

**Communication pour le Symposium international
"Territoires et enjeu du développement régional"
Lyon, 9-11 mars 2005**

**Contexte d'action et évolution des exploitations agricoles
Les CTE à La Réunion et de la Guadeloupe**

Michel Dulcire, CIRAD-TERA, BP 5032, TA 60/15, 73 rue JF Breton, 34398 Montpellier
Cedex 5, michel.dulcire@cirad.fr

Eduardo Chia, INRA-SAD, CIRAD-TERA, BP 5032, TA 60/15, 73 rue JF Breton, 34398
Montpellier Cedex 5, chia@ensam.inra.fr

Marc Piraux, CIRAD-TERA, BP 20, Station de la Bretagne, 97408 Saint-Denis Messagerie
Cedex 9 – La Réunion, marc.piraux@cirad.fr

Résumé

La mise en œuvre de la Loi d'Orientation Agricole dans les DOM interpelle le modèle productiviste tourné vers l'exportation, que défend encore la majorité des institutions d'appui au développement. Les enquêtes compréhensives menées à La Réunion et en Guadeloupe auprès des agriculteurs signataires et des institutions d'accompagnement montrent que les Contrats Territoriaux d'Exploitation signés ont d'abord soutenu des situations existantes ou accéléré des dynamiques en cours : ils n'ont que rarement fait émerger un nouveau projet ou de nouvelles pratiques de développement local. L'analyse des systèmes d'action des deux départements expliquent que les CTE aient été source d'innovations techniques, économiques ou encore organisationnelles à La Réunion, et très peu en Guadeloupe. Néanmoins les représentations des différentes fonctions de l'agriculture, certes distinctes entre les deux îles, restent imprégnées du modèle productiviste tourné vers l'exportation, de façon évidente en Guadeloupe, de manière plus nuancée à La Réunion. Les CTE ont donc été gérés comme des aides "traditionnelles" à l'exploitation agricole. Ce "détournement" d'incitations de nouveau type peut paradoxalement augurer d'une prise en main plus satisfaisante des prochains Contrats d'Agriculture Durable par la profession agricole et les institutions d'accompagnement.

Mots clés : Contrat – CTE-CAD – DOM – Exploitation agricole - Guadeloupe – Innovation - LOA - Multifonctionnalité – Pratiques des agriculteurs – La Réunion – système d'action

Les nouvelles attentes de la société vis-à-vis de l'agriculture concernent les fonctions qu'elle remplit au côté du processus de production, une aspiration que veut satisfaire la Loi d'Orientation Agricole (LOA, 1999). Cette loi reconnaît la multifonctionnalité de l'agriculture, "activité aux multiples facettes, que le seul marché – ouvert ou régulé - ne peut gérer en totalité" (Hervieu 2002). La LOA résulte de la volonté des pouvoirs publics de redéfinir les instruments d'intervention ainsi que les mécanismes d'orientation et d'aides à l'agriculture, qui prennent mieux en compte la "demande sociale". Cette nouvelle articulation entre l'agriculture et la société s'appuie sur deux principales démarches :

- L'une contractuelle engageant les agriculteurs sur des façons de produire et de gérer, et non sur des quantités.
- L'autre territoriale relative à la protection des paysages mais aussi à l'établissement des nouvelles relations avec la société.

En Guadeloupe et à la Réunion, la mise en œuvre du Contrat Territorial d'Exploitation (CTE), outil de la Loi, interpelle les modèles de développement, jusqu'alors dédiés à la promotion d'une agriculture productiviste tournée vers l'exportation. Mais quelle lecture en ont fait les organisations professionnelles, les organismes de recherche et les institutions régulatrices ? Comment se sont-ils emparé de cet outil conçu dans et pour des conditions métropolitaines ?

Les résultats que nous présentons ici sont issus d'un projet s'inscrivant dans le dispositif de recherche INRA-CEMAGREF-CIRAD, la multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux. Ce projet visait à analyser en quoi la mise en place des CTE ont contribué à la remise en cause des modèles de développement en Guadeloupe et à la Réunion.

Nouvelle demande sociale et engagements de nouveau type ?

Le CTE, principal instrument de la LOA, avait comme objectif d'orienter les systèmes de production agricoles vers une agriculture plus respectueuse des hommes et de l'environnement : des projets individuels mais énoncés dans un cadre collectif devaient refléter de nouvelles façons de produire. Selon Delorme (2002) la multifonctionnalité peut "servir à renouveler les modèles de développement agricole" ou au contraire à les consolider. "Le risque est donc réel de détournement vers la consolidation de l'existant, notamment parce que les agriculteurs 'professionnels' maîtrisent mieux que les autres les ressources économiques, institutionnelles et intellectuelles qu'implique la mise en œuvre des nouvelles réglementations" (id.). La reconnaissance de la multifonctionnalité impose donc aux agriculteurs mais aussi aux autres acteurs du développement de prendre en compte des dimensions jusqu'ici peu présentes, comme la gestion des paysages et des ressources naturelles, la territorialisation des activités, les coordinations avec les autres usagers de l'espace, le tout sur un mode contractuel.

