évolution des exigences réglementaires

Ces constats sont renforcés par la dépendance entre les Administrations départementales et les consignes régionales, nationales, voire européennes, qui limitent les marges de manœuvre pour adapter les dispositions réglementaires. Là encore, le schéma dominant est descendant ! Or, la codification des mesures peut être inadaptée à la diversité des milieux. Par exemple, la génération actuelle de Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAET) a le grand mérite d'être ciblée sur des espaces à forts enjeux, sous réserve d'une adhésion collective des acteurs locaux. Toutefois, les MAET sont appliquées à l'échelle des cultures alors que c'est au niveau des systèmes de cultures que s'évaluent la performance environnementale et le soutien économique nécessaire pour l'agriculteur.

Le contexte actuel se caractérise par une pression réglementaire croissante ainsi que par l'obligation de résultats. La Directive Cadre européenne sur l'Eau a mis davantage en relief les problématiques de préservation des milieux et des ressources en eau, en fixant une obligation de résultats à l'horizon 2015. Les Syndicats des eaux ont l'obligation de se mettre en conformité au niveau des PPC avant 2010. Par ailleurs, la Directive Nitrates se concrétise par la révision périodique des programmes d'actions, en limitant les recommandations au profit de mesures réglementaires. Enfin, dans la dernière loi sur l'Eau, l'article 21 autorise le Préfet à élargir les dispositions réglementaires à l'échelle du Bassin d'Alimentation de Captage, bien au-delà donc de l'actuel Périmètre de Protection Rapproché, dès lors que les résultats ne sont pas au rendez-vous. Au niveau de la biodiversité, les zones Natura 2000 ont fait l'objet de deux extensions successives conséquentes pour répondre aux engagements nationaux.

L'arsenal réglementaire croissant, la culture dominante -bien qu'hétérogène- des Administrations, l'obligation de résultats avec des échéanciers rapprochés, l'archaïsme de certaines procédures, constituent de réels freins au développement des démarches locales. La profession agricole via la CA recherche une stratégie d'alliance avec les maires ruraux et présidents de syndicats des eaux, désarmés par les injonctions de travaux, de mesures et de résultats. La CA propose la création de commissions locales, finalisées sur la gestion concertée du territoire. Quant au partenariat avec l'INRA, la CA a récemment sollicité son concours pour une validation scientifique du référentiel sur la gestion des prairies afin de

mieux le faire prendre en considération par la DDASS. Il reste que le rapport de forces est profondément déséquilibré : le «global» écrase le «local» !

3. Enseignements théoriques : des acquis pour jalonner et agencer avec vigilance un itinéraire méthodologique adéquat

L'expérience de St Germain nous enseigne que la co-construction d'un projet territorial multi-enjeux nécessite de concevoir et d'agencer dans le temps, une série de micro-dispositifs divers (études et synthèses, conventions tacites ou écrites, scènes de dialogue et de négociation) grâce auxquels le projet s'élabore. Le chemin n'est pas tracé d'avance, il est même tortueux. Cependant, tout au long de celui-ci, des principes s'élaborent au fur et à mesure des expériences, servant à forger un cap, une doctrine de l'action, progressivement partagée par un nombre croissant d'acteurs du projet. L'expérience de St Germain illustre l'allure chaotique du processus, et le maintien envers et contre tout d'une vision segmentée des actions à entreprendre, d'une part entre les acteurs locaux et extérieurs, et d'autre part entre les différents intervenants sectoriels. Du point de vue scientifique, c'est un «chantier» au sens d'un lieu où se sont confrontés des projets de connaissances et d'actions. Dans quelle mesure, avons-nous progressé dans la tentative d'élaborer un système agricole durable, c'est à dire à la fois reconnu et intégré par les collectifs d'acteurs, cohérent du point de vue de la gestion agro-environnementale, et traductible en projets d'actions pérennes ? Pour apporter des réponses, nous pouvons pointer trois modes d'agencements entre acteurs qui sont intervenus à des moments-clés de l'itinéraire méthodologique : la carte des secteurs à enjeu, le tableau des pratiques, la négociation locale du plan d'action.

