
Les comptes rendus des ateliers

Compte rendu synthétique de l'atelier I

A quelles conditions et en quoi la mise en place des CTE dans les DOM favorisera-t-elle l'évolution des systèmes de production ?

Animateur : Harry ARCHIMEDE, INRA, Guadeloupe

Rapporteur : Guy ANAÏS, INRA-Chambre d'agriculture, Guadeloupe

Après avoir remercié les participants d'horizons divers reflétant la diversité des systèmes de production l'animateur propose d'aborder la question en deux points :

- définir ce que l'on entend par système de production ;
- évaluer l'influence de l'outil CTE sur l'évolution des systèmes de production.

Concernant le deuxième point, on est passé de la notion de systèmes de production à celle de systèmes d'exploitation qui intègre les éléments extérieurs à l'exploitation agricole.

Du débat, plusieurs constats et des propositions se sont dégagés afin d'atteindre les objectifs des CTE en Guadeloupe.

Les constats

Les CTE sont une des composants de la politique agricole. L'enjeu principal est la gestion collective de l'espace qui fait intervenir une réflexion non rémunérée auparavant.

La stratégie de gestion de l'espace est très variable selon la situation des acteurs. Il peut s'agir de multi-activité (sur l'exploitation) ou de pluri-activité (activité externe à l'exploitation). Le CTE est plus conforme à la notion de pluri-activité.

Il apparaît que la motivation principale est le revenu de l'exploitant raisonné sur le long terme. Dans cette perspective si le montant de la contribution financière du CTE peut paraître marginal, il est important en termes de revenu net et il est incitatif.

L'objectif des CTE est sous-tendu par le développement d'une agriculture durable et ne se réduit pas à la défense de l'environnement.

La pratique a précédé la réglementation car il existe déjà un certain nombre de systèmes de production ou d'exploitation très diversifiés, mettant parfois en œuvre des solutions marginales.

Les systèmes de production doivent reposer sur une valeur sûre (un noyau dur) de l'exploitation (par exemple la canne en Nord Basse Terre).

Le diagnostic agri-environnemental est un élément important.

Les propositions

Il est urgent de régler les problèmes institutionnels et réglementaires, plus particulièrement sur le foncier agricole (notamment : terres incultes ou insuffisamment cultivées, indivision).

Il faut organiser une information et une animation collective autour des CTE.

L'aspect « Guichet » ne doit pas être mis en avant. Il y a nécessité d'une appropriation collective de la démarche et que les projets collectifs viennent de la base.

Il faut favoriser une approche collective de la gestion de l'espace basée sur des systèmes de production adaptés aux petites régions.

Les CTE peuvent aider à valoriser certaines démarches existantes et favoriser l'émergence de nouvelles initiatives.

Conclusion

Le succès des CTE est en grande partie conditionné par une animation et une information à la base susceptibles d'entraîner une adhésion collective à la démarche.

Compte rendu de l'atelier 2

A quelles conditions et en quoi la mise en place des CTE dans les DOM favorisera-t-elle l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?

Animateur : Jean-Pascal PICHOT, CIRAD-TERA, Montpellier

Rapporteur : Maurice ANSELME, Parc national de la Guadeloupe

Notre atelier a regroupé 18 intervenants d'horizons différents et était constitué de chercheurs, d'administratifs (Diren, DAF), d'agriculteurs, d'associations, et de personnes issues des communes de la Côte sous le Vent.

Notre première discussion a consisté à se mettre d'accord sur l'intitulé de l'atelier.

Ont été évoqués successivement :

- aménagement du territoire et protection ou gestion de la ressource ;
- aménagement du territoire et protection de la ressource naturelle ;
- et enfin, développement économique et protection de la ressource.

A l'instant où je vous parle cela n'a pas été tranché.

Sur l'atelier lui-même, et en préalable, les participants ont reconnu que jusqu'à présent la prééminence de la démarche filière n'a pas conduit à un aménagement équilibré du territoire, et a fragilisé les exploitations agricoles et entraîné des effets graves sur l'environnement.

Aujourd'hui, avec les CTE, la multifonctionnalité et la prise en compte de la demande sociétale impliquent que le citoyen ne souhaite plus payer davantage pour la protection de l'environnement.

Les CTE sont donc une démarche volontaire, afin d'aller au-delà des bonnes pratiques, prenant en compte la protection des ressources (air, eau, terre, biodiversité...) sur une base territoriale.