Ces "nouveaux" modes d'intervention¹ contractuels de l'Etat (Lascoumes et Valluy, 1996) gagnent également l'agriculture. La dimension contractuelle implique des changements des pratiques techniques, organisationnelles, relationnelles, de la part des agriculteurs, mais aussi de la part des institutions de gestion et d'appui. Ces changements conduisent à la redéfinition du métier d'agriculteur, des dispositifs de développement et du système d'action. Par contre cette nouvelle posture individualise les engagements et peut favoriser en conséquence des inégalités entre signataires (Supiot, 2001) en regard d'une situation jusqu'ici régulée.

Sur ces bases nous faisons l'hypothèse que le contexte d'action va conditionner les modes d'appropriation de la Loi, c'est à dire les choix stratégiques que les acteurs vont élaborer en réponse à ses dispositions, ainsi que leurs pratiques d'utilisation, c'est à dire les façons

¹ en alternative à ceux dits "classiques"

concrètes dont les CTE vont être mis en place.

Le dispositif de recherche

La recherche a porté sur :

- la compréhension des représentations des acteurs quant à l'activité agricole et ses instruments de pilotage, anciens et promus par la LOA.
- 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.

Des entretiens compréhensifs ont été réalisés auprès de responsables des principales institutions engagées dans le développement agricole et rural, dont les porteurs de projets de CTE, afin d'identifier leurs perceptions de la situation agricole actuelle de l'île et leurs visions de l'agriculture du futur. Il s'agissait plus particulièrement d'identifier les modèles agricoles, explicites ou implicites, sur lesquels se fondent ces acteurs dans leurs activités de pilotage institutionnel ainsi que la nature et l'importance des diverses fonctions qu'ils reconnaissent à l'agriculture, et que les procédures de soutien à la multifonctionnalité, anciennes (CTE) et nouvelles (Contrats d'Agriculture Durable, CAD) permettaient et permettent selon eux de favoriser ou non (Hervieu, 2002).

Nous nous sommes attachés parallèlement à appréhender les représentations des agriculteurs signataires² quant à l'agriculture et leurs changements de pratiques suite à la signature de CTE (Chia et Dulcire, 2005 ; Gimenez, 2003 ; Pangolin, 2004). L'objectif de ces enquêtes "compréhensives" était de qualifier les évolutions et dynamiques de changement amorcées par les CTE : les façons dont ils se sont emparés de cet outil, les modifications de pratiques (techniques, financières) et des liens sociaux et organisationnels. Nous nous appuyons ici principalement sur les résultats obtenus auprès des agriculteurs.

Les premières conclusions de ce travail ont été restituées (Piroux et al., 2003). L'objectif était de confronter nos résultats avec l'ensemble des acteurs mais aussi de compléter nos analyses quant aux actions futures à mettre en œuvre, en particulier le type de dispositif.

Les spécificités de l'agriculture des deux DOM³ : des contextes d'action souvent proches

Le choix des deux Départements d'Outre Mer (DOM), la Réunion et la Guadeloupe, a été motivé a priori par les ressemblances de leurs contextes d'action⁴ : insularité, éloignement de la métropole, même problématique de développement, même cadre réglementaire par rapport au CTE. Des éléments les distinguent la métropole : la taille des exploitations (plus de 80 % ont moins de 5 ha, Cnasea-2003), la forte pluriactivité, un faible niveau de formation, un moindre degré d'organisation, l'importance du colonat⁵. Mais chacun des deux a aussi ses particularités : culturelles et historiques, positionnement des institutions, facteurs organisationnels et structurels. L'histoire des réformes foncières (Deverre, 1997) explique notamment que la profession agricole soit mieux organisée à la Réunion, les institutions foisonnantes et les formes de coordination plus nombreuses et diversifiées. Ces différents

² 50% des signataires en Guadeloupe, 35% à la Réunion, représentativité géographique et des mesures sollicitées, 2 séances minimum d'entretien par exploitant.

³ Il ne s'agit ici que de présenter les paramètres qui les distinguent de ceux de la métropole, et entre eux.

⁴ Défini comme l'ensemble des variables (économiques, organisationnelles, sociales et environnementales) qui caractérisent la situation dans lequel agissent les acteurs.

⁵ Forme de métayage héritée de la période post-esclavagiste.

aspects rendaient intéressante une analyse comparative des modes d'appropriation des CTE et de leurs impacts.

