

Ressources investies dans la négociation de nouvelles formes d'accords autour de la production « responsable » de soja au Brésil

**Projet DIALOGOS
ENV/2004/081-415**

**RAPPORT DE MISSION
VERSION PROVISOIRE**

**Emmanuelle Cheyns, mars 2007
CIRAD-ES, Umr Moisa**

www.dialogos.org.br

SOMMAIRE

1. Eléments introductifs.....	3
1.1. Objectifs de la mission	3
1.2. Déroulement de la mission	3
2. RTRS : “Roundtable on Responsible Soy”	4
2.1. Historique	4
2.2. Le dispositif	5
2.2.1. L’atelier technique de Sao Paulo	6
2.2.2. La seconde Table Ronde à Asunción, Paraguay	7
2.3. Discussion. Autour de la participation et du compromis	9
2.3.1. Représentativité	11
2.3.2. Catégories d’acteurs / Egalité ?	12
2.3.3. Représentation statistique / Règles de participation	13
2.3.4. Nature du compromis	14
2.3.5. De l’acceptable au souhaitable ?	19
2.4. Eléments publics de contestation	20
2.4.1. Contre manifestation à Foz de Iguazu et Asunción	20
2.4.2. Global Forest Coalition	21
3. Autres Initiatives	21
3.1. “Articulation Soja” : action collective, regroupement d’ONGs	21
3.2. Agriculture familiale	23
3.2.1. Fetraf Sul	23
3.2.2. Deuxième rencontre des petits producteurs en Bolivie	24
3.3. FASE	25
3.4. Autres initiatives, unilatérales et bilatérales	26
3.5. Rôle de la coopération et des organisations hollandaises	26
4. Conclusions, perspectives	28
4.1. Conclusions	28
4.2. Programme de travail	29
4.3. Méthodologies d’évaluation des concertations	30
Bibliographie	32
ANNEXES	33

CIRAD-DIST
Unité bibliothèque
Lavalette



1. Eléments introductifs

1.1. Objectifs de la mission

Esta missão exploratória situa-se no centro da problemática do projeto "de apropriação rápida e descontrolada do espaço e exploração irracional dos recursos naturais" e terá que participar de sua estratégia "de reforço dos espaços de diálogo pela informação e a formação". É desta forma que a análise dos processos de negociação da mesa redonda para uma soja responsável de um lado e da articulação soja do outro, toma todo seu sentido. Nos dois casos, é necessário analisar os processos, os caracterizar (quem participa, quais são seus respectivos papéis, etc.) e verificar se são pertinentes em relação aos objetivos e estratégias do projeto. Por fim, em que medida suas contribuições metodológicas permitiria os tornarem mais eficientes.

Les produits attendus de la mission sont :

1. Uma análise do desenvolvimento da "mesa redonda soja responsável" (RTRS);
2. Uma análise do processo iniciado pela Articulação soja;
3. Elementos metodológicos para uma análise das tensões e recursos investidos na negociação de novas formas de acordo entre os atores (produtores, agro-indústrias, cooperativas, ONGs, etc.);
4. Um programa de trabalho para os 12 próximos meses: 01/10/2006 à 30/09/2007 no princípio desta priorização e a definição de um método de trabalho articulando os diferentes níveis de escala. Este programa tendo que levar em consideração os objetivos do projeto e sua estratégia.

1.2. Déroulement de la mission

La mission s'est déroulée du 30 août au 11 septembre 2006 en deux étapes :

* Asuncion: Participação à "mesa redonda soja responsável" (RTRS) no Paraguai do 31 de agosto à 2 de setembro.

* Brasília: Encontros com:

- Ministério da agricultura : Elisio Contini
- Ministério do desenvolvimento rural : Magda Zanoni
- Ministério do meio ambiente : Shigeo Shiki
- Articulação soja et CEBRAC : Mauricio Galinkin et Andrea Lobo
- WWF : Ilan Kruglianskas, Leonardo Lacerda
- CDS : Luis Tadeu Assad
- Embrapa : Luiz Carlos Balbino
- Fetrat-Sul : Altermir Antonio Tortelli
- ISA : Adriana Ramos
- FASE (entretien téléphonique) : Sergio Schleisinger

Remarques :

- * Les rencontres initialement prévues à Alta Floresta et Cuiaba (notamment avec les producteurs de soja) dans la première préparation des termes de référence de l'étude n'ont pu avoir lieu et nous avons, avant la mission, prévu de les reporter au cours d'une autre mission.
- * Certains entretiens prévus à Brasilia n'ont pu avoir lieu et sont reportés (CNA, syndicats des producteurs de soja).
- * Certains entretiens ont eu lieu mais ont été très courts (Articulation soja). Ils permettent d'apporter des éléments mais pas de répondre de façon approfondie aux objectifs de l'étude.

2. RTRS : “Roundtable on Responsible Soy”

2.1. Historique

RTRS (RoundTable on Responsible Soy) se présente comme un processus « multi-acteurs » et « participatif » qui « promeut une production et commercialisation de soja économiquement viable, socialement équitable et environnementalement durable » (site web RTRS, mars 2007).

Au tout départ, c'est une initiative de WWF, qui s'intègre dans un champ d'action plus large puisque pour WWF cette initiative couvre aussi l'huile de palme (RSPO, Roundtable on Sustainable Palm Oil) et les forêts (FSC, Forest Stewardship Council).

La proposition au travers des tables rondes de concertation multi-acteurs par secteur est de résoudre, « par des mécanismes de marché (tels que la pression par la demande), des problèmes causés par le marché » (exigence de rentabilité conduisant à la dégradation de ressources, etc.) - (entretien WWF).

Les objectifs pour WWF sont de résoudre deux problèmes posés par l'agriculture : a) son impact sur la déforestation et la perte de biodiversité (habitat naturel, etc.) et b) son impact sur la diminution de la quantité et de la qualité de l'eau. D'ici 20 ans, l'objectif est d'arriver au « zero net lost of forest » (zéro réduction liquide de forêts dans le monde).

WWF identifie alors dans le secteur privé des organisations et entreprises privées susceptibles de participer à un tel processus, notamment des « entreprises privées investies dans une démarche de Corporate and Social Responsibility » (entretien WWF). Une première réunion préparatoire a lieu à Londres en mai 2004 avec différentes organisations, dont WWF, TNC, Cordaid, Grupo Maggi, Fetrat-Sul, Unilever, et conduit à la décision de créer un forum multi-acteurs et d'organiser la première table ronde ouverte et publique sur le soja durable.

En juillet 2004, est constitué un « Comité organisateur » qui inclut : le Groupe Maggi (producteur de soja), Unilever (importateur/producteur), WWF, Cordaid (ONG, Hollande), Fetrat-Sul (agriculture familiale, Brésil), et Coop (détaillant, Suisse). Parmi ces membres, on retrouve deux organisations leaders du Forum RSPO (Roundtable on Sustainable Palm Oil) qui sont WWF et Unilever. Par contre, à l'inverse de RSPO, RTRS démarre avec, au sein du Comité organisateur, une organisation représentant l'agriculture familiale (Fetrat-Sul).

La première table ronde plénière RTRS (forum public) a lieu à Foz de Iguazu en mars 2005, avec une participation de 200 personnes environ et débouche sur une première déclaration officielle. Cette déclaration, assez générale, vise à « reconnaître que la production de soja apporte des bénéfices et des problèmes en matière sociale, économique et environnementale » et à poursuivre le processus initié pour prendre en charge ces problèmes.

En avril 2006 le comité organise un « Atelier Technique » à Sao Paulo, auquel participent 60 personnes pour définir les impacts négatifs de la production de soja. Cet atelier conduit à l'identification formelle de 9 impacts négatifs sociaux et environnementaux, qui seront discutés lors de la deuxième table ronde plénière, sous forme de « Principes » pour définir un « soja responsable ».

En août-septembre 2006 est organisée la deuxième table ronde plénière à Asunción au Paraguay ; elle conduit à la validation des 9 Principes à la base de la définition du soja responsable et à la décision d'adopter une structure juridique légale par la suite.

Le Comité Organisateur de cette table ronde a évolué et comporte : Coop, Grupo Andre Maggi, Unilever, WWF, ABN-AMRO Bank, Guyra Paraguay (ONG, Paraguay), AAPRESID (Argentine Association of No Till Rural Producers), Solidaridad (ONG, Hollande), ABIOVE (Association Brésilienne des industries des Huiles végétales), IPAM (Recherche, Brésil).

De nouvelles organisations ont ainsi rejoint le comité organisateur. Mais deux organisations se sont retirées depuis la première table ronde : Cordaid (ONG) et Fetraf-Sul (Agriculture familiale).

2.2. Le dispositif

Le dispositif global prend, entre 2004 et 2006, la forme d'un Forum multi-acteurs (ou table ronde) qui s'appuie sur deux instances : un Comité Organisateur et des Tables rondes plénières annuelles et ouvertes.

RTRS se définit comme un « processus participatif global avec toutes les parties intéressées qui promeuvent une production responsable de soja ». Ce processus doit conduire à « une définition de la production durable avec des critères qui prennent en compte les aspects économiques, sociaux et environnementaux » (*In* « Common Basis for RTRS »).

Les principes d'organisation du débat sont, entre autre, la « représentativité ».

En matière de représentativité, la Table Ronde tente d'inclure des « représentants de tous les secteurs intéressés et des secteurs en relation avec le soja et ses impacts ». Sa « représentation doit être équilibrée dans le comité organisateur » (Common Basis for RTRS). Les résultats du processus RTRS « devront être applicables par tous les types de producteurs », incluant « l'agriculture familiale » (*idem*). On note ainsi une volonté que les résultats du Forum soient ensuite applicables par tous (il s'agira a priori d'une application par les mécanismes de marché). L'application de la norme « soja responsable » à tous, y compris à des non participants éventuels au Forum, renvoie directement à la question de la participation/représentation au Forum, et nous y reviendrons.

En ce qui concerne le soja transgénique et le soja conventionnel, il est mentionné dans ce même document que le Forum ne promeut ni l'un ni l'autre en particulier.

Pour WWF, il n'est pas envisageable de prendre « position contre » au sein de RTRS dans la mesure où certains pays produisent déjà plus de 90% de soja en semences OGMs (cas de l'Argentine). Cela reviendrait à les exclure du débat et de l'effort vers l'amélioration des pratiques de production pour un soja responsable (entretien WWF). Mais à l'inverse c'est cette position ouverte sur la question des semences OGMs qui conduira des organisations, et notamment celles représentant l'agriculture familiale, à ne pas investir, voire à se retirer du Forum.

Depuis novembre 2006, RTRS est une structure juridique enregistrée en Suisse sous le statut d'« Association civile à but non lucratif » (code Civil Suisse), instituant notamment la participation de membres dans une Assemblée Générale avec un droit de vote et la création d'un « Executive Board ».

