

Dispositif INRA – Cemagref – CIRAD

Recherches et expertises sur la multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux

Rapport final

Intitulé du projet : Modèles de développement et identité des territoires dans les DOM insulaires (Réunion et Guadeloupe).

Piraux M., Chia E., Dulcire M., Bonin M., Bonnal P., Guilluy D., Aubert S.

1. Rappel du contexte et de l'objectif de la recherche

Le projet visait à analyser en quoi la prise en compte de la multifonctionnalité contribue à la remise en cause des modèles de développement des DOM insulaires (Guadeloupe et Réunion) encore fortement basés sur la promotion d'une agriculture productiviste, tournée vers l'exportation. La recherche a porté sur :

- la compréhension des représentations que les institutions professionnelles, de recherche et de l'Etat d'un côté, ainsi que les agriculteurs se font de l'agriculture et des instruments de pilotage mis en place par la LOA (CTE).
- Une analyse du processus de conception et d'élaboration des références technico-économiques.
- Les conséquences du processus sur les représentations et les pratiques de développement.
- l'analyse des changements de pratiques socio-techniques et organisationnelles des agriculteurs signataires.

Les deux départements retenus ont des systèmes d'action et des trajectoires de développement fortement différenciés.

2. Les activités réalisées

Les principales activités réalisées ont été les suivantes :

- Des enquêtes sur i) les représentations des institutions quant à la place de l'agriculture et au modèle agricole, ii) la construction et la mise en place des projets CTE, iii) les représentations des agriculteurs des multiples fonctions de leur activité, iv) l'analyse dans les deux îles des impacts des CTE sur l'évolution des pratiques des exploitants signataires.

- Différents ateliers de travail organisés dans les deux îles ou sur Montpellier avec des chercheurs impliqués dans les deux DOM ou des invités extérieurs au projet.
- Un séminaire intermédiaire de restitution et validation des premiers résultats en septembre 2003, en Guadeloupe, avec des acteurs locaux impliqués dans la conception et la mise en œuvre des CTE afin de présenter et discuter des premières conclusions.

3. Les principaux résultats acquis

Les différentes approches méthodologiques reprises dans l'appel à proposition ont été traitées. En privilégiant la comparaison entre les deux situations, les conclusions que l'on peut tirer de ce travail sont les suivantes :

- les contextes d'action sont différents dans les deux îles. Un certain nombre d'indicateurs ont été identifiés - culturels, stratégiques, structurels, liés aux formes de coordination ou au type d'OPA - qui permettent de qualifier ces différences : la profession agricole est notamment mieux organisée à la Réunion, les institutions y sont foisonnantes et les formes de coordination plus complexes ;
- malgré ces différences, les modèles de développement sont encore très fortement axés dans les deux cas sur l'agriculture tournée vers l'exportation, nettement en Guadeloupe (même s'il existe une volonté de reconquérir le marché local), avec des évolutions notables et différenciées à la Réunion. L'agriculture des deux DOM est dès lors caractérisée par les mêmes stratégies d'intensification - pour satisfaire des quotas - et par un objectif d'autosuffisance, revendiqué à la Réunion mais plus discret et partiel en Guadeloupe, pour certaines productions (fruit, légumes frais, viande, lait). Les acteurs institutionnels reconnaissent aussi l'existence d'une agriculture duale (professionnelle et sociale) dans les deux îles, dont les modalités d'accompagnement apparaissent différentes d'une institution à l'autre, et entre les deux îles ;
- dans les deux DOM, l'application de la LOA et en particulier la mise en place des CTE n'ont pas modifié les représentations des acteurs locaux (agriculteurs, OPA, administratifs, chercheurs) de ce modèle de développement agricole. Elle a seulement conforté dans leurs convictions et actions certains organismes engagés dans des démarches en agriculture raisonnée ou agro-biologique, sans déboucher jusqu'à maintenant. On peut affirmer que le contexte et les systèmes d'action actuels, produits du passé, conditionnent encore fortement le modèle de développement promu ("en dehors de la canne ou de la banane, point de salut") ;
- les contextes d'action différents se traduisent par des pratiques d'appropriation et d'utilisation des instruments de politique publique distinctes ainsi que par des modes de conception des innovations spécifiques ;
- les différentes façons (rythmes et intégration dans les pratiques d'intervention) dont les institutions se sont emparé de l'outil nous ont permis d'élaborer une typologie des modes d'appropriation des CTE, une typologie dont les catégories entre la Réunion et la Guadeloupe sont distinctes ;
- les modes d'appropriation des CTE sont révélateurs des différents contextes d'action des deux îles. A la Réunion, les organisations professionnelles se sont emparé rapidement de l'outil ; de nombreux porteurs de projet ont mis en œuvre