Le contexte d'action des îles guadeloupéenne et réunionnaise est en particulier marqué par la période coloniale. Elles approvisionnaient la métropole en produit "exotiques" : indigo, coton, plantes à parfum, vanille, café ou encore cacao, puis canne à sucre et banane. De ce modèle agro-exportateur ne subsistent à échelle significative que les deux dernières en Guadeloupe, et la canne à la Réunion. Tous les indicateurs leur accordent une place prépondérante (tab. 1) : les scénarios pour le futur ne peuvent les ignorer. Ce sont les filières les mieux structurées, sous l'impulsion directe des acteurs ou les incitations pressantes des représentants de l'Etat. Elles visent d'abord à satisfaire les "quotas", un volume maximal de produits standard pour l'exportation. Elles marquent les espaces îliens : emplois, paysage, filières, valeur ajoutée mais aussi financements publics. Elles concentrent la majorité des aides à la production, relativement à leur poids spatial et économique (tab. 1). Elles ne représentent que 1.9 % du PIB de l'île (Frémeaux, 2003) et 3 % à la Réunion (Bonnal et al., 2003). Elles participent à la cohésion sociale et identitaire, mais l'aide de l'Etat est pour l'ensemble nos interlocuteurs indispensable à leur maintien. Cependant en Guadeloupe les deux filières ne sont pas comparables. La canne est historiquement et socialement plus "guadeloupéenne" que la banane, pour le meilleur (identité, paysage) et pour le pire (esclavage, colonialisme). Elle a un "*débouché local*", au contraire de la banane, produit d'exportation brut, et correspond à la seule interprofession organisée ; elle est aussi la "*seule filière transparente*", sur laquelle existent des chiffres précis et expliqués. En revanche "*l'encadrement culturel*" de la banane (Dulcire et Cattan, 2002) repose sur un très haut niveau d'intrants, dont sont exclus l'environnement et la diversification agricole. Cette spéculation récente⁶ n'est définie par les acteurs qu'en comparaison avec l'activité cannière, d'autant que les producteurs sont exclus de la gestion post-récolte (Rouget, 1997).

Tableau 1 : place des cultures d'exportation dans l'économie agricole (2000)

		% Surface Agricole Utile	% Production Agricole Finale	% des aides à la production
Guadeloupe	Banane	12	24	70
	Canne à sucre	34	17	27
	Total	46	41	97
	<i>(total Guadeloupe)</i>	<i>(41600 ha)</i>	<i>(277 M €)</i>	
Réunion	Canne à sucre	57	48	82
	<i>(total Réunion)</i>	<i>(46000 ha)</i>	<i>(227 M €)</i>	

(Sources : Agreste 2000 ; Bonnal et al. ; CES, 2003 ; Chia et Dulcire, 2005)

L'éventail des spéculations s'est récemment élargi aux "activités de diversification". Souvent destinées à alimenter le marché intérieur, ces dernières restent peu organisées : elles sont affichées et soutenues à la Réunion (Bonnal et al., 2003), discrètes voire non dites en Guadeloupe (Dulcire et Cattan, 2002). Il reste très fragile, car les surcoûts liés à l'éloignement, à l'insularité, aux conditions pédo-climatiques, mais aussi au statut foncier - en dépit des réformes foncières -, rendent ces productions peu compétitives vis à vis de la métropole et des pays tiers. Les taux de couverture des produits agroalimentaires est de 17 % en Guadeloupe (Insee, 2001) et de 32 % à la Réunion (Insee, 2000). La satisfaction prioritaire des besoins alimentaires locaux revient fréquemment dans les discours. Mais plus souvent comme référence obligatoire de par sa légitimité historique et culturelle (Zébus, 1999), qu'affirmation de la volonté de prendre et d'assumer les moyens de s'engager dans cette voie : c'est "l'arrière cour", en opposition à la "vitrine".

Dans les deux îles la domination institutionnelle des lobby bananier et cannier apporte une grande inertie à la réflexion sur le modèle de développement et sur le rôle de l'agriculture, et

⁶ Après la seconde guerre mondiale.

sur la place des filières agricoles destinées à l'exportation dans le paysage agricole. Les trois grands problèmes qui émergent de ce constat correspondent :

- à 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), de leur impact sur la durabilité des exploitations, des liens entre agriculture et emploi ou entre agriculture et environnement (Bonnal et al., 2003) ;
- aux caractéristiques communes et spécifiques de ces DOM insulaires, et de leurs conséquences sur l'élaboration de stratégies différenciées de développement ;
- 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.

Aide de nouveau type recherche sollicitation des agriculteurs

"en dehors de la canne ou de la banane, point de salut"

Une grande partie des acteurs locaux n'accorde au nouveau dispositif qu'un rôle de régulation sociale, complémentaire des appuis classiques réservés à la "vraie" agriculture. Le caractère multifonctionnel de l'agriculture est de premier abord reconnu sans réticence par nos interlocuteurs car île est associée à milieu fragile. Mais la reconnaissance de la multifonctionnalité n'en reste pas moins un concept "exotique", voire "chasse gardée de l'Etat", inadapté à leur contexte d'action : elle privilégie les fonctions non directement productives de l'agriculture, alors que les deux îles ne remplissent pas leurs quotas, un indicateur du développement agricole dont peu remettent en cause la pertinence. La gestion des ressources naturelles appelée par la Loi ne doit pas remettre en cause le modèle de développement productiviste. La modification ou le changement du modèle agricole passe aussi par le changement des pratiques de développement des organisations professionnelles, des pratiques de la recherche, c'est-à-dire des mécanismes de coordination entre elles. Il est significatif que le récent rapport du CES sur l'agriculture des DOM (2003) ne cite à aucun moment ni la LOA ni les CTE dans les dispositifs de soutien à l'agriculture ou dans les politiques d'accompagnement du développement rural.