2.2.1. L'atelier technique de Sao Paulo

Cet atelier technique avait pour objectifs de déterminer « les impacts sociaux et environnementaux négatifs » de la culture de soja, auxquels doivent s'adresser les « stakeholders » pour prendre en charge la question de la durabilité, relever « l'expérience des uns et des autres sur les mesures potentielles pour réduire ces impacts à des niveaux plus acceptables » et « identifier les questions pour lesquelles existent des désaccords ou un manque de données concrètes » (site web RTRS).

Les conclusions font état des bénéfices positifs de la culture de soja et des impacts négatifs à résoudre.

Les bénéfices de la culture de soja sont présentés à travers des variables macro-économiques (demande mondiale, devises pour l'exportation) :

« les participants se sont mis d'accord sur l'importance que revêt la culture du soja pour satisfaire les besoins en alimentation mondiale. Cette culture joue aussi un rôle de *relevancia en las economias* des pays producteurs, générant des devises pour l'exportation et des revenus importants pour le secteur productif ».

Quant aux impacts négatifs, les participants en identifient 9 :

Principaux impacts *ambientales* :

- conversion de l'habitat et perte de diversité
- dégradation et érosion des sols
- contamination et effets sur la santé de la population liés aux agrochimiques
- changements qualitatifs et quantitatifs hydrologiques
- infrastructures

Principaux impacts sociaux :

- ne remplissent pas les droits du travail de l'OIT
- perte des moyens de vie pour les petits producteurs et l'agriculture familiale
- migration des populations locales
- conflits de droits sur la terre (acquisition illégale, violation des droits d'usage et des droits des communautés indigènes).

Les participants (ou experts) à cet atelier sont des représentants de petits producteurs (FETRAF SUL), de gros producteurs (CNA, FAMATO, Grupo Maggi), d'institutions financières (ABN-AMRO, IFC, Rabobank, BM), d'agences d'aide et de coopération (GTZ, SECO, USDA), d'ONG (TNC, WWF, Solidaridad, Guyara Paraguay, IPAM), de la recherche (EMBRAPA, Probioma), de « traders » (Bunge, Cargill, Coop, Unilever) et de semenciers (Bayer Cropscience).

On note une forte représentation des acteurs brésiliens : 38 personnes sont des représentants d'une organisation ou entreprise brésilienne, pour 8 représentants d'Argentine, 1 de Bolivie, 1 d'Allemagne, 1 de Norvège, 3 du Paraguay, 3 de la Suisse, 5 de Hollande, 1 de la Grande Bretagne, 4 des USA.

Parmi les “speakers”, on note la participation des membres du Comité Organisateur (AAPRESID, Abiove, ABN-AMRO, WWF, Solidaridad, Grupo Maggi, IPAM), de la recherche (Univ. Floride, Probioma, Embrapa, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales), des institutions financières, des ONGs, etc.

L’expertise scientifique (« science-based discussions »¹) au centre de l’atelier est portée par des acteurs divers, experts indépendants ou parties prenantes (stakeholders) directement impliquées, sur le mode de « l’expertise ouverte », non détenue par un groupe particulier (Callon et Rip, 1992).

2.2.2. La seconde Table Ronde à Asunción, Paraguay

219 personnes ont participé à cette table ronde. Parmi les participants, 45 sont des personnes membres d’une organisation impliquée dans le Comité Organisateur (soit 1/5è).

Sur ces 219 personnes, j’ai pu classer seulement 144 institutions (il reste donc à compléter ces données) :

On note une représentation très forte (en poids statistique) des ONGs environnementales. Les ONGs représentant la dimension « sociale » sont à l’inverse très peu présentes.

Après les ONGs environnementales, en importance statistique, interviennent les institutions financières, les acheteurs de l’aval, la consultance et la recherche, l’administration publique, les producteurs de soja (voir tableau 1). L’agriculture familiale n’est pas représentée à cette table ronde.

Tableau 1 : Participants à RTRS 2

Catégorie d’acteur	Nombre de personnes	Institutions
ONG environnementales	29	Amigos da Terra, Conservation International, Greenpeace, Guyra Paraguay*, Rainforest Action Network, Regional Environmental HUB, The Nature Conservancy, TNC, WWF *
Institutions financières	18	ABN-AMRO Bank*, FMO- Finance for Development, IFC, Rabobank
Acheteurs aval	15	ADM, Bunge, Cargill, DuPont do Brasil S.A., Louis Dreyfus, Unilever*, AACREA, Coop *
Consultance, recherche	14	AIDEnvironment, ICONE Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais, Duke University, IDDRI, PROFOREST, CIRAD, EMBRAPA, Facultad de Agronomía Univ Bs As, Univ. of Florida, PROBIOMA, Rio Grande do Sul, Universidad Católica.
Gouvernement/Etat	14	Ex Ministro de Ambiente del Paraguay, Gobierno de la República del Paraguay, Governo de Mato Grosso, Ministerio de agricultura del Brasil, Ministerio de agricultura y ganaderia y comercio exterior, Ministério do Meio Ambiente, Ministro de Medio Ambiente

¹ “Over 60 participants, including highly regarded international experts and key stakeholders from farmers associations, agribusiness, social and environmental NGOs participated in the science-based discussions over three days exchanging different regional experiences and perspectives related to soy production, processing and trade”. Site web RTRS.

		del Paraguay, Municipio de San Pedro, Presidencia de la República del Paraguay, Sec. Agric. Ganad. Pesc. Y Alimentos, Embaixada dos Países Baixos
Producteurs soja	12	Asociacion de Productores de Soja, Associação dos Produtores de Soja do Estado de Mato Grosso – Aprosoja, Gruppo Andre Maggi*, Soc. Golondrina
Export / Process	9	ABIOVE *, ANEC, FEDIOL, the EU Oil and Proteinmeal Industry, Product Board for Margarine, Fats and Oils
Organisations agricoles	6	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, Coordinadora Agrícola del Paraguay, Sindiracoes
Semenciers & phyto.	5	Bayer CropScience Ltda Monsanto Argentina SAIC
Agences aide et coopération	5	Usaid, GTZ, SECO
ONG « environnementales et sociales » ou « sociales »	4	Solidaridad*, Instituto Socio-Ambiental
Fondations	4	Fundação Maronna – CAAPAS, fundacion ecologica argentina, Fundacion Habitat y Desarrollo, Fundación Moises Bertoni
Facilitador RTRS	6	
TOTAL	141	

Source : d'après la liste des participants à la 2^e table ronde.

* : Organisation membre du comité organisateur.

La table ronde s'est déroulée sur deux jours en alternant des séances plénières et des ateliers de travail en sous-groupes.

Les **séances plénières** s'organisent autour d'un nombre assez important d'exposés (30 présentations) par des institutions et organisations présentes, autour de leur expérience dans les champs de la « production responsable », des « chaînes de valeurs », et des « modèles de certification ». Les exposants sont des membres d'ONGs (ex : Greenpeace, IPAM), des producteurs (ex : Grupo Maggi), des représentants du gouvernement (ex : secrétaire d'Etat de l'Agriculture au Mato Grosso), des institutions de recherche (ex : Probioma, Embrapa), des consultants (ex : Proforest), des exportateurs (ex : Abiove), des ONGs sociales (ex : Solidaridad), soit un panel très diversifié, laissant apparaître une grande **diversité des points de vue** au cours de ces deux journées en plénière.

Cela dit, le temps réservé au débat d'une manière générale est très restreint : le débat n'a pas lieu en plénière (sauf lors de la restitution finale des ateliers) où les 30 présentations sur deux jours occupent toute la place ; il est réservé aux ateliers parallèles en sous-groupes mais sur un temps limité (deux ateliers de 2 heures incluant aussi une « présentation »). Le nombre des présentations a ainsi permis à une diversité d'opinions de s'exprimer (des opinions parfois radicalement opposées), mais sans temps de débat, sans confrontation, et au final cette diversité semble peu investie dans la mise en forme des accords. C'est tout du moins une question qui peut être posée.

10 **séances parallèles** ont eu lieu, et chacune visait à amender un des 9 « Principes » proposés lors de l'Atelier technique de Sao Paulo.

La plupart des participants ont souligné leur intérêt dans ces moments de débat, qu'ils considèrent trop courts par rapport au temps qui a été attribué aux présentations en plénières.

Dans certains groupes, l'objectif de validation ou d'amendement d'un des 9 Principes au cours des ateliers parallèles n'était pas clairement établi et une part des participants n'en avait pas conscience. Le choix des ateliers n'était pas présenté par Principe mais par thématique (« Aspects environnementaux macro », « aspects environnementaux micro », « aspects sociaux micro », « aspects sociaux macro »). La validation des Principes, qui est visée par la déclaration finale de cette 2^e Table Ronde, n'est ainsi pas parue clairement comme un objectif pour nombreux participants au moment des ateliers parallèles.

La **déclaration finale** de la table ronde, présentée en fin de deuxième journée, re-positionne en préambule les impacts positifs du soja, toujours dans leur dimension macro-économique : « le soja est une culture d'importance clé pour le commerce agricole mondial et apporte une importante contribution au développement économique et social des nations productrices et consommatrices. Afin de promouvoir les bénéfices globaux, et en même temps s'occuper des impacts négatifs sociaux et environnementaux, la RTRS a été mise en place par un groupe d'organisations et de compagnies engagées dans la production durable ».

Elle établit ensuite l'accord des participants pour constituer une organisation légale enregistrée avec une structure de gouvernance, pour valider les 9 Principes de production responsable de soja qui serviront de base à l'élaboration des « Critères et Indicateurs », et pour mettre en place un processus de développement des « Critères » de soja responsable par la création d'un groupe de travail : le « Criteria Development Group », dans lequel des experts seront nommés par « une large représentation de stakeholders ».

Les conclusions de l'atelier sur la « **forme de gouvernance** » de RTRS proposent la mise en place d'une entité légale pour agir comme un forum, la mise en place une Assemblée Générale de membres qui élira un représentant dans le comité exécutif (lequel comprendra 3 chambres : producteurs, industrie, et société civile), et le processus de validation du draft sur les « Critères de soja responsable » : celui-ci sera soumis à deux « rounds » publics de commentaires. Le document final sera approuvé par les membres de l'A.G. et l'Executive Board. Cette procédure est relativement similaire à celle qui a été établie dans le cadre de RSPO.

2.3. Discussion. Autour de la participation et du compromis

A l'ouverture de la première journée, Sheila Abed (UICN et IDEA) et Alberto Yanosky (Guyra-Paraguay) ont rappelé les objectifs de la table ronde : « *construire des critères et indicateurs* » ; les moyens d'y parvenir : « *l'intégration des intérêts pour que tous gagnent* », notamment l'intégration d'intérêts spécifiques : protéger l'écosystème, améliorer les conditions de vie, et produire du soja de façon économique ; enfin ils ont rappelé certaines « règles » d'organisation telles que la « *participation et l'ouverture* ».