La carte des secteurs à enjeux : stratégies segmentées et initiatives intégratives

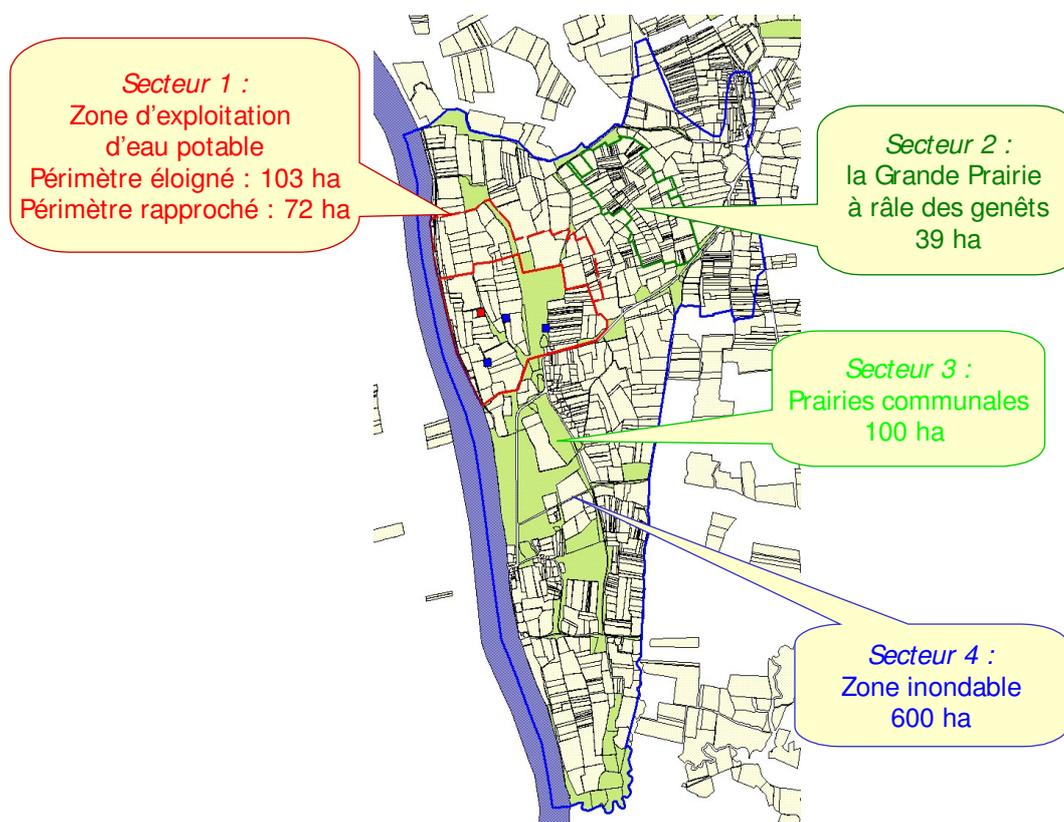
Résultat de la première phase du diagnostic, la carte des secteurs à enjeux a été établie pour aider les différents acteurs à localiser les questions à traiter. Il se trouve que cette carte est devenu un véritable support de référence. Par son contenu même, elle projette une vision multi-sectorielle du système agricole : celui-ci est un «mille-feuilles» de territoires d'intervention imbriqués, où chacun définit son enjeu et surveille «son» périmètre. Cette segmentation fonctionnelle des espaces ne correspond pas à celle des agriculteurs qui eux évaluent l'espace du double point de vue de leur système d'exploitation et des différents jeux de «contraintes» (physiques, réglementaires...) intervenant dans l'inondable. Leur approche des actions possibles est dynamique, comparative et intégrative. D'une certaine manière, nous pouvons faire l'hypothèse *a posteriori* que la portée novatrice de leur proposition sur l'aménagement foncier agro-environnemental, même si elle comportait une part d'intérêt fonciers catégoriels, n'a pas été perçue ou entendue à sa juste valeur par les autres interlocuteurs. Par ailleurs, l'intérêt des acteurs locaux pour les prés communaux, fondateur du projet, ne constitue plus qu'un des quatre enjeux mentionnés sur la carte. Les agriculteurs et la municipalité se partagent cet enjeu qui combine occupation agricole et accès au public pour les loisirs. C'est pourquoi, nous pouvons dire que cette carte, en même tant qu'elle révèle les rapports de pouvoir entre les acteurs impliqués (Gould & Bailly, 1995), leur donne aussi la possibilité de se voir (virtuellement) se côtoyer dans l'espace. Elle a d'ailleurs permis de repérer collectivement quelques lieux et milieux où cibler des actions qui intègrent des enjeux multiples.