Les acteurs classent les exploitations en deux grandes catégories selon la destination de leurs productions : pour l'exportation, familiales ou sociétaires, d'une part, et l'autre plus "domestique" (Boltanski et Thévenot, 1991), pluriactive, familiale, plus diversifiée (tab. 2). Cette agriculture duale, reconnue par tous les acteurs, bénéficie de modalités d'accompagnement distinctes d'une institution à l'autre, et entre les deux îles. En Guadeloupe, Deverre (1997) signale que dans les années 80 "les débats sont vifs entre tenants des voies 'sociales' et 'économiques' de la réforme (*foncière*)", une situation qui perdure (tab. 2). A la Réunion en revanche, les visions des agricultures professionnelle et sociale font davantage l'objet d'un consensus (Bonnal et al., 2003).

Tableau 2 : le planteur et le paysan, des représentations tranchées en Guadeloupe

	Agriculture d'exportation La vitrine	Agriculture "de résistance" L'arrière boutique
Point de vue de l'administration	<ul style="list-style-type: none"> - Valeur territoriale. - Exportation. - Emplois. - Agriculture moderne. 	<ul style="list-style-type: none"> - Modérateur socio-économique. - Non professionnelle. - Marginale. - Agriculture "paysanne". - Traitement social.
Point de vue des agriculteurs	<ul style="list-style-type: none"> - Aliénation, produire pour l'autre. - Reconnaissance sociale. - Sécurité économique (aides à la production, débouchés). 	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomie, produire pour soi. - Lien social (don, contre-don). - Valeur identitaire. - Professionnelle - Débouchés non garantis.

(adapté de Chia et Dulcire, 2005 ; Dulcire et Cattan, 2002)

Les deux modèles, campagnes spécialisées et campagnes diversifiées encouragent des trajectoires divergentes mais peinent à dégager des visions en rupture avec le présent. Le seul projet commun aux acteurs s'inscrit dans la reconduction du passé : le maintien de l'intervention (subventions, régulations) de l'Etat et le maintien des cultures d'exportation. Le futur peine à se dégager de cette reconduction des dispositifs existants, par exemple le développement proposé pour les filières "diversification" reproduit mécaniquement celles de l'exportation. Indépendamment du modèle soutenu, la fonction de satisfaction des quotas d'exportation reste fondamentale pour les acteurs (agriculteurs, institutions d'appui et administration, mais aussi la recherche) : un objectif plus ou moins mâtiné d'autosuffisance selon la vision. Les différentes façons dont les institutions ont traduit localement l'outil (Léger, 2004) sont révélatrices des différents contextes et systèmes d'action⁷ des deux îles. Produits du passé, ils conditionnent le modèle de développement soutenu par la collectivité (Soret, 2001), celui de la promotion de la monofonctionnalité plutôt que celui de la reconnaissance de la multifonctionnalité en Guadeloupe ; tandis qu'à la Réunion, on prône la multifonctionnalité de la canne à sucre (et non de l'agriculture) pour justifier la production.

Tableau 3 : Modèles de développement agricole : représentations actuelles et reconnaissance de la multifonctionnalité

Modèles	Modèles jusqu'ici encouragés (monofonctionnalité)	Modèles que pourrait favoriser la reconnaissance de la multifonctionnalité
Caractéristiques		
Agriculteurs	A temps plein	A temps plein ou pluriactifs
Taille d'exploitations	Importante	Indifférente
Système de production	Intensif Monoculture Exportation	Intensif et extensif Diversité végétale et animale Marche "intérieur"
Gouvernance	Centralisée	locale
Politique d'appui	Sectorielle, filières	Globale
Place du territoire	Peu	Centrale
Mode de coordination	Marché et étatique	Marché, territoriale, régulation étatique

Une telle posture contrarie les velléités d'élaboration de mesures en faveur de nouvelles façons de produire ou de la "diversification". L'émergence des porteurs de projet est, à quelques exceptions près, restée prisonnière des stratégies institutionnelles et sectorielles. Les CTE ont été construits pour servir les intérêts des filières (tab. 4), avec pour objectif une production maximale. Les spécificités territoriales n'ont pas été prises en compte pour la construction des CTE, à l'exception des premiers CTE de la Réunion. Les "intéressantes perspectives d'expérimentation et d'innovation sociales" (Rémy, 2000) offertes ont mal été saisies, y compris dans les processus de (re)construction de produits (Kpokpogbé, 2000) fortement identitaires, tel que l'ananas "bouteille", l'igname ou le café en Guadeloupe (Dulcire 2005) ou encore le maraîchage, les fruits ou le lait à la Réunion (Bonnal et al., 2003).

Adaptation et duplication : des pratiques d'utilisation différenciées

"le CTE, nouveau fondement ou aimable diversion ?"