La Table Ronde RTRS, tout comme la Table Ronde RSPO, s'appuie sur :

- Une **participation « volontaire »** des organisations, qui suppose une inclusion potentielle de tous les futurs membres souhaitant y participer (membre participant à l'Assemblée Générale² par ex.).
- Des mesures à caractère « **non-obligatoire** » (« non mandatory »), mais incitées par des mécanismes de marché, pouvant s'appliquer tant aux membres de RTRS qu'aux non-membres (au moins indirectement).
- Une définition de la « sustainability » basée sur la démarche « Principes, Critères et Indicateurs » et reprenant les « **3 piliers** » autour desquels s'organise la pensée du développement durable : les piliers environnemental, social et économique.
- La négociation d'accords entre catégories d'acteurs ou groupes d'intérêts privés, les « **stakeholders** », ici désignés en trois catégories³ : Producteurs, Industrie-Commerce-Finance, et Organisations de la société civile.

L'Etat, la recherche et les agences d'aide (« regulatory authorities », « governmental agencies », « academia » and « major donors »), « en phase avec les objectifs de RTRS » et qui souhaitent devenir membres, peuvent accéder au statut de « *membre observateur* » (et non « *membre participant* ») et notamment assister aux A.G., mais sans pouvoir de décision (pas de droit de vote). La recherche et les institutions publiques participent de fait au processus de délibération (Atelier technique de Sao Paulo, participation aux Tables rondes, exposés dans les séances plénières de la Table ronde, etc.) mais ne sont pas considérés comme *parties prenantes* (« stakeholders ») ; elles ont un statut à part.

Les tables rondes RTRS et RSPO sont des « Forums hybrides » au sens de Callon et Rip (1992), c'est-à-dire des « espaces ouverts où les groupes peuvent se mobiliser pour débattre de choix techniques qui engagent le collectif » et où les acteurs sont hétérogènes (consultants, politiques, entreprises, Ongs, techniciens, etc).

Les « bénéfices » ou « effets positifs » de la culture de soja mis en avant sont orientés vers une maximisation de la production de richesses au niveau global et soulignent le poids d'une approche économiste classique du bien être.

La Table ronde soja se fixe pour objectif de réduire les impacts négatifs de la culture du soja. Il s'agit de négociations intra-sectorielles (internes au secteur du soja), ce qui la distingue d'autres formes de négociations territoriales inter-sectorielles (que l'on retrouve plus fréquemment à des échelles locales en Amazonie par exemple).

Ces négociations naissent d'une demande (pression) croissante, notamment celle émise au Nord par des ONGs environnementales. Elles se traduisent par la participation d'organisations externes au territoire de production concerné. Ces organisations ont pour la plupart une portée transnationale (WWF, Firmes Multinationales, etc.) et déplacent une vision du territoire local sur une scène globale : les conséquences de la déforestation au Sud sont prégnantes dans les pays du Nord, le territoire commun visé est la planète.

D'une manière générale il s'agit d'un Forum de négociation.

² Qui n'est pas encore créée au moment de la seconde Table ronde, mais qui devient opérationnelle depuis le 8 novembre 2006 et qui prévoit une participation des membres en A.G. avec un droit de vote.

³ Statuts légaux de RTRS (Membership, art 4).

Cela dit, la diversité des espaces de discussion attachés à RTRS permet d'identifier dans certains cas des scènes proches d'un schéma de concertation, alors que d'autres scènes sont clairement celles d'une négociation.

Encadré 1 : Dialogue, Concertation, Négociation

Dialogue : pas de finalité précise, sinon le fait de mieux se connaître et de se comprendre.

Concertation : tente d'ajuster les intérêts de chacun (Mermet, 1988), mais ne cherche pas forcément une prise de décision d'un commun accord. La question posée est elle-même un sujet de dialogue et sera construite collectivement. Construction collective de visions, de projets, indépendamment de la prise de décision (construire une vision commune de problèmes).

Négociation : met en interaction des acteurs qui, confrontés à des interdépendances et à des divergences, choisissent de rechercher volontairement une solution mutuellement acceptable (Dupont, 1994).

Dans la concertation, « la question posée sera elle-même le fruit de la concertation, alors que dans une négociation, la question peut être mal posée sans qu'il soit réellement possible de la reposer ». « La concertation n'est pas soumise à la pression d'une nécessaire prise de décision, ce qui permet de prendre du recul vis-à-vis de la confrontation d'intérêts contradictoires et de s'engager dans une construction commune ».

Source : J.E. Beuret, 2006.

RTRS se décline en scènes et espaces différenciés : des assemblées plénières et ouvertes qui rassemblent un nombre très large de participants et des groupes plus restreints tels que le Comité Organisateur, l'Assemblée Générale des membres, « l'Executive Board », les groupes de travail.

2.3.1. Représentativité

La représentativité invoquée par la Table ronde est basée sur le concept de « **stakeholder** », central dans la logique des forums multi-acteurs RTRS ou RSPO. Les stakeholders sont regroupés dans des catégories d'acteurs, des groupes d'intérêts. A partir de là, la logique prédominante dans le forum est celle de la négociation entre groupes d'intérêts, où chaque catégorie défend un intérêt donné.

Ces intérêts doivent, par le forum, trouver un « consensus » sur la question de la durabilité, ou celle plus large de la **définition d'un bien commun** si on considère la durabilité comme un bien commun. Aucun de ces acteurs n'a vocation à représenter « l'intérêt général » ou un intérêt collectif, chacun représente des intérêts particuliers, et c'est la confrontation de ces intérêts particuliers divergents qui aboutit à une proposition, à travers un processus de recherche d'accords.

Dans ce contexte, les promoteurs de la table ronde affichent une volonté **d'inclusion** de membres qui soit la plus large possible. La **crédibilité** de la table ronde est en partie liée à sa capacité à représenter toutes les catégories d'acteurs ; elle augmentera aussi a priori avec l'ampleur qu'elle prendra en terme de nombre de participants. L'inclusion la plus large possible permet par ailleurs d'éviter, pour les participants, que des initiatives concurrentes se développent (« prolifération de standards »).

Mais cela pose trois questions :

- Comment assurer la représentation de *toutes* les catégories d'acteurs ? Qu'est ce que la *représentativité* d'une *catégorie d'acteur* ?
- Est-ce que la représentation « statistique » donne un poids équivalent à tous les participants ? Cela questionne les *règles de participation*, les instances de décision, etc.
- Est-ce que la négociation de *catégories d'acteurs* débouche sur une amélioration satisfaisante de la prise en charge du bien commun ? Cela questionne la *procédure* et la *nature du compromis*.

2.3.2. Catégories d'acteurs / Egalité ?

Globalement, les catégories d'acteurs sont définies en 3 grands groupes : les producteurs, l'industrie et la société civile. Ce sont les 3 « chambres » du comité exécutif et qui auront un pouvoir de décision par un vote équivalent.

Cela dit, la typologie des catégories de stakeholders est variable selon la question posée et les enjeux. Dans sa présentation en séance plénière, l'Institut Socio-Ambiantal (Brésil) argumente autour d'une autre typologie de catégories d'acteurs en citant : les traders, moyens et gros producteurs, agriculteurs familiaux, municipios, populations indigènes et traditionnelles, ONGs, importateurs, consommateurs. On voit ici apparaître des acteurs qui ne sont pas directement concernés (non-producteurs et/ou non-usagers de produits à base de soja), mais pouvant être indirectement concernés ou affectés par l'état actuel du secteur soja ainsi que par des changements décidés et impulsés dans le cadre de RTRS.

Ceci pose la question des populations non participantes au Forum mais pouvant être affectées par la décision. La question de la participation/représentation nécessiterait alors dans un premier temps un travail d'identification des populations concernées, directement ou indirectement, ou pouvant être affectées par la « réforme » ou la décision.

Par ailleurs elle suppose une réflexion sur le choix des catégories. Par exemple regrouper les ONGs sociales et environnementales dans la catégorie « société civile » masque une « sur-représentation » (en terme de participation statistique) des ONGs environnementales par rapport aux ONGs sociales.

En terme de représentation statistique de catégories d'acteurs, on note d'ailleurs un déséquilibre pour certaines catégories d'acteurs :

- La non-participation des petits producteurs de soja et de l'agriculture familiale. Fetraf-Sul s'est retiré du comité organisateur.
- La non-participation d'associations de consommateurs.
- La non-participation des populations locales non-productrices de soja, mais affectées (impacts négatifs de la production de soja) ou pouvant l'être par les décisions de RTRS.
- La faible représentation de la dimension sociale (dite « social interest »).

L'absence des petits producteurs de soja dans la négociation des critères de soja responsable peut leur être préjudiciable, dans le sens où ils pourraient ne pas atteindre des standards négociés par des gros producteurs de soja, dans une logique de production différente de celle des petits producteurs ou de l'agriculture familiale.

Dans le cas de la table ronde RSPO (palmier à huile), les petits producteurs ont été absents du processus d'élaboration des critères. Parallèlement, une partie des membres de RSPO préconisait que les petits producteurs aient à appliquer les critères définis dans RSPO. Cette proposition a été énergiquement contestée, notamment par OXFAM, Forest People

Programme et Sawit Watch (les ONGs représentant les « social interests »), sur le motif que ces critères ne sont pas atteignables ou réalistes pour les petits producteurs. Le document d'élaboration des critères a ensuite évolué vers la reconnaissance des spécificités des petits producteurs en précisant que certains critères ne leur seraient pas applicables, ou que certains critères seraient aménagés (par ex. par une procédure plus informelle en ce qui concerne les exigences de tenue de documentation écrite). Cela dit, les petits producteurs sont « inclus par défaut » ; ils n'ont pas participé à l'élaboration d'un compromis avec des critères qui incluraient leur(s) modèle(s) d'agriculture.

Enfin, la représentation d'une catégorie d'acteur par un ou plusieurs membres de cette catégorie n'est pas synonyme d'une représentation de l'idée générale de cette catégorie, à l'intérieur de laquelle peut exister des divergences de points de vue. Aucun des acteurs présents n'a le mandat de représenter tous les membres de sa catégorie (ni même un collectif de cette catégorie), et la procédure en cours ne permet pas de le prévoir.

C'est sur cet argument que les représentants d'Articulation soja, une autre initiative participative de définition du soja durable au Brésil, s'opposent, voyant dans ce procédé une défaillance majeure en terme de méthodologie. Le débat porte ainsi aussi, finalement, sur les règles de la discussion, ou « l'éthique de la discussion ».

2.3.3. Représentation statistique / Règles de participation

Des participants à l'atelier parallèle à Asunción auquel j'ai participé ont émis des remarques et critiques sur les règles de la discussion ou le cadre de référence implicitement proposé dans RTRS, à savoir :

- une insuffisance de représentants des producteurs familiaux.
- une insuffisance d'information établie sur telle ou telle question
- le fait que la « question soja » ne puisse être débattue par produit : « *le problème n'est pas le soja uniquement, c'est plus complexe, ça pose des questions sur l'établissement des prix sur le marché international et les subventions et règles de l'OMC en général* ». Ou encore : « *c'est le modèle de l'agriculture qui doit être discuté : l'objectif de rentabilité maximale pousse les petites fermes à vendre leurs terres et les personnes à migrer* ».
- l'absence de représentants de l'action publique dans la décision : « *on ne peut parler des critères et règles en l'absence des gouvernements* ».
- la rapidité et difficulté de l'exercice : « *on ne peut définir un principe sur tel ou tel point en 5 lignes* ».