des démarches collectives qui ont abouti, après une phase de diagnostic plus ou moins longue, à l'élaboration de plusieurs contrats-types spécifiques¹. En Guadeloupe le porteur de projet collectif, en général une institution parapublique (GIE, Cnasea, Safer), est resté une réalité purement administrative et le processus n'y a pas donné lieu à une dynamique collective. Un seul contrat-type a été proposé et validé au niveau de l'île². Les démarches collectives ainsi que la préoccupation d'adaptation de l'outil aux conditions locales ont été plus marquées à la Réunion, et le diagnostic agri-environnemental, quoique limité, y a malgré tout été plus poussé ;

- les modes d'appropriation des porteurs de projet sont, à quelques exceptions près, restés prisonniers des stratégies institutionnelles et sectorielles. Les CTE ont été mis en place pour servir les intérêts des filières, avec pour objectif la recherche de la productivité maximale, leur dimension financière a prévalu pour accompagner les processus d'innovations techniques à la Réunion ou pour compléter les investissements du DOCUP, appuyer des projets préexistants ou encore soulager la trésorerie en Guadeloupe ; de réelles démarches territoriales et des réflexions collectives ont toutefois été mises en œuvre à la Réunion ;
- dans ces conditions, le modèle d'élaboration de références techniques (par la recherche ou le développement) a été peu modifié ;
- Dès lors, les CTE ont eu des répercussions spécifiques dans les deux îles au niveau :
 - des systèmes techniques : l'impact des MAE a été très faible en Guadeloupe, contrairement à la Réunion où le CTE a servi de support à la diffusion de techniques³ (le désherbage précoce sur canne à sucre par exemple) ;
 - des systèmes de production : en Guadeloupe, les mesures d'investissement ont (hors zone bananière) appuyé des projets préexistants de diversification, les MAE sont restées des mesures standard prenant peu en compte les préoccupations environnementales. A la Réunion, ces dernières ainsi que les mesures concernant la diversification des productions ont été davantage prises en compte dans les cahiers des charges des CTE et dans les contrats individuels. Les CTE ont, dans les deux îles, amélioré la trésorerie des agriculteurs et facilité la réalisation de certains projets d'investissement.
 - des systèmes d'action : la mise en place des CTE en Guadeloupe n'a pas été traduite en "stratégies de changement" des systèmes d'action hormis une amélioration sensible dans les pratiques relationnelles entre agriculteurs et surtout entre agriculteurs et conseillers, là où elles n'existaient que peu ou pas : les CTE ont rapproché les conseillers des agriculteurs et revalorisé leur métier. A la Réunion, par contre, elle a favorisé l'émergence de nouvelles dynamiques

¹ Construits en suivant trois logiques : filière (canne à sucre, ananas d'exportation, plantes à parfum, élevage bovin, élevage porcin) ; territoriale (Cirque de Cilaos) ; socio-technique (installation progressive, aménagement de l'exploitation).

² En Guadeloupe, les premiers CTE ont été construits autour d'une seule mesure "complexe" appuyant la production bananière. Les acteurs hors zone bananière ne se sont emparés que tardivement de l'instrument ; une petite minorité d'agriculteurs et d'institutions en ont été à l'initiative. Les seules démarches collectives mises en œuvre ont concerné l'élaboration des diagnostics d'exploitation dans les GFA, au niveau des derniers CTE signés.