La notion d'échelle de territoire, ou tout simplement de territoire, a sans cesse été présente lors de nos discussions (diagnostic de territoire, fluctuation de territoire, appropriation de territoire) en bref, il s'agirait d'un regard porté sur des espaces et des ressources structurés par les hommes.

Puis se sont posées les questions suivantes :

- qui sont les gestionnaires de ces territoires ?
- sont-ils connus et peut-on arriver à travers eux à la notion de pays ?
- l'approche des CTE sans définition de territoire semble-t-elle trop rapide ?

Concernant les CTE, la réflexion sur le caractère environnemental et les acteurs semble absente, ce qui implique un décalage, d'une part, entre le règlement et, d'autre part, les aspirations, soit une logique opératoire trop souvent mise en œuvre.

A la question, y a-t-il un sentiment d'appartenance à un territoire ? Il a été répondu par l'affirmative, car seule condition à l'émergence de projets collectifs.

Pour cette approche territoriale, il semble nécessaire de créer des comités de pilotage par territoire, qui déboucheraient vers une logique d'animation, donc vers une approche « Pays » dont le CTE est l'outil, ou une approche CTE qui déterminerait « le Pays. »

Cela répondrait donc à une structure territoriale pour une logique d'organisation économique. Ces comités devraient avoir une fonction permanente et même au-delà. C'est donc une organisation à inventer par territoire identifié à condition de répondre à deux questions :

- que veulent les agriculteurs ?
- et quels savoirs mobiliser ?

Deux remarques d'ordre général, c'est d'une part la compétence (et la formation nécessaire) des élus en matière d'aménagement, et par ailleurs la prise en compte de l'activité agricole informelle, en termes de revenus et d'approvisionnement du marché intérieur en produits de qualité.

Compte rendu synthétique de l'atelier 3

A quelles conditions et en quoi la mise en place des CTE dans les DOM favorisera-t-elle la professionnalisation de son agriculture ?

Animateur : Philippe BONNAL, CIRAD-TERA, Montpellier

Rapporteur : Patrice GANOT, SAFER, Guadeloupe

Un premier tour de table a conduit le groupe à globaliser la question autour de plusieurs axes :

- la structuration du milieu ;
- l'orientation plus globale de l'agriculteur, notamment l'accompagnement dans la diversification, des activités agricoles (productions) et non-agricoles ;
- plus généralement, les services que l'on doit apporter aux agriculteurs ;
- la situation actuelle de la législation qui doit elle-même évoluer.

Le groupe estime que les notions de multifonctionnalité et de pluriactivité peuvent rendre plus floue ou au contraire plus large la notion de professionnalisation.

Par exemple, la question a été posée de savoir si cette notion est réellement la même pour le CNASEA et pour un agriculteur.

Il fallait donc d'abord définir ce que l'on entend par professionnalisation. En fait, le groupe a tout de suite tenté de donner une définition par opposition ; ce que n'est pas la professionnalisation. Pour ce faire, a été abordée la question de la pluriactivité.

Dans la discussion, plusieurs exemples de pluriactivité ont été déclinés :

- pluriactivité traditionnelle liée à une forme de paysannat ancien dont il existe des exemples en Côte sous le vent (où se déroule le séminaire) ou dans les Grands Fonds ;
- pluriactivité par échec sur une exploitation :
 - échec de l'exploitant ;
 - échec d'un système ;

Plusieurs exemples ont été donnés qui stigmatisent l'échec des individus (exemple en réforme foncière d'une exploitation, reprise par un autre et qui, lui, réussit alors que les conditions agro-pédo-topo-climatiques invoquées par le premier n'ont pas changé), à l'inverse l'échec peut avoir pour origine le cadastre d'un système de production plus ou moins imposé dans une EPI et qui s'avère inadapté.

L'historique également de certaines installations peut expliquer les échecs lorsqu'il s'agit de personnes dont la candidature a été retenue pour des raisons d'origine sociale et qui en fait ne sont pas des agriculteurs — on y reviendra.

Le pluriactif prioritaire est quelqu'un dont le métier est ailleurs, mais qui fait également de l'agriculture et qui lui peut mobiliser des moyens que l'agriculteur à plein temps n'a pas forcément (il s'agit de la fonction publique, des professions libérales etc.) et qui a eu accès à la terre.

La pluriactivité est un choix, mais aussi une nécessité : condition économique (taille de l'exploitation) et condition du terrain pédologie, climatologie, topographie etc.).