La procédure contractuelle signifie l'individualisation du montage et de la signature du CTE. Cela ne stimule pas de prime abord la construction de questions partagées. "Chacun, y compris le plus humble et le plus fragile, doit assumer la tâche de *tout choisir* et de *tout décider*" (Ehrenberg, 1995). L'explicitation contractuelle de pratiques sociotechniques et

⁷ Défini comme un "ensemble humain structuré qui coordonne les actions de ses participants par des mécanismes de jeux" et régule "la stabilité de ses jeux et les rapports entre ceux-ci" (Crozier et Friedberg, 1992)

organisationnelles, c'est-à-dire le passage d'une posture passive ("logique de guichet") à une posture active ("logique de projet") accroissent cette perception exogène. La disparité d'accès à l'information, du niveau d'organisation, mais aussi et surtout la disparité du soutien de la collectivité aux productions, a de fait généré des inégalités entre et au sein des îles. En Guadeloupe, le montant par hectare de la rémunération des MAE du groupe "banane" atteint le triple de celui des deux autres groupes (Chia et Dulcire, 2005).

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'île. Les CTE signés comportent 2,6 MAE en moyenne (tab. 4), et peu de MAE propres y ont été construites (tab. 5). Les premiers CTE ont été construits autour d'une seule mesure "complexe" appuyant la production bananière, reproduisant peu ou prou les systèmes techniques existants, et le diagnostic agri-environnemental est resté une formalité administrative (Chia et Dulcire, 2005). Hors zone bananière ce n'est que tardivement qu'une petite minorité d'agriculteurs et d'institutions se sont saisi de l'instrument (id.). Ces démarches collectives, les seules de l'île, ont concerné l'élaboration des diagnostics d'exploitation dans les GFA. Elles ont débouché au niveau des derniers CTE signés, et proposé des mesures adaptées⁸.

Tableau 4 : nombre de CTE signés, % d'exploitations concernées, et mesures agri-environnementales correspondantes

	Guadeloupe	La Réunion
CTE "canne à sucre"	37	138
CTE "banane"	37	-
CTE "diversification"	12	-
CTE "géranium"	-	15
Total de CTE signés	86	153
% d'exploitations signataires	0,7	1,6
Moyenne MAE/CTE	2,6	4,4

Sources : Agreste (2000), Chia et Dulcire (2003), Pangolin (2004)

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 agri-environnemental plus ou moins longue, à un nombre moyen de MAE par CTE signé important (tab. 4), à l'élaboration de plusieurs mesures adaptées aux conditions locales (tab. 5), et à celle de contrats-type propres, construits suivant trois logiques (Piroux et al., 2004) : filière (canne à sucre, ananas d'exportation, plantes à parfum, élevage bovin, élevage porcin) ; territoriale (Cirque de Cilaos) ; sociotechnique⁹ (installation progressive, aménagement de l'exploitation).

Tableau 5 : nombre de mesures agri-environnementales utilisées par enjeu

	Guadeloupe	La Réunion
Enjeu sol	11	12
Enjeu paysage	9	10
Enjeu eau	4	13
Enjeu biodiversité	2	9
Enjeu risques naturels	2	0
Total mesures utilisées	28	44
Dont adaptées au contexte	2	19

Sources : Cnasea (2003), Chia et Dulcire (2003), Gimenez (2003), Pangolin (2004)

⁸ Non validées par suite de l'arrêt des CTE

⁹ Ces deux derniers types de CTE, territorial et sociotechniques, ainsi que les CTE filières hors canne et plantes à parfum, ont été construits mais n'ont pas été mis en place suite à l'arrêt des CTE.

Quelles innovations pour les exploitations ?

Cette question des changements renvoie à l'appropriation des résultats et à l'impact effectif des CTE. A la Réunion, la construction de MAE en pré-commission CDOA et les résultats concernant l'évolution des pratiques techniques des exploitants ont intéressé les institutions et en particulier la profession : ces apprentissages les arment pour défendre le dossier des Contrats d'Agriculture Durable (CAD). En Guadeloupe, les résultats des études ont été discutés en CDOA, à la demande de la DRAF ; de nouvelles façons d'agir y émergent (en tout cas pour le moment) et favorisent des processus innovants 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 innovations sociotechniques et organisationnelles suite à la mise en place des CTE sont plus importantes et plus diversifiées à la Réunion qu'en Guadeloupe (tab. 6), au niveau :