³ Il convient de noter que sur l'analyse des changements des pratiques des agriculteurs, nous ne disposons pas assez de recul, ni à la Réunion ni en Guadeloupe.

au niveau des organisations professionnelles et d'une meilleure coordination entre les services de l'Etat et la profession (forte augmentation de la densité relationnelle). Les structures des institutions se sont également adaptées.

- Les CTE ont donc été à l'origine d'innovations socio-techniques et organisationnelles plus importantes et plus diversifiées à la Réunion qu'en Guadeloupe.

4. Les enseignements du projet

- *En terme d'intérêt pour les partenaires :*

Cette question renvoie à l'appropriation des résultats et à l'impact effectif des conclusions et projet. A la Réunion, ce sont surtout les résultats concernant l'évolution des pratiques techniques des exploitants qui ont intéressé les institutions et en particulier la profession, qui y voyaient une source intéressante d'informations pour défendre le dossier CAD au ministère de l'agriculture. En Guadeloupe, les résultats des études ont été rediscutés en CDOA, à la demande de la DAF ; de nouvelles façons d'agir y émergent (en tout cas pour le moment) et sont favorables pour innover dans les processus de développement (en repositionnant la place du territoire, des objectifs de l'activité agricole, de la pluriactivité, des diversifications, de l'articulation entre agriculture et autres activités, etc.).

Les contextes d'action (en Guadeloupe, domination institutionnelle du lobby bananier export et de la filière canne à la Réunion) apportent une grande inertie à la réflexion sur le modèle de développement et sur le rôle de l'agriculture, qui interpelle directement la place des filières agricoles destinées à l'exportation. La modification ou le changement du modèle agricole passe aussi par le changement des pratiques de développement des organisations professionnelles c'est-à-dire par le système d'action.

- *En terme de partenariat pour la recherche:*

Dans les deux îles, la recherche est considérée par les autres institutions comme un partenaire légitime dans l'élaboration et la mise en place des CAD.

- *En terme de problématique :*

Trois problématiques émergent : elles ouvrent des perspectives intéressantes en matière de recherche.

- La première est celle de l'avenir de l'agriculture (des pratiques locales aux modèles de développement) dans les DOM, au regard : de l'évolution des OCM (sucre et banane) et de leur impact sur la durabilité des exploitations ; et de l'évaluation des différents liens entre l'agriculture et l'emploi ou entre l'agriculture et l'environnement ;
- La seconde est celle des caractéristiques communes et spécifiques de ces DOM insulaires, et de leurs conséquences sur l'élaboration de stratégies différenciées de développement ;

- La troisième correspond au développement des productions agricoles pour le marché intérieur (en particulier en Guadeloupe), qui est perçu dans un premier temps en opposition à celui des cultures d'exportation et donc des intérêts du lobby bananier ou cannier.

- *En terme méthodologique :*

La méthodologie liée à l'analyse des représentations des acteurs sur la place et les fonctions de l'agriculture s'avère pertinente ; renvoyer ces représentations en miroir aux acteurs locaux permet de fonder un débat lors de restitutions organisées de manière active, qui sont des moments-lieux d'apprentissage à part entière.

Un travail de formalisation sur les concepts que nous avons mobilisés pour rendre compte et expliquer des situations : contexte d'action, système d'action et situation de gestion ; donnera lieu à des publications dans des revues à comité de lecture.

5. Les suites à donner

- *Les formes de valorisation du travail* : outre le séminaire tenu à la Guadeloupe et qui a rassemblé plus d'une cinquantaine d'acteurs locaux, un séminaire international de restitution est prévu à la Réunion fin 2004 ou début 2005. Le Conseil régional réunionnais tient en effet à l'ouvrir aux RUP ; un cahier spécial du cahier de la multifonctionnalité est également prévu sur ce projet, des articles sont en cours de rédaction.