Le groupe a soulevé le problème de l'opposition entre agriculteurs à temps plein et pluractifs. Par exemple, dans l'Hérault, les pluriactifs ont mis en place, en liaison avec la profession des formes d'organisation qui leur sont propres, ce qui n'est pas le cas ici, notamment dans le bassin cannier, où de très nombreux pluriactifs apportent une part importante à la production de canne et s'inscrivent dans l'organisation de la SICA et des CUMA. En revanche, (pour la SAFER notamment), le pluriactif est en concurrence avec nombre de jeunes qui veulent s'installer et qui ne trouvent pas de foncier.

Sans s'opposer systématiquement à la pluriactivité qui paraît un fait incontournable de certaines zones, de certains modes de production, le groupe a retenu que l'agriculture était un métier qui nécessitait une volonté et une compétence. L'agriculteur doit être un chef d'exploitation, un chef d'entreprise or, un des symptômes du mal-être de l'agriculteur est sans doute le pourcentage de tenue de comptabilité et à l'intérieur le pourcentage encore plus faible de ceux pour qui c'est un outil de gestion.

Autre symptôme, les échecs nombreux des coopératives, qui justement ont certainement échoué, car elles n'étaient pas l'aboutissement d'une volonté d'un ensemble de professionnels conséquents, mais des orientations venues « d'en haut » (exemple SOCOGIAP avec des membres qui continuent à vendre sur le marché). De plus, les schémas coopératifs sont donnés à l'extérieur.

En fait, répondre à la question de la professionnalisation de l'agriculture revient à poser les questions récurrentes :

- de l'aménagement collectif (irrigation, aires de conditionnement, abattage) ;
- de l'organisation économique dont la région, le département, le territoire a besoin ;
- de l'organisation et pas seulement sous l'angle économique ;
- plus généralement du mode de fonctionnement des organisations professionnels et de l'administration dans leur fonctionnement interne comme dans leurs relations.

En fait, c'est poser plus clairement, le rôle de la chambre d'agriculture, le rôle de la DAF et surtout le rôle de la CDOA. Sur ce point, il a été rappelé que la Guadeloupe a pris du retard dans la démarche CTE et que, notamment, il n'y a pas eu un véritable diagnostic du territoire.

Si, comme il a été dit à plusieurs reprises, l'agriculture guadeloupéenne est jeune avec son recul de 20 ans sur la réforme foncière, il n'est pas étonnant qu'il y ait des cafouillages, quand on songe au 50 ans qu'a mis l'agriculture française. De plus, si la réforme foncière est un critère, il ne faut pas oublier le reste du monde agricole.

En conclusion, le dispositif CTE, doit nous permettre d'arriver à :

la professionnalisation des individus : le montage du dossier amène l'agriculteur à réfléchir sur son exploitation et sur le développement qu'il peut envisager, en particulier, vers la pluralité de son activité, comme à la qualité de sa production au sens large (vers le produit de consommation alimentaire comme le produit en termes d'environnement) ;

la professionnalisation de la profession ; sur ces deux points, la refondation des programmes de formation pour qu'elle soit parfaitement adaptée à la politique choisie est une nécessité, notamment sur l'angle de l'environnement ;

à la professionnalisation, enfin, des institutions et notamment à la relance du rôle de la CDOA, comme instance majeure de discussion, éléments favorables de la reconnaissance de porteurs de projets.

Mais, face au souhait de mettre en place rapidement des dispositifs et des mesures et partant de n'envisager le résultat qu'à l'aune du nombre de CTE signés, il nous faut nous hâter lentement pour ne pas à travers des CTE trop rapidement élaborés donner de mauvaises orientations aux territoires.

Compte rendu synthétique de l'atelier 4

A quelles conditions et en quoi la mise en place des CTE dans les DOM favorisera-t-elle l'augmentation de la production agricole et la conquête du marché local ?

Animateur : Alain GAYADINE, UPG, Guadeloupe

Rapporteur : Michel DULCIRE, CIRAD-TERA, Guadeloupe

L'atelier a regroupé 35 participants d'horizons différents, agriculteurs, chercheurs, représentants de l'administration et d'associations (DAF, chambre d'agriculture, Safer, Cnasea, syndicats agricoles...), de Guadeloupe, de Guyane, de Mayotte et de Métropole. Les débats ont été soutenus et passionnés.