Ces remarques qui portent sur le cadre de la discussion ont été évacuées⁴ car elles ne sont pas à « l'ordre du jour » de la discussion (« *nous devons ici discuter dans le cadre d'une initiative privée, et pour des propositions concernant la culture de soja* » - animateur d'atelier). Les règles du jeu, celles qui encadrent le débat ou « la façon de débattre », sont pour partie déjà inscrites dans le processus. Elles sont le résultat d'une décision des membres initiateurs qui « proposent » le dispositif RTRS sur la scène internationale (partie ou totalité de ceux siégeant au Comité Organisateur pour les deux premières années du processus), même si elles peuvent évoluer par la suite.

Par la suite, d'autres groupes restreints seront constitués comme le « Criteria Development Group », et le Comité Organisateur laissera place à une autre instance restreinte et élue, le « Comité Exécutif » (Executive Board), sous contrôle de l'Assemblée des membres.

⁴ Ecartées du débat, mais aussi écartées du compte-rendu écrit (ensuite posté sur le site web RTRS).

Dans le cas de RSPO, dont le processus a démarré avant RTRS, des décisions telles que l'ordre du jour des Tables rondes, l'agenda, la nomination des experts du groupe de travail sur les critères, etc., sont prises par le Comité exécutif et/ou les Steering committee qui préparent les tables rondes annuelles.

Des groupes de travail sont créés pour établir des propositions sur une base de membres plus restreints (Développement des critères, Groupe sur les mécanismes de vérification des critères, etc.).

Les tables rondes annuelles ouvertes ont en général conduit à valider (ou amender à la marge) des propositions construites dans les groupes restreints. Puis l'A.G. a le pouvoir d'entériner ou non de façon formelle certaines de ces propositions.

Dans RSPO, on note ainsi une alternance de « forum ouverts » (tables rondes annuelles plénières) et de travaux de « groupes restreints ».

Le mode de nomination des participants dans ces groupes restreints donne une place au **réseau** et à **l'accès à l'information** décisive. Dans le cas du groupe d'experts chargés de proposer les critères de palmier durable, la co-optation conduit à une représentation « par le haut ». Les 25 personnes qui ont eu pour charge de développer les Critères de palmier durable ont été sélectionnées par un groupe restreint, le comité exécutif, sur la base d'une liste de 70 personnes. Ces 70 personnes ont elles-mêmes été « proposées » par leurs organisations, informées du processus par voie de e-mail. Les 25 membres choisis sont censés ensuite, durant tout le processus (18 mois), *consulter* des acteurs de leur catégorie, à partir d'une liste qu'ils établissent eux-mêmes (puisant généralement dans leur réseau).

Le processus de représentation a son importance au regard des finalités du forum, qui sont de définir une norme de soja responsable qui s'appliquerait potentiellement à tous par voie de mécanismes de marché. Bien que le thème soit peu abordé, la mise en place d'une certification (dont il est question dans RSPO) d'un produit « responsable » peut conduire à une segmentation du marché, une modification de l'accès des fournisseurs à ces différents marchés, voire à des différentiels de prix entre le produit certifié et celui non-certifié. Ce différentiel peut se traduire pour le producteur par une valorisation (prime de prix pour le produit certifié, en général sur les « marchés de niche ») ou une dévalorisation (décote ou discount pour le produit non-certifié, en général sur les marchés de masse, de « commodities », ou encore dit « mainstream market », qui est le marché visé ici).

Il y a une difficulté méthodologique majeure dans ces Table Rondes qui est de concilier deux positions, d'une part l'établissement d'une initiative privée et sur base **volontaire** (est participant qui le souhaite), d'autre part la finalité de son application : **à tous** (c'est-à-dire au-delà des membres « volontaires ») défendue ou légitimée par l'argument que « le processus est **inclusif** et implique **toutes** les catégories d'acteurs ».

Les éléments présentés ici indiquent que la représentation « de toutes les catégories d'acteurs » n'est pourtant pas si évidente.

2.3.4. Nature du compromis

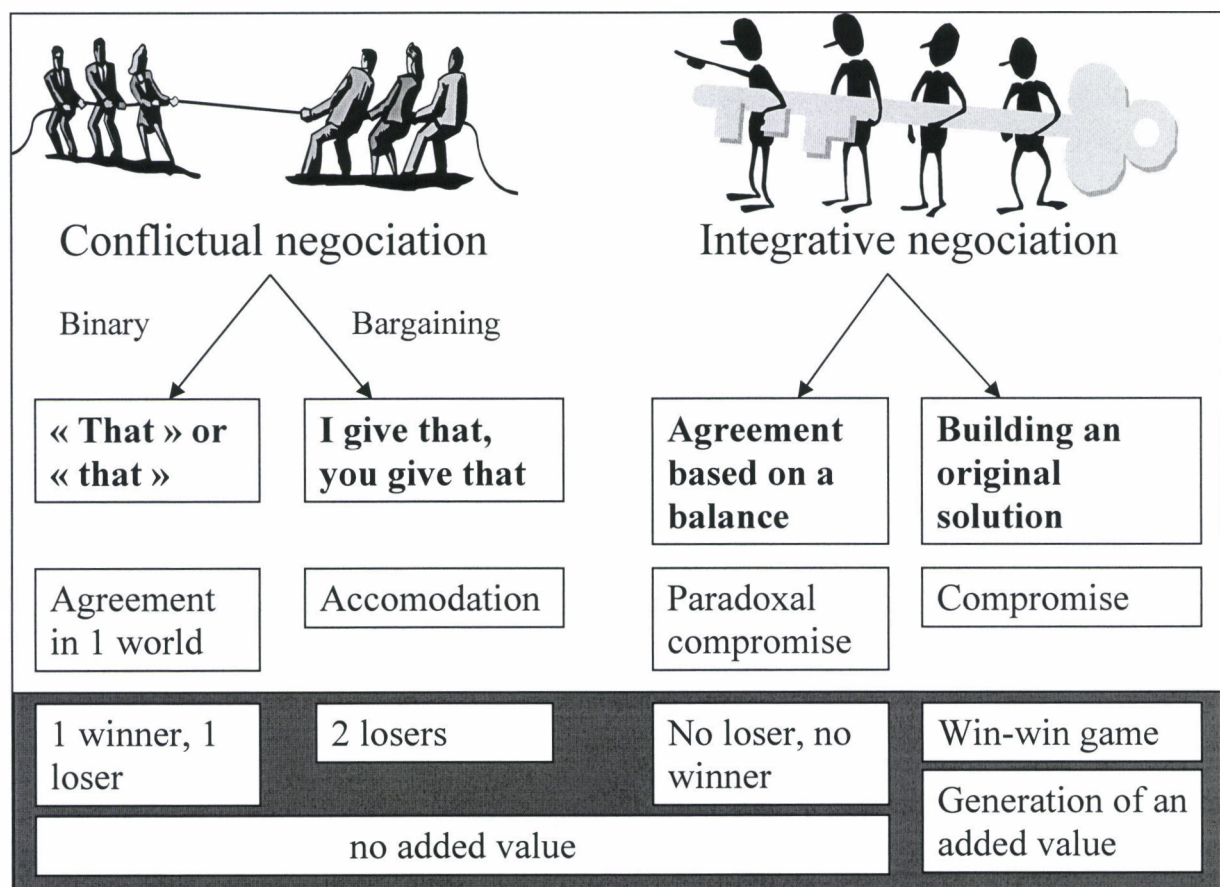
Le dispositif déployé indique une recherche du consensus à partir d'intérêts divergents qui pose des questions de méthode.

En plénière, au cours de la restitution d'un travail « d'atelier parallèle », un participant du groupe de travail s'est étonné que certaines idées émises dans son groupe n'aient pas été énoncées dans la restitution plénière. L'animateur du groupe, chargé de la synthèse et de la restitution, a répondu que « seules les idées consensuelles ont été retenues et sont ici présentées ». Que deviennent alors les éléments non-consensuels ? Et un élément est-il consensuel parce que dans l'atelier (groupe restreint et participation aléatoire et limitée en temps) où il a été débattu il n'a pas été remis en cause ?

La difficulté dans ces instances multi-acteurs est aussi d'élaborer des compromis qui permettent d'*intégrer* différentes visions du monde dans une proposition « originale ».

La recherche de « consensus » reflète généralement une variété de types de négociations (J.E. Beuret, 2006) :

- Une négociation où l'un des acteurs parvient à imposer sa vision du monde.
- Une négociation de « marchandage » où chaque acteur parvient à imposer sa vision sur un élément donné et où chacun cède sur d'autres points.
- Une négociation intégrative qui représente une balance d'intérêts (arrangement par pondération par exemple)
- Une négociation intégrative où les acteurs trouvent une solution originale, innovante, qui dépasse les tensions et réconcilie des intérêts divergents par la construction d'un compromis.



Source : J.E. Beuret (INRA, Rennes, 2004).

Dans le cas de RTRS il est difficile à ce stade de rendre une analyse sur les termes de la négociation car le processus est dans sa phase de démarrage. Mais nous pouvons présenter des éléments d'analyse en ce qui concerne RSPO (huile de palme), processus duquel s'inspire pour partie la table ronde soja.

L'**accord** s'est établi (présenté de façon très rapide) sur le fait qu'il est opportun de promouvoir le développement de la culture de palmier à huile (Producteurs, Industrie) pour répondre à une demande mondiale croissante, dans des lieux qui ne mettent pas en danger les forêts primaires ou *HCVF*⁵ (WWF). Le modèle de production intensif reste adapté et n'est pas remis en cause, à part des aménagements, qui sont une accommodation plus qu'un changement de modèle de production.

La méthode d'élaboration de l'accord est la démarche « **PC&I** » : *Principes, Critères et Indicateurs*, qui doit permettre de définir de façon générique « l'huile de palme durable ». La méthode consiste à établir des grands principes généraux (*Principes*) de ce qu'est « l'huile de palme durable », desquels découlent ensuite un certain nombre de *Critères* (un Principe se décline en plusieurs Critères, par exemple le principe de viabilité économique supposera un critère de rendement, un critère de variété, etc.). Enfin les *Indicateurs* sont les données saisies qui permettront de mesurer la réalisation ou non d'un critère donné.

Une quarantaine de critères ont ainsi été élaborés, partant d'une recherche « d'équilibre » entre 3 « piliers du développement durable » : économique, social et environnemental, chacun de ces 3 piliers étant représenté par des catégories d'acteurs précises : globalement les ONGs environnementales proposent des critères environnementaux, les ONGs sociales des critères sociaux, le secteur de production des critères économiques et techniques de production.