- *Poursuite des recherches* : les recherches vont se poursuivre à la Réunion et en Guadeloupe sur les articulations agriculture-environnement ou agriculture/autres activités utilisatrices de l'espace et agriculture-emploi, ainsi que sur les modèles de développement et leurs relations avec les pratiques locales. A la Guadeloupe, les résultats et conclusions de ce projet alimenteront l'exercice de prospective qui devrait se mettre en place. Dans les deux cas, la recherche va continuer à s'intéresser aux processus de mise en place des CAD. Le séminaire prévu à la Réunion fera évoluer notre dispositif de recherche en s'intéressant à ces questions.

6. Les publications

Revue avec comité de lecture :

- Chia E, Dulcire M, en cours. Gestion à l'ancienne d'une incitation nouvelle : la mise en place des CTE en Guadeloupe. Ruralia, en cours
- Dulcire M., Cattan P., 2002. Monoculture d'exportation et développement agricole durable : cas de la banane en Guadeloupe. Cahiers de l'Agriculture ; 11 : 313-21.

Communication à des congrès

- Cattan P., Dulcire M., 2004. Quelles cohabitations de la banane et des autres activités territoriales dans le croissant bananier guadeloupéen ? Colloque Organisation spatiale et gestion des ressources et des territoires ruraux, SAGERT, Montpellier, février 2003.
- Chia E., Choisis JP., Piraux M., 2003. La multifonctionnalité de l'agriculture, une chance pour le développement durable de l'élevage à la Réunion. Réflexion pour les agricultures du Sud. Communication au symposium régional interdisciplinaire sur les ruminants. St-Denis, Réunion, juin 2003.
- Dulcire M., Ribeyre F., 2004. First step of a co-building process of a quality coffee. International Rural Sociology Association, IRSA, Trondheim, Norvège, juillet 2004.
- Piraux M., Guilluy D., Palama A., Périno H, 2002. Comment mieux prendre en compte le développement des petites exploitations cannières dans une perspective de multifonctionnalité de l'agriculture ? Le cas des Hauts de l'Ouest de l'île de la Réunion. Séminaire sur la multifonctionnalité de la canne, Stella Matutina, 8 p.

Rapports techniques

- Bonnal P., Piraux M., Fusillier JL., Guilluy D., 2003. Approche de la multifonctionnalité de l'agriculture à la Réunion. Les modèles agricoles, la relation agriculture-emploi et la perception des CTE par les acteurs locaux. MAAPAR, CIRAD, 98 p.
- Chia E., Dulcire M., 2003. La mise en place de la LOA en Guadeloupe, moyens, conditions, conséquences. Le point de vue des institutions. Rapport de mission, Cirad tera 37 :03.
- Piraux M., Aubert S., Bonin M., Chia E., Dulcire M., 2003. Les CTE dans les DOM insulaires : points de vue, pratiques et perspectives. Atelier intermédiaire de restitution du projet multifonctionnalité dans les DOM insulaires ; Guadeloupe 17-18 septembre 2003, Cirad – Neufchâteau, 45 p, Cirad –Tera 45/03.
- Piraux M., Pangolin A, 2004. Synthèse des principaux impacts des CTE sur les pratiques des exploitants canniers, Cirad Réunion, 5 p.

Travaux d'étudiants

- Chouteau AD., 2002. Le bonheur est dans le pré ? Contribution à l'étude de la Weltanschauung agricole en milieu cannier. Département d'ethnologie, mémoire de maîtrise, Université de la Réunion, 105 p + annexes.
- Gimenez G., 2003. Les CTE en Guadeloupe : impact sur les exploitations et conséquences pour le développement de l'agriculture. ENESAD, Dijon, 53 p + annexes.
- Hurtevent P., 2003. Changements techniques, économiques et organisationnels induits par les CTE dans les exploitations de canne à sucre de La Réunion. Rapport de stage de 2e année de l'ENSA Montpellier.
- Pangolin A, 2004. Impacts des CTE sur les pratiques techniques, économiques et organisationnelles dans les exploitations signataires. Travail de fin d'études, CNEARC, 95 p. + annexes.