L'animateur a introduit la discussion en soumettant aux présents trois préoccupations liées à la défense de la production locale : quels sont les changements de mentalité nécessaires ? Faut-il mettre en place un schéma de cohérence pour augmenter l'esprit de coopération entre les différents secteurs ? Enfin, sous quelles formes organiser la conquête du marché intérieur ?

La synthèse des débats est présentée selon 4 axes.

Que signifie la (re)conquête du marché intérieur ?

La reconquête du marché local ou des marchés urbains n'est pas un objectif en soi : moyen de garantir une rémunération juste du travail des producteurs, elle est aussi le signe d'une plus grande interaction entre agriculture et société, donc d'un changement d'état d'esprit. Plusieurs participants ont cité à contrario les multiples échecs d'organisation des productions locales.

L'agriculture guadeloupéenne est catégorisée : banane, canne à sucre, diversification. Cette classification se retrouve dans la structure et les procédures d'aide à la production de la DAF. Il est nécessaire de prendre l'habitude de raisonner « intellectuellement » en termes de système de production. La réflexion sur le développement territorial, que la LOA appelle de ses vœux et englobe la réflexion sur la relation entre l'agriculture et la satisfaction des besoins locaux.

Cette « (re)conquête du marché local » comporte plusieurs composantes liées : celle de la production elle-même, celle de la transformation et celle de la commercialisation.

La sécurité alimentaire ne correspond pas uniquement à la question « comment produire plus ? », mais aussi à « pourquoi produire plus ? ». La reconquête du marché intérieur est le fruit d'un « état d'esprit » dont rend compte le projet de société : assigner des objectifs à l'agriculture et piloter la façon dont on organise les systèmes de production pour y répondre.

Les CTE permettront-ils de réguler les prix sur le marché local ? Qui va fixer ces prix et comment ? se sont inquiétés plusieurs participants. Si les CTE représentent un cadre général d'action sur ces prix, c'est d'abord en s'organisant que les producteurs pourront (re)conquérir le marché local, rappelle le représentant d'une organisation de producteurs. S'il n'y a pas d'organisation suffisamment forte, les CTE ne feront rien évoluer du tout.

Enfin plusieurs intervenants insistent sur l'intérêt des niches, à l'exportation comme sur le marché intérieur : une niche est un petit marché, mais représente déjà beaucoup pour les petits pays que sont les DOM, et pour les petits agriculteurs pluriactifs ou non. Par ailleurs, les coûts de production sont importants dans les DOM : les agriculteurs notent que, dans ces conditions, leurs produits restent compétitifs par rapport aux importations par voie aérienne, mais pas à celles par voie maritime. La difficulté en Guadeloupe est d'assurer la continuité de la qualité (niche de qualité). Les CTE peuvent tout à fait s'inscrire dans cette perspective.

Les CTE et l'augmentation de la production agricole dans les DOM

La mise en place des CTE ne fera pas décoller la production à elle seule. Les CTE ne sont pas une simple batterie d'aides, mais une démarche, un « état d'esprit » qui fera décoller la production : ce n'est pas le seul volet financier du CTE qui incitera les changements de pratique.

Pourtant, les participants originaires des DOM estiment que la première priorité dans leur pays (Guyane, Mayotte, Guadeloupe) est l'augmentation de la production. Or, cette fonction a été imparfaitement prise en compte par le dispositif des CTE, conçu dans le contexte de surproduction agricole de la Métropole. En conséquence, il est nécessaire d'imaginer d'autres règles dans les DOM afin que la mise en place des CTE contribuent à la (nécessaire) augmentation de production : sans doute faut-il même envisager une déclinaison des règles, différente d'un DOM à l'autre ?

L'augmentation de production, CTE ou pas, ne peut se faire que dans une démarche de type développement local (bassin de production). Le système d'aides a jusqu'ici favorisé la substitution des produits locaux par des importations : il est nécessaire d'identifier les facteurs économiques et sociaux qui ont favorisé cette évolution.

La philosophie des CTE encourage à se renforcer en partant de peu : actuellement en Guadeloupe, les propositions de mesures sont travaillées surtout à partir de banane et canne à sucre, car il y a peu de résultats disponibles (manque de références) sur les autres activités. « Donnez-nous les moyens de produire » ont demandé des participants aux institutions d'accompagnement de l'agriculture, faisant allusion au manque de références technico-économiques mais aussi à la répartition des aides : quel avenir ont la banane et la canne si le système actuel d'aides à la production change ?

Le CTE, démarche vers un développement durable

Le CTE permet théoriquement de mettre en place de nouveaux systèmes de production, répondant de meilleure façon aux demandes de la société.