- des systèmes techniques : l'impact des MAE a été très faible en Guadeloupe, où les conditions pour une "rationalisation démocratique des codes techniques" (Feenberg, 2004) n'étaient pas réunies contrairement à la Réunion où les CTE ont servi à la diffusion de techniques¹⁰ : désherbage précoce sur canne à sucre, fractionnement de la fumure azotée, ou encore épillage (Pangolin, 2004).
- 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 pratiques de gestion ont été améliorées. 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 densification (qualitative, quantitative) des relations des producteurs avec les services d'appui et de suivi a été avérée par la majorité des acteurs suite à la mise en place des CTE. En Guadeloupe ce resserrement des liens entre agriculteurs et agents d'encadrement était inattendu compte tenu de la démarche descendante de définition des CTE, et il est d'autant plus marqué que ces liens étaient originellement faibles (en zone bananière). A la Réunion elle a favorisé l'émergence de nouvelles dynamiques 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). L'amélioration sensible dans les deux cas des pratiques relationnelles entre institutions et bénéficiaires, pareillement relevée par le Cnasea (2003), a contribué à revaloriser le métier des conseillers. La mobilisation pour la mise en place des CTE a enfin renforcé la cohésion au sein de plusieurs institutions : SAFER ou encore GFA à la Guadeloupe, Chambre d'Agriculture à la Réunion.
- Des modes de coordination. Les CTE "canne" de la Guadeloupe ont été construits à partir de trois MAE communes, issues d'un diagnostic territorial collectif au sein des GFA. Si les diagnostics d'exploitation et les montages de projets sont restés individuels, cette dynamique augure bien de la capacité des agriculteurs à aller au delà. Ehrenberg (1995), affirmait que le contrat "donne l'impression que chacun, y compris le plus humble et le plus fragile, doit assumer la tâche de *tout choisir* et de *tout décider*". Cette individualisation du montage et de la signature des CTE n'offre pas les garanties d'une

¹⁰ 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.

coopération active, de la construction de questions partagées, de la "recherche d'un monde commun" (Callon et al., 2001). Des projets territoriaux originaux ont germé au sein des organisations professionnelles, telle que l'approvisionnement de restaurants scolaires ou d'entreprise avec des produits locaux. S'ils n'ont pas été traduits en MAE voire en CTE territorial, ils augurent de nouvelles formes de coordination, alors que les échecs des pratiques collectives ont été souvent avérés (Delcombel, 2004).

Tableau 6 : changements de quelques indicateurs d'impact par classe de CTE, suite à leur signature

Classe de signataires	Guadeloupe			Réunion	
	'banane'	'canne à sucre'	'diversification'	'canne à sucre'	'géranium'
Nombre MAE (rappel)	1,8	3,3	3,6	4,1	4,5
Techniques nouvelles	Marginalement	Non	Non	Oui	Non
Pratiques financières	Trésorerie	Investissements	Investissements	Investissements	Inv. (+ trés.)
Nouvelles activités	Non	++	++	+	Non
Gestion exploitation	Non	+	+	++	Non
Réseau sociotechnique	+++	++	+ ¹¹	++	Non
Nouveau projet	Non	Non	Marginalement	Marginalement	Non
Modif. projet en cours	Non	Peu	Oui	Non	Peu

(Adapté de Chia et Dulcire, 2005 ; Pangolin, 2004)

Un détournement nécessaire pour faciliter les apprentissages ?

"C'est sûrement un îlien qui a fait cette loi"

Les conclusions que l'on peut tirer à la suite de ce travail sont complexes. Certaines relèvent de la différence des contextes d'action des deux îles, d'autres des spécificités des DOM vis à vis de la métropole. A première vue le bilan apparaît maigre. Les CTE ont été construits comme une juxtaposition d'alternatives partielles : ils ne répondent pas à l'incitation voulue par la loi, d'inscription active de l'agriculture dans le développement territorial (Gafsi, 2003). L'application de la LOA dans les deux îles y a bien provoqué une reconnaissance de la multifonctionnalité, dans les discours mais peu dans les pratiques et encore moins dans les représentations. L'aide est allée majoritairement à la fonction productive, et a continué à se raisonner par filière et non par système (de production, territorial),. La confrontation avec les autres acteurs territoriaux ne s'est pas réellement ébauchée, et les contrats ont été largement élaborés individuellement, autant de dérives qui n'ont rien d'exceptionnel en France (Léger, 2004).

La mise en œuvre des CTE, projets d'exploitants dans le cadre d'une politique générale, n'a pas souffert que de l'inexpérience d'outils et méthodes nouveaux, mais d'abord de l'absence de projet collectif en Guadeloupe, ou de son renouvellement à la Réunion. Les agriculteurs n'en sont pas les uniques responsables : "ces transformations (...) impliquent la société dans son ensemble et non l'agriculture seule" (Rémy, 1998). L'opposition entre une vision sectorielle et une vision territoriale, entre la volonté de produire plus et l'appréhension des risques environnementaux liés à l'intensification, gênent l'émergence d'une vision globale,

¹¹ Déjà développé avant signature

dont Neuschwander (1997) a désigné l'importance afin d'éviter les conflits d'aménagement entre agriculteurs et autres utilisateurs de l'espace.

Les contextes d'action différents se sont traduits par des modes d'appropriation différents. Le contexte d'action réunionnais a favorisé – comparativement à la Guadeloupe – une appropriation rapide : les stratégies, les modes de coordination, les pratiques individuelles et collectives, ou encore la complexité des CTE signés la traduisent. A la Réunion, la dimension financière a prévalu pour accompagner les processus d'innovations techniques, même si des réflexions collectives y ont été mises en œuvre. En Guadeloupe, ils ont d'abord servi à compléter les investissements accordés par ailleurs, appuyer des projets préexistants ou encore soulager la trésorerie. Dans ces conditions, le modèle d'élaboration de références techniques (par la recherche ou le développement) a été peu modifié.