Le tableau des pratiques : un outil pour transformer des enjeux en pistes d'actions

Il ne va pas de soi de passer de l'identification des enjeux territoriaux aux changements de pratiques à mettre en œuvre par les agriculteurs. Dans la démarche de St Germain, cette

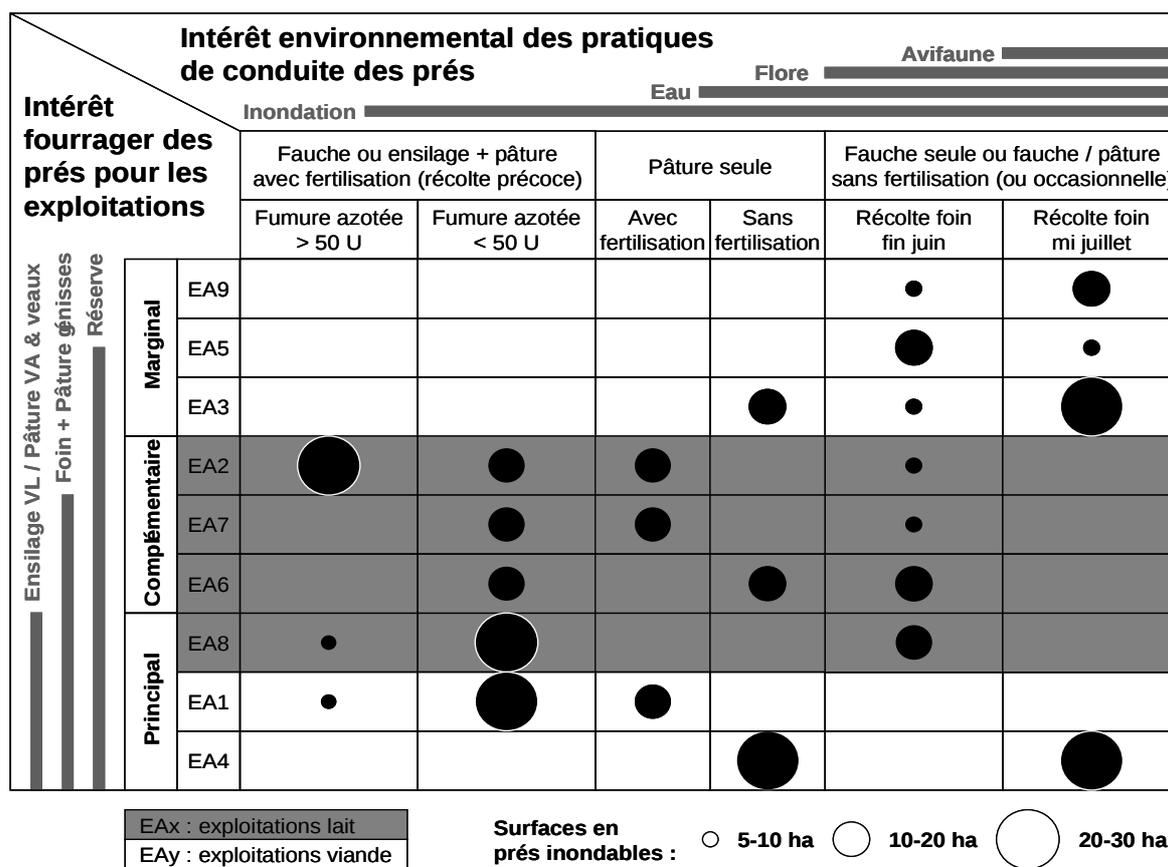
opération a été permise grâce : (i) à l'établissement pour chaque exploitation de la zone, d'un schéma d'organisation territoriale, permettant de typer des logiques d'utilisation des parcelles inondables, relativement à la gestion de l'ensemble du territoire d'exploitation (Soulard et al., 2005) ; et (ii) au croisement entre ces logiques agricoles localisées et leur plus ou moins grand intérêt pour la gestion des enjeux environnementaux (eau, faune, flore). Le tableau qui en résulte, dénommé tableau des pratiques (Tab. 1), permet de visualiser la distribution spatiale des logiques pratiques classées en fonction de leur intérêt environnemental. En proposant une représentation simplifiée du lien enjeux futurs/pratiques actuelles sur la zone inondable, ce tableau a été utilisé comme opérateur de dialogue au sein du groupe local des agriculteurs. Il a permis de : (i) d'évaluer ex-ante par les agriculteurs, l'ampleur des changements de pratiques susceptibles d'être demandés, avec ici le constat qu'une bonne part des surfaces recevant de «bonnes pratiques» seraient à maintenir ; (ii) faciliter les échanges entre agriculteurs porteurs de points de vue différents et occupant des positions sociales inégales, en particulier ici en réhabilitant les savoirs et les pratiques d'agriculteurs occupant des positions dominées au sein du milieu professionnel⁶. Par cette fonction, l'élaboration de ce tableau permet à la fois d'opérer une mise en symétrie des arguments des uns et des autres vis-à-vis du projet, tout en reconnaissant la diversité des points de vue et des pratiques des participants.