L'accord ici se traduit par une « liste de **Critères** » (« *a set of criteria* ») où peuvent ainsi s'exprimer différents intérêts. Chaque groupe d'acteur apporte une compétence spécifique sur l'un des piliers.

La démarche PC&I est une démarche en soi universelle, mais le poids donné à chaque considération (sociale, économique, environnementale, technique, etc.) est ensuite différent. Par ailleurs, dans le cas présent, la dissociation des critères par pilier rend plus compte d'une balance d'intérêts que de propositions innovantes à même de réconcilier des principes parfois radicalement opposés voire au départ difficilement compatibles.

Au final, le résultat s'exprime dans la cohérence d'un « set de critères »⁶, répondant à des intérêts différents et qui réside dans l'expression d'un jeu à rapport de force donné⁷.

Dans cette approche, est privilégiée la négociation entre intérêts particuliers, plus que la mise en perspective de différentes visions du monde pour qualifier la durabilité.

Le débat autour des **Principes** a d'ailleurs été très restreint. Il n'y a pas eu véritablement de mise en perspective des différentes visions d'acteurs (au niveau des principes).

⁵ Hight Conservation Value Forests.

⁶ Il n'est pas encore établi s'ils seront pondérés ou non ensuite dans le calcul d'un indice.

⁷ Par exemple, les critères, avant d'être discutés par le groupe de travail, ont été proposés dans un premier document de travail par Proforest, s'inspirant en grande partie de ceux déjà élaborés par Unilever, Migros, etc. Ce processus favorise les acteurs de l'aval de la filière.

Le premier document de travail rédigé par Proforest fait état de quelques « Principes », qui ne sont pas discutés en groupes ouverts. Très vite l'investissement de travail est orienté vers l'élaboration des critères.

Par exemple, le *Principe* qui émane du pilier « économique » est énoncé dans le premier document rédigé par Proforest à travers la notion de « long term profitability ». Il est d'emblée adopté par les grandes plantations pour proposer des critères qui répondent à une exigence d'approvisionnement de la demande et à une pratique d'intensification (critères de rendements élevés, de matériel végétal optimal, etc.). Des *principes* différents sous le pilier « economic sustainability » sont peu exprimés. Pourtant la consultation publique sur internet qui a suivi le premier long travail d'élaboration des critères, renseigne sur d'autres visions, autres *principes* possibles, qui auraient pu être mis en avant par d'autres organisations (absentes dans les instances d'élaboration des critères). Ainsi, « l'équité » par un autre partage de la valeur ajoutée dans la filière : “*an additional criterion on fair and equitable price of palm oil for producer need to be considered (under economic viability) for continuing long term investment in crop.*” La question de l'équité est généralement introduite au motif d'un principe « social » ; ici la proposition (tardive) était d'introduire ce « partage des richesses » comme fondement du pilier économique, comme condition de la viabilité/performance à long terme des investissements agricoles.

Globalement le modèle de production issu de l'agriculture productiviste n'est pas remis en cause :

- Les principes et critères du « pilier économique » favorisent plutôt le maintien d'une agriculture intensive et de monoculture. L'absence des petits producteurs n'a pas conduit à considérer d'autres modèles agricoles, basés sur la diversification ou l'association de cultures.

- L'organisation de Tables rondes par produit agricole (Table ronde « palmier », « soja », Initiative « café », etc.) marque une continuité avec une histoire agricole récente basée sur l'amélioration de la productivité, avec pour corollaires la monoculture, l'intensification, l'organisation technique spécialisée par produit. La question d'autres modèles d'agriculture (association de cultures, agroforesterie, intégration, etc.) n'est pas débattue, aussi parce que chaque table ronde est « mono-produit ».

La démarche PC&I est cohérente avec la nature du Forum, à savoir la négociation de catégories d'acteurs qui défendent des intérêts donnés. Elle conduit à l'énonciation d'un « consensus » par un set de critères dans un jeu où le rapport de force et les règles de discussion déterminent en partie les accords.

Le compromis élaboré dans le cadre de RSPO laisse entrevoir un accord entre des ONGs environnementales et des entreprises de production et de commercialisation, à partir d'une modification des pratiques actuelles, tout en préservant la pérennité d'un principe dominant industriel et marchand de production (rentabilité, mécanismes de marché, productivité, intensification). L'agriculture familiale, les modèles d'agriculture basés sur des pratiques différentes de la monoculture (agroforesterie, intégration agriculture-élevage, association de culture, etc.) ou une modification des termes de l'échange et des règles de marché ont peu de prise avec cet accord.

Revenons à RTRS :

Le retrait de Fetraf-Sul (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da região Sul) du processus en cours révèle de même une **difficulté à établir un compromis** entre deux grands modèles de production, vus comme deux modèles radicalement opposés, celui intensif

et lié aux variables classiques du marché (« agro-négoce »), et celui basé sur une activité familiale et une diversification agricole (« agriculture familiale »).

Fetraf-Sul soutient un modèle de production développé et porté par l'agriculture familiale. Sa position sur la question de la production durable est celle de la non-utilisation des semences OGM, une révision des modèles de marchés classiques et la prise en compte des spécificités de l'agriculture familiale telle que la diversification agricole :

Nous défendons.... « la construction d'un projet national qui assure la sécurité alimentaire à partir d'un modèle de marché durable, juste et solidaire » (en opposition à un projet orienté sur la production de devises) - (Séminaire de Chapéco, janv. 2005).

« La production de soja basée sur des principes agro-écologique doit partir des réalités de l'agriculture familiale et considérer notamment la production diversifiée et multifonctionnelle » (Séminaire de Chapéco, janv. 2005).

La charte proposée par Fetraf-Sul à la première table ronde RTRS (Proposta para Declaração da RSS. Foz do Iguaçu, 17 de março de 2005) spécifie que :

“Para ser sustentável, a produção da soja tem que ser parte de sistemas de produção diversificados. Isto implica na diversificação e rotação de culturas, na garantia da segurança alimentar das populações, na preservação dos recursos naturais, na geração de emprego para a população rural, na autonomia dos produtores no acesso e controle dos fatores de produção”.

“Consideramos que a produção de soja dentro do modelo agrícola de monocultura, mesmo diminuída de seus impactos negativos, não pode ser considerada sustentável”⁸.

Fetraf-Sul avait été sollicité en 2004 par WWF pour faire partie de la table ronde en tant que membre actif, notamment en entrant dans le Comité Organisateur. Après une première réunion à Londres en 2004, la Fédération avait décidé de prendre part au processus et co-organisé la première Table ronde de RTRS à Foz de Iguaçu, en tant que membre du Comité Organisateur. Mais suite à cette table ronde et une réunion des membres du Comité organisateur, Fetraf-Sul a décidé de se retirer de RTRS. Des membres du Comité Organisateur au cours de cette dernière réunion ont en effet demandé que la question des semences OGMs (vs conventionnel) et celle du modèle d'agriculture (monoculture vs diversification) « reste hors du débat » de RTRS du fait de trop grands écarts entre ces modèles de production (entretien Fetraf-Sul).

C'est ce qui conduit Fetraf-Sul à se retirer du processus RTRS (Cordaid, une ONG Hollandaise membre du C.O. se retire de même).

Dans une lettre adressée au Comité Organisateur, Fetraf-Sul mentionne que les raisons qui avaient motivé son choix de participer à RTRS étaient de pouvoir « **questionner le modèle actuel** de production et de commercialisation du soja et ses conséquences sociales et environnementales, arriver à des références concrètes de procédés plus durables qui génèrent des revenus et emplois à des familles rurales, respectant leurs cultures, préservant la biodiversité, et en même temps qui garantissent la sécurité et la souveraineté alimentaire » du Brésil. Ils rappellent que le système de production dominant, basé sur la **monoculture**, « a provoqué l'exclusion de milliards d'agriculteurs familiaux, avec comme conséquences la concentration des terres et la dégradation ambiental ». Ils justifient leur position contre l'usage de **semences transgéniques**, « ameaçando a biodiversidade, tirando a autonomia dos

⁸ Le mot “durable” (“sustentavel”) qui était utilisé au cours de la première table ronde pour parler du “soja durable” a finalement été remplacé, après cette 1ère conférence, par le mot “responsable”, et la table ronde RSS (Roundtable on Sustainable Soy) devient la RTRS (Roundtable on Responsible Soy).

agricultores familiares sobre o uso de sementes e ainda provocando contaminação de suas lavouras convencionais e orgânicas ».

Depuis ce retrait, la table ronde RTRS se poursuit sans la participation d'organisations représentant l'agriculture familiale.

La question du compromis entre des modèles opposés par des logiques de production et de valorisation différentes semble ainsi écartée. Au cours de la deuxième table ronde, un chercheur de l'Embrapa (Luiz Balbino) a cela dit présenté des résultats de recherche qui conduisent au décloisonnement des systèmes entre aires protégées et cultures intensives, en proposant un modèle intégratif, tout en soulignant la viabilité économique. Ces modèles intégratifs sont précieux pour l'élaboration de compromis entre « modèles d'agriculture », mais il n'est pas certain qu'ils aient un écho très fort encore (et ces recherches restent relativement minoritaires).

2.3.5. De l'acceptable au souhaitable ?

La question de la représentation est posée. Pourtant dans la plupart des forums ou espaces de dialogues elle est difficile voire impossible à atteindre. Une partie des participants, même très actifs et investis dans le Forum, reconnaissent que le mode d'organisation de la table ronde n'est peut être pas « idéal », mais il représente pour eux un moyen d'action.

Un membre de Both Ends (ONG), à propos de RTRS ⁹ :

« No es la solucion y no es el ultimo paso. Mais c'est le seul moyen de contrôle minimum pour l'instant que nous ayons sur les grandes entreprises. Cet espace n'est pas exclusif d'autres formes de négociation ou d'autres lieux où est travaillée cette question. C'en est un parmi d'autres ». (Both Ends, intervention en plénière au Séminaire soja Europe-Amérique du Sud, 8 décembre 2006).

J.E. Beuret (2006), dans un travail de comparaison de différents espaces de dialogue et de **concertation** (il ne s'agit pas de négociations) en France et dans d'autres pays, conduit à considérer les espaces de dialogue à travers leurs trajectoires et leur évolution entre des états « acceptables » dans un premier temps et des situations dites « souhaitables ».

Il remarque que dans nombreux cas, c'est un premier réseau de participants qui se construit sur une première scène de dialogue : la base sur laquelle la suite va se construire. Il peut être stratégique de limiter ce premier réseau aux participants susceptibles de dialoguer sans conduire à la rupture. Cela conduit à éluder les objets majeurs de conflits et/ou engager un dialogue en l'absence de certains acteurs clés. La phase de consolidation permet une meilleure connaissance des acteurs, un apprentissage commun, l'identification d'objectifs communs. Et les sujets de conflits peuvent être réinvestis, ensuite. « Mais s'il est fréquent d'aborder trop tôt les sujets qui fâchent, le risque est aussi de ne jamais les aborder ». Dans la durée, il paraît nécessaire d'explicitier et investir les controverses de fonds. L'auteur propose d'accompagner les concertations là où elles se développent, leur laisser trouver un terrain favorable dans un premier temps, même si elles ne sont pas une forme « idéale ». C'est aussi cette position qui conduit une partie des participants actuellement à investir le forum, bien que reconnaissant des difficultés méthodologiques, techniques, ou politiques au sens large.