Les expériences présentées en cours de séminaire (APAG en Guadeloupe, les Hauts de la Réunion) démontrent que des démarches d'appui au développement autour d'un produit ont des résultats bénéfiques, dès lors qu'elles prennent en compte l'ensemble de l'exploitation et du contexte socio-économique. Il faut apprendre des processus tant du marché local qu'à l'exportation, synthétiser les expériences, évaluer / anticiper les attentes des consommateurs (cf. la « saga » de l'ananas bouteille en Guadeloupe), pour construire ensemble des références pour d'autres filières.

Le principe du contrat entre un individu et l'Etat est limitant : ce contrat devrait réunir Etat, individu et société : il faut aller vers un véritable « contrat social ». Normalement il y a un travail préalable avec la société (cf. diagnostic collectif) : ce travail collectif, quand il existe (un seul cas dans les 9 premiers CTE signés en Guadeloupe) est garant du contrat avec la société.

Si le CTE, dans ses attendus, permet de mettre en œuvre une démarche de sécurité alimentaire, ce n'est pas suffisant pour renverser la situation. Une politique de substitution des importations relève d'une politique volontariste dont les CTE ne sont qu'un outil, essentiel mais insuffisant. Par exemple, l'évaluation des besoins doit être menée : s'il est possible de parler de taux de couverture pour certains produits (viandes, œuf, lait), cela est plus difficile pour d'autres (fruits et légumes). Il faut, dans un premier temps, cibler les besoins (satisfaction des besoins des consommateurs), pour dans un second temps définir en quel sens orienter les capacités de production de l'agriculture.

Les moyens mis en œuvre dans les CTE restent faibles, et visent plutôt une amélioration qualitative, ou encore la sécurité sanitaire. Ils permettent néanmoins de construire un projet global de l'exploitation, un cadre pour fixer et accompagner des objectifs, qui peut être d'augmenter la production, et de l'accompagner.

Enfin, sécuriser l'approvisionnement intérieur représente une amélioration de qualité, et à ce titre s'inscrit parfaitement dans les objectifs de la LOA.

Par ailleurs, il faut noter que, si la spécialisation actuelle de la Guadeloupe en canne et banane doit évoluer, et donc le système d'aides qui l'a permise, afin de diminuer la dépendance alimentaire, la canne à sucre reste une activité « idéale » dans ce contexte : revenu garanti, insertion dans les systèmes d'activités des pluriactifs (majoritaires), occupation des sols, gestion des ressources non-renouvelables, reconstitution des fertilités.

Nécessaire cohérence avec les autres « tiroirs sectoriels »

Il existe de nombreux autres outils sectoriels, français et européens, qui favorisent l'organisation de la production agricole, l'augmentation de la production, sa transformation, sa commercialisation, ou encore l'analyse de la demande. Ils n'ont pas, jusqu'ici en Guadeloupe, permis cette augmentation. Leur combinaison avec les CTE doit permettre de mieux les cibler, en fixant des objectifs collectifs et individuels.

Toutes les institutions ne parlent pas le même langage, une « organisation des organisations » s'impose : la CDOA peut-elle assurer cette fonction ?

En conclusion : une démarche globale, avec l'ensemble des acteurs de la recherche et du développement

L'état d'esprit des agriculteurs va devoir s'adapter, les administrations et l'encadrement eux aussi seront contraints d'évoluer.

L'acte de production n'acquiert du sens que lorsqu'il est replacé dans un projet de société ? Trois conditions sont donc à réunir :

- élaborer un projet agricole : un diagnostic collectif doit définir les enjeux socio-économiques et le projet de société (production, mais aussi environnement, paysage, emploi...), assigner à l'agriculture les objectifs correspondants (dont la combinaison de satisfaction du marché intérieur et d'exportations), et lui proposer les orientations correspondantes ;
- garantir la cohérence avec l'ensemble des dispositifs locaux, nationaux et communautaires ;
- activer et impliquer l'ensemble des structures de recherche, de développement de formation, afin de mettre en place des systèmes de production répondant aux objectifs de l'ensemble de la société.

Enfin, il est important, à l'échelon de la Guadeloupe, de ne pas exclure les habitants qui gèrent de petites surfaces au sein de leurs systèmes d'activités : insertion dans les systèmes d'activité pluriactifs : sous quels modes et avec quels outils les prendre en compte dans le cadre des CTE ?