Carte 1. Les secteurs à enjeux



⁶ Par exemple, les agriculteurs qui fauchent en retard, et jugés «dépassés» par leurs collègues plus dynamiques, se sont avérés les seuls à connaître les lieux et périodes de nidification du rôle des genêts, espèce protégée. Leurs arguments ont servi à l'ensemble du groupe pour discuter des lieux de nidification ou des dates de retard de fauche avec des acteurs institutionnels.

Tableau 1. Le tableau des pratiques



La négociation locale du plan d'action : conflits et accommodements

L'expérience de St Germain traduit aussi la difficulté conceptuelle qu'il y a à entreprendre une démarche participative sur une question complexe avec des acteurs multiples. Par expérience, l'équipe INRA-CA a l'habitude de travailler pour le monde agricole et sur des questions environnementales qui bien que territoriales conservent peu ou prou au centre du sujet des questions de développement agricole. Or, l'expérience vécue nous apporte des éclairages sur la manière d'agencer ces trois « sphères d'action et de position » que constituent les agriculteurs, les élus et les acteurs institutionnels.

La forte dissymétrie d'informations et d'expertise oppose les agriculteurs qui connaissent finement le terrain, son histoire foncière, et l'environnement réglementaire (foncier, agricole, environnemental), aux élus municipaux non agriculteurs, qui se trouvent désarmés face à une telle somme d'informations à mobiliser. C'est pourquoi, l'association des élus aux démarches des agriculteurs aurait dû intervenir le plus tôt possible avec, si possible, des moments d'information/formation sur des sujets trop complexes pour des personnes extérieures au monde agricole. Faute d'une telle précaution, un conflit a éclaté entre le maire et les agriculteurs, et il a fallu des séances de « rattrapage » avec des élus municipaux pour reprendre la négociation et aboutir à un accord. Cependant, cette expérience a eu aussi une fonction d'apprentissage pour la gestion des communaux mise en œuvre grâce au plan d'action : en tant que porteur du projet, le maire a donné des consignes au départ, puis a laissé les agriculteurs élaborer des propositions qui ont ensuite été arbitrées et votées en conseil municipal.

Par contre, comme l'exposé du projet en témoigne, cette fonction d'apprentissage à travailler ensemble s'est avérée plus difficile à réussir dans les négociations avec les acteurs institutionnels dont les positions sont apparues hétérogènes et peu stabilisées. Il a manqué une force de coordination inter-institutionnelle susceptible de fixer un cap à conserver dans les contributions des uns et des autres, un acteur instituant «l'intérêt commun du projet» auprès de structures constituées (9). Le binôme INRA-CA a joué ce rôle à certains moments-clés de l'élaboration du projet, mais pas lors de la mise en œuvre du plan d'actions, la CA étant alors prise dans un rôle d'interface difficile entre les agriculteurs, la mairie et les interventions sectorielles des différentes administrations.

Conclusion

L'expérience de St Germain permet de prolonger l'analyse «du système agraire II» proposée par Deffontaines et Brossier dans deux perspectives.