Ce détournement des dispositions de la LOA au profit d'objectifs contraires à son esprit, peut être lu positivement, comme une forme d'appropriation. Une "routine défensive" qui constituerait un pas vers la construction d'un modèle original, un réflexe afin de contourner la gestion schizophrénique (Kofman, 2003 ; Baudry, 2004) de deux systèmes peu compatibles, d'appui au modèle productiviste et de la reconnaissance de la multifonctionnalité. La CDOA commence à être considérée comme un nouveau dispositif d'action collective et la fonction d'un discours de façade inchangé serait précisément de maintenir un système d'action cohérent, en facilitant les apprentissages des acteurs (dont la recherche) dont les pratiques ont de fait commencé à évoluer, ce que Glissant (2004) nomme la "créolisation" des modèles.

Ces nouvelles incitations ont statistiquement contribué à renforcer l'agriculture productiviste et les spécificités territoriales ont été mal voire pas prise en compte. Les CTE ont été utilisés comme les "autres" aides, en étant parfois paradoxalement perçus plus simples et moins contraignants. Mais les "fonctions cognitives de la démarche" (Rémy, 2001), même dévoyée, ont renforcé les capacités d'adaptation. Il y a eu apprentissages entre agriculteurs, au sein des institutions et entre ceux-là et celles-ci, dans les nouvelles "arènes de la co-institution" (Rémy, 2002). Les diagnostics collectifs pour certains, les dynamiques individuelles chez d'autres, mais aussi la co-construction de mesures (voire de CTE) propres, à des moments et rythmes différents entre les deux îles, constituent autant de processus d'apprentissage vers une prise en main effective par la profession et son encadrement d'une autre vision et façon de "faire de l'agriculture". Le CTE et la CDOA, dispositifs collectifs, ont ébranlé le contexte d'action des acteurs agricoles et ruraux et le mode de gouvernance du modèle agricole, mis en évidence par les frémissements d'évolution des pratiques, dès le début à la Réunion, plus en fin de processus à la Guadeloupe, tels que le montage de MAE et de CTE propres, ou encore le fonctionnement des dernières CDOA (Chia et Dulcire, 2005). L'activation progressive de nouveaux "agora" (Nowotny et al., 2003), structures de dialogue et de concertation, plus lente mais réelle en Guadeloupe, se confirmera-t-elle ? Contribuera-t-elle à faire évoluer les contextes d'action dans le sens souhaité par la société, vers des formes similaires ou distinctes entre les deux îles ?

L'évolution des postures, depuis la pratique de l'approche globale de l'exploitation à celle de l'approche projet, depuis la construction de MAE adaptées aux spécificités territoriales à l'évolution des jeux et coordinations entre acteurs, augure d'une prise en main plus satisfaisante des prochains Contrats d'Agriculture Durable par la profession agricole et les institutions d'accompagnement. Ces apprentissages ont-ils été effectivement mobilisés lors de la mise en place des CAD ? Seront-ils mobilisés dans l'accompagnement des dispositifs ? Faciliteront-ils la (re)construction d'un projet agricole commun ? Autant de questions que la recherche en partenariat avec les acteurs pourrait contribuer à éclairer.