⁹ Both Ends est membre actif dans RSPO et RTRS)

On peut y lire la trajectoire de RTRS de la même façon. Le compromis entre l'agriculture familiale et l'agriculture de grandes plantations est un des compromis les plus difficile à trouver, il est aujourd'hui une source de conflits majeurs. La stratégie de certains membres du comité organisateur est de laisser cette question en dehors du débat, tant qu'elle bloque le dialogue.

Mais cela revient, pour l'agriculture familiale, à « épurer » le débat, en écartant leurs visions du monde et en maintenant les termes du débat dans un monde de production marchand et industriel porté par l'agriculture de masse. Les représentants de l'agriculture familiale ont alors préféré se déplacer vers des scènes de concertation qui leur sont plus favorables : les petits producteurs (tout comme certaines ONGs) quittent cette scène dans laquelle ils n'ont plus de prise ni de possibilité d'action, pour investir d'autres scènes.

2.4. Éléments publics de contestation

Le Forum RTRS a été contesté de façon publique au cours de « contre-événements » à Foz de Iguazu et à Asunción et par la publication de communiqués.

Par ailleurs, d'autres ONGs ou représentants de l'agriculture familiale que ceux déjà mentionnés ici, et engagés dans le débat du soja durable ont émis des réserves et ont décidé de ne pas participer au processus RTRS. Les principales divergences portent là encore sur les questions OGMs vs non-OGMs et sur les modèles d'agriculture : agriculture familiale vs monoculture et cultures de rente ou agro-négoce.

2.4.1. Contre manifestation à Foz de Iguazu et Asunción

Durant la seconde table ronde à Asunción, un collectif d'organisations¹⁰ marque sa désapprobation au processus RTRS par voie de communiqués¹¹ et l'organisation d'une manifestation, dont la presse nationale fait écho.

Les motifs de la contestation portent sur l'inadéquation du modèle de monoculture agro-exportatrice qui met en cause la « souveraineté alimentaire et génère l'expulsion des paysans de leurs terres, la dégradation de l'écosystème, la pollution chimique ». La table ronde est vue comme un « écran de fumée » pour maintenir un système en place tout en bénéficiant d'une image de responsabilité sociale et environnementale.

Une des organisations rencontrée, la MCNOC, précise son point de vue : *« Il n'y a pas d'avenir pour les petits producteurs dans la culture de soja qui est une culture de rente et où les intrants sont importés, donc totalement dépendante de l'extérieur et du marché international, et rentable seulement à grande échelle. Nous promouvons un modèle d'agriculture familiale : diversification agriculture-élevage, en partie pour l'auto consommation, pour le marché local et une industrialisation des procédés de transformation pour les cultures locales qui crée de la valeur ajoutée localement »*. Le principe de souveraineté alimentaire est posé en rupture avec celui du modèle agro-exportateur.

La culture du soja est présentée comme un déterminant d'une « perte de souveraineté alimentaire » (empêche la diversification), « territoriale » (terres acquises par des

¹⁰ Via campesina Paraguay (MCP, MCNOC, OLT, CONAMURI), ONAC, CNOCIP, MAP, FNC, CAMSAT, CSER, BASE IS, SEPA, Sobrevivencia, CCDA, GFC, ASEED, UNA/PERSCA/CNT, GRR.

¹¹ « Declaration : The development Model for Soy – Irresponsible, Unsustainable and Anti-Democratic ». Dépliant « La irresponsabilidad de la producción de soja en Paraguay ».

investisseurs étrangers) et « économique » (dépendance des exportations d'un seul produit, dont les semences sont produites par des semenciers en situation de monopole –pour les semences OGMs). La logique marchande de profit est dénoncée (« subordination de l'agriculture à l'industrie et production de marchandises plus que d'aliments ; concentration du capital ») au profit d'une « agro industrie sous forme coopérative, du droit de produire ses propres semences et des techniques agricoles adaptées à l'économie paysanne »¹².

2.4.2. Global Forest Coalition

Deux mouvements au Paraguay, “The Paraguayan Network of Environmental Non-Governmental Organizations”¹³ et “Pesticide and its Alternatives Action Network for Latin America”¹⁴ marquent leur position contre RTRS dans un communiqué en août 2006 :

(...) “reject the assertion that soybean cultivation could be implemented in a sustainable manner. They also manifested their opposition to any further expansion of the area under soybeans.” (...)

“the production system of this oleaginous crop is based fundamentally on the spoliation of natural resources, contamination of water courses, intoxication and expulsion of traditional and indigenous communities, intensive use of agrochemicals, synthetic fertilizers and the concentration of benefits in hands of a minority of the population.”

(...) “the macroeconomic benefits, to which the soy business sector refers, are only possible because the social and environmental costs of soybean production are not ascribed to it, but rather they are assumed by all those who live in the country”.

Ces mouvements dénoncent le système de production actuel, notamment sur l'argument que les bénéfices tirés de la culture de soja revient au « privé » alors que les externalités négatives créées sont supportées par la société.

3. Autres Initiatives

D'autres initiatives pour promouvoir des pratiques de production de soja durable existent. Certaines émanent de collectifs d'ONGs, d'autres de représentants de l'agriculture familiale, d'autres encore de traders.

3.1. “Articulation Soja” : action collective, regroupement d'ONGs

¹² “Avance del monocultivo de soja transgenica en el Paraguay”, CEIDRA, Intermon OXFAM. 2004.

¹³ Les membres sont : CIPAE, CPC, PRONATURA, IPPA, GAT, Base Ecta, Sobrevivencia/Friends of the Earth-Paraguay, PROCOSARA, FUPED, CERI, Parque Ecológico Itá Enramada, Alter Vida, Iniciativa Amotocodie, Fundación DesdelChaco. Certaines de ces ONGs sont spécialisées dans l'appui des communautés rurales et producteurs familiaux et le développement agro-écologique au niveau local (FUPED, CCDA, Alter Vida, etc.)

¹⁴ “La Red de Acción en Plaguicidas y sus Alternativas de América Latina (RAP-AL), fundada en junio de 1983 fomenta alternativas viables para el desarrollo de una agricultura, socialmente justa, ecológicamente sustentable y económicamente viable, que permita alcanzar la soberanía alimentaria de los pueblos. Asimismo objeta los cultivos transgénicos porque atentan contra la salud y la diversidad biológica” (site web du réseau).

A Articulação Soja é uma iniciativa da Coalizão Rios Vivos em conjunto com a Fetraf-Sul e o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS).

O projeto conta com apoio financeiro da Fundação DOEN, CordAid e Solidaridad (todas da Holanda).

Il poursuit en partie des travaux initiés précédemment par un groupe de travail (Working Group of forest) coordonné par ISA entre 2002 et 2003 et dans lequel intervenaient certaines ONGs qui rejoignent Articulation Soja.

Cette initiative comporte par ailleurs des extensions avec d'autres pays de la sous-région : la « plataforma soja » initiée fin 2004 par CEBRAC (Brésil) et CLAES (Uruguay) a pour ambition de toucher aussi l'Argentine, la Bolivie et le Paraguay dans la définition de critères de « soja durable » et dans l'accès à l'information (appui financier de Doen, Cordaid et Misereor).

Articulation soja (A.S.) s'est engagé en 2003 dans un processus d'élaboration de critères (annexe 1) de production du soja « en vue de réduire les impacts négatifs environnementaux et sociaux de cette culture ». Ces critères sont ensuite utilisés dans des négociations avec l'agro-négoce et les acheteurs de soja, de façon à ce qu'ils soient intégrés dans les nouvelles pratiques.

Les critères ont été élaborés à partir de réunions et par le biais d'un forum internet. Le forum a reçu 121 inscriptions. 61 personnes ont eu une présence effective au débat, dont 54 personnes représentant 42 ONGs. Le processus de définition des critères résulte d'un réseau assez large d'ONGs environnementales et sociales, l'objectif étant de définir une position commune avec un nombre significatif d'organisations de cette catégorie d'acteurs, et de faire émerger un point de vue collectif. Même si des producteurs de l'agriculture familiale sont représentés par le biais de Fetraf-Sul, la majorité des participants sont des ONGs environnementales et sociales.

Articulation soja revendique une autre forme d'action collective que celle des forums RSPO ou RTRS. Il s'agit d'une action collective qui vise l'émergence d'un point de vue collectif partagé. Cette approche se démarque d'une forme d'action collective des tables rondes autour de la négociation des intérêts particuliers divergents.

Tableau : Fórum Virtual Articulação Soja

Setor	Total de Inscrições		Categorias Inscritas		
			Participantes	Observadores	Observadores
	Pessoas	Org.	Pessoas	Especiais Pessoas	Pessoas
ONGs BR	78	56	58	11	9
ONGs Ext	8	6	1	7	---
Universidades	18	9	5	4	9
Setor Público	10	9	1	3	6
Setor privado	4	4	---	---	4
Não Identificad.	2	---	---	---	3
TOTAL	121	84	65	25	31

Source : site web Articulation soja.

Les grandes organisations membres de Articulation soja ont été conviées par WWF à participer à l'initiative RTRS, mais la plupart d'entre elles ont préféré ne pas rejoindre le processus, pour différentes raisons :

- Une méthodologie inadéquate en terme de représentativité au regard des finalités annoncées. A.S. regrette que les ONGs membres de leur collectif aient été invitées au titre de leur organisation en particulier à participer à RTRS. « *Chacun vient dans RTRS pour se représenter. Ce n'est pas une représentation sur une base collective* » (entretien Cebrac, Articulation soja).
- Une position des ONGs insuffisamment préparée en terme de « rapport de force » pour « *négocier avec des traders* » (entretien ISA). Dans ce cas les ONGs sont dans une stratégie de recherche de moyens de pression vis-à-vis des traders avant la négociation (lancer le débat au niveau local, sur le terrain, dans la presse, etc.).
- Un leadership RTRS porté par des instances (et ONGs) transnationales, et peu locales.

La position d'Articulation soja sur le modèle agro-exportateur/monoculture n'est pas aussi tranchée que celle des mouvements qui contestent le modèle dominant (cf §2.4.). Le réseau se positionne plus dans une volonté d'en limiter les effets négatifs, et rejoint en cela les objectifs de RTRS. Cela dit un des critères proposé par A.S. concerne la protection sociale des petits producteurs avec un marché préférentiel pour leur production (« au moins 20% des achats annuels doivent venir des family farms »).