Elle renforce la pertinence scientifique et politique de certaines idées chères à la conception de la recherche par Jean-Pierre Deffontaines, c'est-à-dire, d'une part, le primat accordé à une **approche compréhensive des pratiques** (Landais et Deffontaines, 1988) pour élaborer des solutions qui garantissent un cheminement vers des choix durables, et d'autre part, le parti-pris d'une recherche de terrain «en situation réelle de changement», véritable «**laboratoire social**», au sein duquel chercheurs et acteurs du développement s'engagent dans une recherche co-active de solutions (Darré, 2005).

Elle met l'accent sur le double rôle scientifique et institutionnel de la recherche (publique) dans la capacité à formuler et tenir «l'intérêt commun» susceptible de mettre en symétrie, tout en respectant les rôles divers, des acteurs engagés dans l'élaboration de systèmes agraires nouveaux. Notre cas d'étude illustre en particulier l'asymétrie très forte qui régit les rapports entre le «global» qui écrase le «local». Cette caractéristique retentit sur la difficulté à articuler idées nouvelles et procédures existantes, et plus largement à élaborer des démarches *bottom-up*, alors que le développement durable y invite pourtant.

Références bibliographiques aux travaux de JP. Deffontaines

- Benoît M., Deffontaines JP., Lardon S., 2006. *Acteurs et territoires locaux : vers une géoagronomie de l'aménagement*. Ed. QUAE, coll. Savoir faire, 174 p.
- Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire, 2005. *Diagnostic territorial sur la zone inondable de Saint Germain du Plain, Défi sur l'eau*. Rapport, décembre.
- Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire, Inra, Agence de l'eau RMC, 2006 : *Comment animer et négocier un projet territorial multi-enjeux ? synthèse du défi de Saint Germain du Plain*. Memento, 25 pages. janvier.
- Chazelle J. (1941) - Un exemple de structure agraire dans la partie méridionale de la vallée de la Saône. *Revue de Géographie Régionale, Institut des Etudes Rhodaniennes*, (XVI) : 173-201.
- Darré JP., dir., 1994. *Pairs et experts dans l'agriculture. Dialogues et production de connaissances pour l'action*. Ramonville Saint-Agne, Ed. Erès, 227 p.
- Darré JP., 2006. *La recherche coactive de solutions entre agents de développement et agriculteurs*. Ed. du GRET, 112 p.
- Deffontaines J.P., Brossier J. (2000) – Système agraire et qualité de l'eau. Efficacité d'un concept et construction négociée d'une recherche. *Nature, Sciences, Sociétés*, (8.1) : 14-25.
- Deffontaines J.P., Brossier J., Chia E., dir., 1996. *Programme de recherche Agriculture et Environnement sur le plateau de Vittef (AGREV)*. Rapport de synthèse, 41 pages.

- Deffontaines J.P., Lardon S., Eds., 1994. *Itinéraires cartographiques et développement*. Ed. INRA, 136 p.
- Gould P., Bailly A., Eds., 1995. *Le pouvoir des cartes. Bryan Harley et la cartographie*. Paris, Anthropos.
- Landais E., Deffontaines JP., 1988. Les pratiques des agriculteurs, points de vue sur un courant nouveau de la recherche agronomique. *Etudes rurales*, (109) : 125-158.
- Liu M., 1992. Présentation de la recherche-action : définition, déroulement et résultats. *Revue internationale de systémique*, (4) : 293-311.
- Soulard C.T. (2002) - L'utilisation agricole de l'espace inondable en Val de Saône – Mâconnais : permanences et changements. In Bravard JP., Combier J., Commerçon N., dir. – « *La Saône : axe de civilisation* ». Ed. Presses Universitaires de Lyon, 215-234.
- Soulard CT., Morlon P., Chevignard N., 2005, Le schéma d'organisation territoriale de l' exploitation agricole. Un outil dans l'étude des relations agriculture-environnement. In Prévost P., dir., *Agronomes et territoires*. L'Harmattan, Paris, 395-417.
- Soulard C.T., Kockmann F., Dufoux M., 2006. Construction d'un projet territorial agriculture et environnement en prairies humides du Val de Saône. In Mérot P., Ed., « *Qualité de l'eau en milieu rural. Savoirs et pratiques dans les bassins versants* ». Editions INRA, 317-322.