Bibliographie

- Agreste, 2000. Recensement Général Agricole des DOM. 1 CD-ROM
- Baudry P., 2004. A la découverte des différences entre français et américains. In *Le journal de l'Ecole de Paris*, n° 48, juillet/août 2004, pp. 7-12
- Boltanski L., Thévenot L., 1991. De la justification. Les économies de la grandeur. Ed. Gallimard, Paris, 483 p.
- Bonnal P., Piraux M., Fusillier J.-L., 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 et CIRAD, Paris, 68 p.
- Callon M., Lascousmes P., Barthe Y., 2001. Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique. Seuil, Paris, 357 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*, à paraître.
- Chia E., Dulcire M., 2003. La mise en œuvre de la LOA en Guadeloupe : moyens, conditions, conséquences. Le point de vue des institutions. CIRAD-INRA, Montpellier, 63 p.
- CES, Conseil Economique et Social (présenté par Berthelot C.), 2003. Quels enjeux et quels développements pour les agricultures des DOM ? CES, Paris, 188 p.
- CNASEA, 2003. Évaluation à mi-parcours portant sur l'application en France du règlement CE n°1257/1999 du Conseil, concernant le soutien au développement rural. Partie relative aux quatre mesures d'accompagnement de la PAC et aux CTE dans les départements d'Outre-Mer. Rapport d'évaluation, Cnasea, Paris, 70 p.
- Crozier M., Friedberg E., 1992. L'acteur et le système. Ed. Le Seuil, collection "essais", réédition de 1977, Paris, 500 p.
- Delcombel E., 2004. Existence et difficultés chroniques des coopératives agricoles guadeloupéennes : rôle et stratégie de la puissance publique. In "Interactions entre action collective et action publique", Actes, Sabourin E. et Antona M. (Ed.), 1 CD-ROM, CIRAD, Montpellier.
- Deverre C., 1997. Les réformes foncières à la Réunion et à la Guadeloupe, éléments pour un bilan. In "Politique des structures et action foncière au service du développement agricole et rural", Actes, Saint Denis, novembre 1997, pp. 27-42.
- Dulcire M., 2005. From myth to revival ? The "bonifieur" coffee in Guadeloupe Island. *Anthropology of Food*, à paraître.
- Dulcire M. (Ed.), 2004. La multifonctionnalité de l'agriculture et la mise en place des CTE dans les DOM. Actes du séminaire, coll. "*Regards sur les agricultures familiales et la multifonctionnalité : les Départements français d'Outre Mer*", Bouillante, Guadeloupe, déc. 2000. Cirad-Tera, Montpellier
- Dulcire M., Cattan P., 2002. Monoculture d'exportation et développement agricole durable : cas de la banane en Guadeloupe. *Cahiers Agricultures*, 11, pp. 313-321
- Ehrenberg A., 1995. L'individu incertain. Pluriel, Hachette, 323 p.
- Feenberg A., 2004. (Re)penser la technique. Vers une technologie démocratique. La découverte, Paris, 231 p.
- Frémeaux P., 2003. Guadeloupe en progrès, mais peut mieux faire. *Alternatives économiques*, 215, pp. 33-35
- Gafsi M., 2003. Multifonctionnalité de l'agriculture et redéfinition du rapport de l'exploitation agricole au territoire". In Barthélemy et al. (éd.), *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*, actes, CIRAD-SFER, Paris, pp. 745-63
- Gimenez G., 2003. Les CTE en Guadeloupe : impact sur les exploitations et conséquences pour le développement de l'agriculture. CIRAD-ENESAD, Dijon, 53 p.
- Glissant E., 2004. La créolisation du monde est irréversible. In *Le Monde* 2, n° 46, pp. 26-9.
- Hervieu B., 2002. La multifonctionnalité de l'agriculture: genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole. *Cahiers Agricultures*, volume 11, n° 6, pp. 415-9.
- INSEE, 2001. Tableaux Economiques de la Guadeloupe. Pointe à Pitre
- INSEE, 2000. Tableaux Economiques de la Réunion. Saint Denis

Kofman F., 2003. Le métamanagement, la gestion basée sur la conscience éthique. *Facteur H*, 7, pp.4-8.

Kpokpogbé C., 2000. Construction sociale d'innovations techniques et résistance paysanne au changement : le phénomène d'hybridation du palmier à huile dans le sus-est du Bénin. Thèse, Université de Laval, Canada, 300 p.

Lascoumes P., Valluy J., 1996. Les activités publiques conventionnelles (APC) : un nouvel instrument de politique publique ? L'exemple de la protection de l'environnement industriel. *Sociologie du travail*, n° 4/96, pp. 551-573.

Léger F., 2004. Les CTE : une approche contractuelle fondée sur la reconnaissance de la localité. In "La multifonctionnalité de l'agriculture et la mise en place des CTE dans les DOM", actes, Dulcire M. (Éd.), Cirad-Tera, Montpellier, pp. 55-64.

Neuschwander C., 1997. Les chantiers majeurs du développement des Antilles françaises. Rapport de la mission MCN, MCN, Paris, 47 p.

Pangolin A., 2004. Impacts des contrats territoriaux d'exploitation à la Réunion : conséquences techniques, économiques et organisationnelles au niveau des exploitations. CIRAD-CNEARC, Montpellier, 100 p.

Piraux M., Chia E., Dulcire M., Bonin M., Bonnal P., Guilluy D., Aubert S., 2004. Modèles de développement et identité des territoires dans les DOM insulaires. *Les Cahiers de la Multifonctionnalité*, n° 6, pp. 77-83.

Piraux M., Chia E., Dulcire M., Aubert S., Bonin M. (éd.), 2003. Les CTE dans les DOM insulaires : points de vue, pratiques et perspectives. Actes, CIRAD-TERA, Montpellier, 60 p.

Rémy J., 2001. La co-institution des contrats territoriaux d'exploitation. Ingénieries. *Eau Agriculture Territoires*, n° spécial "Multifonctionnalité de l'agriculture et CTE", pp. 45-54.

Rémy J., 2000. Multifonctionnalité agricole et pluralité sociale : les contrats territoriaux d'exploitation. *Aménagement et Nature*, n° 136, pp. 25-36.

Rouget P., 2001. Les travailleurs de la banane au régime sec. *Volcans*, n° 44, pp. 27-29.

Soret O., 2001. La politique régionale en matière agricole. Des moyens financiers et des outils d'accompagnement (Guadeloupe). Ecole Nationale d'Application des Cadres Territoriaux, Angers, 22 p.

Supiot A., 2001. La contractualisation de la société. *Le courrier de l'environnement*, n° 43, INRA, Paris, pp. 51-8.

Verspieren M.-R., 1990. Recherche Action de type stratégique et science(s) de l'éducation. Coéd. Contradictions/L'harmattan, Bruxelles-Paris, 395 p.

Zébus M.-F., 1999. Paysannerie et économie de plantation. Le cas de la Guadeloupe, 1848-1980. *Ruralia*, 5, pp. 55-83