Articulation soja mène en parallèle des actions de soutien aux communautés locales pour trouver des alternatives et leur permettre de conserver leurs terres (et en cela ralentir l'avancée du front soja de grande culture) et des actions de préparation à des négociations avec le secteur privé pour faire valider leurs critères par des représentants de l'agro-négoce. Son action vise essentiellement le secteur privé et l'intervention par des mécanismes de marché (qui rejoint aussi en cela la démarche RTRS).

Les mécanismes de certification sont par contre perçus comme trop coûteux et par là « excluant », notamment pour l'agriculture familiale et ne sont pas recherchés.

Cette position est proche de celle de l'Ong FASE qui propose de travailler sur des mécanismes de certification alternatifs à ceux actuellement mis en place vus comme « des outils de marché tournés vers les grandes corporations » (modes de certification alternatifs cités par Fase : *Ecovida Network*).

3.2. Agriculture familiale

3.2.1. Fetraf Sul

Fetraf Sul s'est désengagé du processus RTRS (*supra*), et participe aux rencontres sous-régionales des petits producteurs de soja.

Fetraf-Sul est aussi engagé dans le processus Articulation Soja, et mène des stratégies basées sur la recherche de marchés et de circuits de commercialisation différents de ceux du marché de masse, spécifiques et dédiés à une filière de soja sans OGM et biologique (Plan de Negocios, Fetraf Sul, oct 2005). Le prix est un prix supérieur à celui du marché et le produit certifié par Ecocert. Les critères environnementaux et sociaux sont en partie spécifiques de

l'agriculture familiale (production issue de fermes diversifiées, main d'œuvre familiale, petites superficies) :

Critères environnementaux :

- production libre d'OGMs
- conservation de la réserve légale
- bonnes pratiques agricoles
- production diversifiée : le soja n'occupe pas plus de 2/3 de la superficie utilisée.

Critères sociaux :

- production avec la main d'œuvre familiale
- pas de travail d'enfants
- travail *em mutirao*
- production sur des petites superficies.

3.2.2. Deuxième rencontre des petits producteurs en Bolivie

Différents séminaires ont lieu et sont prévus avec une large participation de l'agriculture familiale.

En Bolivie, en novembre 2006, s'est tenu le « 2è encuentro internacional de pequenos productores de soya y la sociedad civil » (28-30 novembre, Santa Cruz).

Les objectifs du séminaire étaient d'analyser les problématiques nationales et globales du modèle soja en cours de développement, les inflexions possibles sur les politiques, les alternatives en cours de développement et de s'accorder sur un Plan d'Action Global.

Ce séminaire a réuni 130 participants, dont une majorité de petits producteurs de Bolivie. Les institutions participantes représentaient l'agriculture familiale de 5 pays de la sous-région avec : Fetraf Sul (Brésil), COPEC (Paraguay), Federacion Agraria Argentina (Argentine), CNFR (Uruguay) et 8 associations de producteurs boliviens.

On note aussi la présence :

- d'ONGs d'Amérique latine (CLAES)
- de la Coopération et d'ONGs de pays européens (SECO¹⁵, Mundo Nuevo, Wervel) : Suisse et Belgique.
- de représentants des Etats, des gouvernements ou municipaux (Paraguay, Bolivie).
- de la recherche (Probioma, Agruco, etc.).

La **déclaration finale** du séminaire conclut sur :

- La nécessité de recherche d'alternatives, notamment pour les petits producteurs, ainsi que la pertinence d'intégrer des critères de responsabilité sociale et environnementale.
- Le renforcement d'une Plateforme soja.
- L'élaboration de critères communs aux 5 pays : non-utilisation des semences transgéniques, renforcement de la législation actuelle et des stratégies d'influence sur les acheteurs de soja, protection des petits et moyens producteurs.

¹⁵ SECO soutient aussi financièrement RTRS.

Cette même déclaration **clarifie la position des participants par rapport à RTRS** : ce processus est une « initiative différente de RTRS », dans la mesure où RTRS « ne s'est pas prononcée sur la question des transgéniques » ni n'a « reconnu les intérêts des petits producteurs et de l'agriculture familiale ».

Le plan d'action global et les perspectives discutées en ateliers prévoient le déploiement d'actions en 2007, dont la tenue de séminaires avec les petits producteurs, la réalisation d'études (impact du soja de production industrielle au Paraguay, etc.), la création de systèmes d'information régionaux (recherches comparatives), la formation d'associations nationales et de collectifs régionaux (à l'échelle Mercosur), l'articulation des réseaux et la réalisation d'une campagne internationale, l'insertion de politiques publiques sur la question des biocombustibles, et l'analyse des spécificités des petits producteurs de soja.

3.3. FASE

FASE (Fédération des organisations pour l'assistance sociale et l'éducation) est une ONG créée en 1961. Elle travaille en articulation avec les mouvements sociaux (la commission pastorale de la terre, etc.), les petits producteurs (dont des producteurs de soja) et le secteur public. Un des objectifs de l'ONG est de produire de la connaissance et du débat. L'ONG intervient aux différentes échelles, locale, régionale, nationale et internationale.

FASE oriente ses actions vers une stimulation de la production familiale, la transformation locale créatrice de valeur ajoutée, une agriculture diversifiée, la sécurité alimentaire. L'ONG lutte contre le modèle de monoculture de soja, qui « menace la production alimentaire locale ».

“Questionamos o modelo vigente centrado no agronegócio exportador responsável por perpetuar a injustiça e a indignidade na vida da maioria da população do campo, impondo custos sócio-ambientais à sociedade”

“Sua atuação é em favor da biodiversidade, da produção familiar rural, do trabalho associado, do uso sustentável dos recursos naturais e da distribuição da renda no campo.” (site web, Programa Agroecologia e Direito à Segurança Alimentar da FASE).

L'expansion du soja est questionnée¹⁶ : bien qu'elle génère des devises pour équilibrer le solde de la balance commerciale, c'est aussi un système de production de monoculture, « na concentracao fundiaria », tourné vers l'exportation, qui génère peu d'emploi, expulse indirectement la production d'aliments pour le marché interne, et dont la chaîne de production est dépendante des firmes multinationales.

La critique porte sur l'inégalité de la distribution des richesses, de la rente et de la terre, et la dépendance vis-à-vis des firmes.

Sa position rejoint ainsi celle d'organisations qui revendiquent la prise en compte d'autres référents que celui de la monoculture, et pose la question cruciale du compromis : « como conter o avanço das exportacoes e defender, ao mesmo tempo os interesses de milhares de pequenos produtores de soja ? » (S. Shleisinger, 2006).

¹⁶ Sergio Schleisinger, 2006 . *O grau que cresceu demais. A soja e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente.*

Dans une note de positionnement, FASE émet des propositions en terme de réforme agraire, de diminution de la dépendance au marché extérieur et d' « agro-écologie » comme concept opposé à celui de monoculture et de révolution verte.

FASE ne participe pas à la table ronde RTRS qui est « *trop éloignée de l'intérêt des paysans et producteurs familiaux* » et « *axée sur la continuité d'un modèle agro-exportateur* » qui en soi pose problème (entretien FASE). La négociation est perçue comme déséquilibrée et défavorable à l'agriculture familiale, par ailleurs la table ronde ne s'appuie pas sur l'action publique (en tant qu'initiative privée tournée vers des mécanismes de marché). Consciente des difficultés de s'engager vers un compromis entre modèles de production agricole et de valorisation économique et sociale, l'ONG prône l'aménagement d'une transition permettant une co-existence entre les deux formes de production, monoculture et agriculture paysanne.

FASE est aussi impliquée en tant que membre de Articulation Soja, mais y voit un processus encore très axé sur une problématique de déforestation (impulsée par la coopération Hollandaise) plus qu'une suffisante prise en charge de la question sociale, et insuffisamment positionné sur d'autres modèles que celui agro-exportateur. Par ailleurs, FASE a une volonté de forte articulation avec l'intervention du secteur public, alors qu'Articulation soja cherche plutôt l'interactivité avec le secteur privé et des moyens d'actions par des mécanismes de marché.

3.4. Autres initiatives, unilatérales et bilatérales

En dehors de ces initiatives collectives, on note :

- des initiatives bilatérales (IPAM et Grupo Maggi, ou encore TNC et ??)
- des initiatives plus individuelles : Coop (détaillant suisse) par exemple définit son propre cahier des charges de la production de soja durable, dit « critères de Bâle » (annexe 1).

- Le moratoire Greenpeace.

3.5. Rôle de la coopération et des organisations hollandaises

Les organisations hollandaises¹⁷ sont très investies dans le débat sur la production durable de soja, tant au niveau financier (soutien des initiatives et institutions, notamment : Articulation Soja, Fetraf-Sul, RTRS) que de la participation : campagnes, séminaires, documentation, réseaux, expertise, etc.

¹⁷ La Hollande est le deuxième plus gros importateur mondial de soja après la Chine et le premier importateur de soja dans l'UE.

La «Coalition soja Hollande»¹⁸ est une initiative d'un collectif de 9 ONGs hollandaises : Both ENDS (secrétariat Exécutif), Cordaid, FairFood, Greenpeace Hollande, ICCO, UICN National Comettee of the Netherlands, Kerkinactie, Milieudefensie (Friends of the Earth Netherlands) et Solidaridad.

AIDEnvironment y intervient en tant que centre d'expertise.

« Articulation soja Brésil » et des ONGs hollandaises actives dans la « Coalition soja Hollande » travaillent en collaboration, notamment pour la mise en place de critères de soja durable («Critérios de Sustentabilidade na Produção de Soja e Agricultura Familiar», Fetraf-Sul, Solidaridad, AIDEnv, CEBRAC, Both Ends, Fiends of the Earth, oct 2003).

La Coalition soja organise aussi des séminaires multi-acteurs.

En janvier 2004, à Amsterdam, AIDEnvironment, Both Ends, Cordaid, Fairfood, Kerkinactie, Milieudefensie, The Netherland Committee for UICN, Solidaridad, WWF Netherland organisent un séminaire : «Sustainable Production of Soy: a view on the future. A sense of urgency». Ce séminaire fait participer « la société civile et les entreprises du soja, dans le but d'initier un dialogue, pour définir des actions concrètes orientées vers la production durable de soja » et « d'informer l'industrie, les banques et le gouvernement des impacts de la culture du soja ».

Y participent une grande diversité d'acteurs (dont on retrouve une partie maintenant dans RTRS) :

- Institution financières : ABN-AMRO, ING, Rabobank, Tridosbanl NV
- Environmental consultant: AIDEnvironment
- Environment ONG: Both ENDS, CEBRAC, Conservation International, Fiends of the Earth, Milieudefensie, IUCN, WWF
- Importateurs de soja : Cefetra, Dutch Organic International Trade
- Development NGO : Cordaid, Fairfood, Kerkinactie, Solidaridad
- Knowledge Institute: Institute for Environmental Security, International Agricultural Centre
- Agricultural association: LTO
- Government : Expertisecentrum LNV, Ministerie van VROM
- Environmental foundation: DOEN
- Feed industry association : NEVEDI, Nutreco
- Product board margarine, fats and oils
- Consultant : Profundo
- Parti politique : Socialistische Partij
- Food industry : Unilever

Les travaux du séminaire et des ateliers en sous groupes visaient aussi à dégager les **convergences et complémentarités d'intérêts** entre acteurs :

Acteurs	Activités	Besoins	Offre
Institutions financières	Conditionner l'offre de prêt aux critères de « sustainability »	Une définition claire de la production durable. Une certification	Classer les multinationales sur leur performance en « Responsabilité sociale des entreprises »
Industries		Traçabilité, certification,	Influence sur les gros producteurs de

¹⁸ « Dutch Soy Coalition »

		plus d'aires de production	soja
Gouvernement Hollandais	stimuler le dialogue en général	Information aux citoyens, conciliation activistes- acteurs de marché, engager la Chine dans le dialogue	Etre partenaire dans le groupe des stakeholders. Aide financière
ONGs	Eviter conversion des forêts, rappeler l'urgence, campagnes, recherche, lobbying	Identifier entreprises intéressées par BMP et CSR, stimuler les politiques, information sur alternatives	Réseau, financement, proposition de modèles, expérience, campagnes, données scientifiques
Centres d'expertise	Conseil politique, recherche	Intérêt des acteurs et du gouvernement	Expertise, recherche, connaissance, transfert, guides.

4. Conclusions, perspectives

4.1. Conclusions

Cette étude autour des formes de négociation de la durabilité du soja permet de préciser l'émergence de formes de gouvernance particulières pour construire le cahier des charges du « soja responsable » : il ne s'agit ni d'un choix à faire entre des propositions d'experts, ni de mettre en application des décisions portées par une « démocratie représentative » (décision publique), il est question de chercher des solutions entre des parties prenantes (RTRS), de faire émerger un point de vue collectif intra-catégoriel (Articulation Soja), de gérer des contrats privés (bilatéral), des concertations hybrides public-privé (FASE) ou encore d'intervenir sur la réputation des entreprises (moratoire Greenpeace), etc. Ces stratégies pour les acteurs ne sont pas toujours exclusives les unes des autres et chacune peut avoir un effet sur les autres.

La question du soja et de sa durabilité sont saisies par des niveaux d'action en partie internationaux. Elles se traduisent par des négociations sur des scènes internationales, qui rendent aussi l'exercice difficile du fait de l'éloignement.

D'une manière générale, c'est une gestion « cloisonnée » par filière ou par secteur qui prévaut, alors qu'à l'échelle locale de multiples acteurs agissent sur un même territoire et se concertent/négocient dans des instances inter-sectorielles.

Il serait alors intéressant dans la poursuite de ce travail de s'orienter sur des niveaux plus locaux de négociation.

RTRS est une forme particulière de forum hybride et de mode de gouvernance, surtout orientée vers une gestion par le marché définie par des acteurs privés. Elle est investie par des acteurs clés, pas tous les acteurs clés, mais ceux qui y participent y voient une forme d'action, notamment sur la production de masse. Elle est aussi un espace de négociation dans un jeu à rapport de force, où des organisations minoritaires peuvent légitimement se poser la question de savoir s'il faut entrer ou non : « *Doit-on être dans la vague ou faut-il résister ?* » (FASE),

et préférer évoluer sur d'autres scènes de concertation qui leur sont plus favorables. C'est le cas de Fetraf-sul qui s'est retiré de RTRS, mais qui est fortement impliquée dans Articulation Soja et dans les séminaires de l'agriculture familiale sur cette question (le dernier en Bolivie par exemple).

De nombreuses stratégies et espaces de négociation co-existent. J.E. Beuret (2006) rappelle dans son étude la complémentarité des différentes scènes :

- Les acteurs peu familiarisés avec l'espace de débat public, qui s'y sentent peu à l'aise, ou déconsidérés, s'exprimeront plus facilement dans des forums propres à leur catégorie professionnelle, sociale ou culturelle.
- Des acteurs qui se sentent menacés par le débat ont besoin de se renforcer et de se retrouver dans des lieux entre personnes de même catégorie (cf petit producteurs de soja en Bolivie).
- C'est l'aller-retour entre espaces qui permet les avancées les plus significatives. Dans les espaces intra-catégoriels, les personnes peuvent avancer des propositions sans craindre un effet d'irréversibilité, ils pourront revenir à une situation antérieure, ce qui n'est pas toujours possible en situation multi-acteurs et de négociations.

Ce travail montre par ailleurs que les enjeux sont de natures différentes pour les uns et les autres.

WWF est dans une action qui vise à impacter sur la production de soja **de masse**, et entre pour cela en négociation avec les grandes firmes de production (au démarrage du processus), y compris celles produisant des OGMs (essentiel de la production en Argentine par exemple).

Les entreprises de production et de trading sont dans une logique de valorisation marchande de la production. Elles situent alors les enjeux autour de leur contribution à la production nationale de richesses et la captation de devises via l'exportation de la production.

Les projets et ONGs locales sont dans une justification civique de l'action, avec la remise en question du marché néo libéral mondial, la recherche d'autonomie, l'action collective, la répartition des richesses, l'égalité d'accès aux ressources, ainsi que des justifications domestiques autour de la terre et du droit traditionnel.

4.2. Programme de travail

Les entretiens montrent que l'éthique de la discussion, soit les règles qui cadrent le débat, est une condition majeure d'inclusion.

On peut renvoyer ces règles de débat et de participation à des **formats d'action**. Par exemple certaines catégories sont familiarisées avec le format de concertation qui suppose de débattre dans un espace public et de construire un argumentaire. D'autres, dans un rapport familier avec l'environnement, n'y sont pas du tout habitués (« *on ne sait pas parler de façon scientifique, on a nos dictons, on sait que c'est vrai, mais on ne sait pas l'expliquer* »). –J.E. Beuret, 2006. Il faut que les formats d'action soient accessibles pour permettre l'accès de toutes les catégories.

Encadré 2 : formats d'action

Les formats d'action sont « tout ce qui caractérise la forme prise par une action collective, dans ses différentes composantes : l'échange d'idées et la mise en débat des options possibles, la représentation des groupes d'acteurs, la transmission de l'information, la prise de décision, la programmation des actions à réaliser, les rythmes de l'action, la codification des règles, le contrôle exercé sur les membres pour le respect des engagements de chacun. On peut par exemple avoir des règles tacites, orales,

écrites, un contrôle exercé par une autorité spécifique ou un contrôle social exercé sur les membres du groupe par les autres membres, une prise de décision hiérarchique, consensuelle ou à la majorité absolue ou relative, etc. ».

J.E. Beuret et al., 2006.

La prochaine mission pourrait être orientée sur une analyse à l'échelle locale et territoriale à Santarem.

Autour de la problématique de production du soja (même si le soja n'est pas l'objet spécifique du débat) :

- Quels sont les formats de l'action qui permettent une participation des petits producteurs de soja et de l'agriculture familiale dans le champ des espaces de concertation/négociation ?

Comment les petits producteurs ou l'agriculture familiale parlent-ils du développement durable ? (si question est : comment impliquer les petits producteurs dans des Forums hybrides) = Analyser la participation de l'AF et petits producteurs et les formats d'action.

- Existe-t-il des espaces de dialogue qui réunissent agriculture familiale et agriculture intensive/monoculture ?

- Quelles interactions entre initiatives sectorielles et territoriales ?

4.3. Méthodologies d'évaluation des concertations

Trois propositions de méthodologies.

1) Analyse de l'itinéraire de concertation, c'est-à-dire le cheminement suivi par la concertation en terme de contenu et de forme (J.E. Beuret, 2006) :

Il s'agit d'identifier l'itinéraire de concertation dans son contenu et sa forme :

- L'objet : préoccupation commune qui est à l'origine du processus de dialogue.
- Le(s) controverse(s) : désaccord sur l'objet ou sur une déclinaison (points de vue différents sur un même objet). Une même controverse peut être abordée dans des espaces de dialogue distincts
- Des scènes : « réseau d'acteurs en interaction autour d'une controverse donnée » autour desquelles s'articulent les échanges entre acteurs. Un itinéraire va souvent évoluer sur plusieurs scènes.
- Des lieux : endroits où les acteurs échangent ou supports par lequel ils échangent (réunion, comptoir échanges informels, presse/web : lieu virtuel) = avec ou sans présence physique.
- Le champ de la concertation : l'espace dans lequel les acteurs concernés par l'objet de la concertation sont amenés à se rencontrer fréquemment et où l'objet de la concertation ressurgit au gré de leurs interactions. Scènes centrales, scènes périphériques, les réseaux d'appartenance.

L'itinéraire est reconstruit par une observation en temps réel, mais aussi à partir d'entretiens semi directifs qui conduisent à recueillir le vécu des participants : le récit de l'histoire de la concertation, les facteurs clés d'avancement ou de blocage (acte posé ou évolution de l'objet, événements extérieurs, compétences, événement interne, etc.), faire qualifier les catégories d'acteurs et leurs relations. Les différents regards sont ensuite croisés.

2) Méthode RELIEF (J.E. Beuret et al., 2006)

a) Le réseau en construction : questionnement sur les liens entre acteurs, leur légitimité, leur motivations à l'action collective ou à la concertation :

Qui participe, qui n'y participe pas, s'y oppose, conteste, etc. ?

Quelles sont les causes de désaccords ou de tensions, en se référant aux justifications des acteurs ?

Quelles sont les attentes des acteurs vis-à-vis de la démarche, intérêts, enjeux ? Dans cette question sur les attentes et enjeux, on tente de mettre à plat la diversité des visions du monde ou des principes de justice des différents acteurs.

Identifier les points de consolidation du réseau (obtention d'accord partagé).

b) Dynamique des liens entre catégories

Quelle avancée vers des conditions favorables de dialogue, au niveau des liens entre catégories et des compétences acquises par chacun par le dialogue ?

Construire des indicateurs de la capacité au dialogue et de l'apprentissage commun.

c) Formalisation d'espaces d'action collective

Quels liens entre la démarche évaluée et les autres espaces de concertation présents dans le territoire (effets induits d'une démarche sur l'autre ?)

Replacer la procédure dans son contexte territorial et recoupements avec d'autres scènes de concertation : en dehors de la démarche évaluée, où dialogue t-on autour de la même problématique ? D'autres projets collectifs ou actions entre acteurs ont-ils émergé sur le territoire autour de la même problématique ?

La communication vers l'extérieur.

Qui fournit les informations sur l'objet, les enjeux, les intérêts et contraintes ?

Qui se charge de l'animation ?

Qui reformule ?

d) Les effets relatifs à l'objet

Identifier les effets à court, moyen et long terme obtenus ou attendus, effets directs ou induits.

Avec : indicateurs techniques disponibles, modalités de suivi, taux d'engagement dans l'accord, cohérence avec les objectifs initiaux, durabilité de l'effet.

3) Co-construction d'indicateurs

Enfin, on peut aussi caractériser avec les acteurs de la concertation les variables qui seront testées auprès des participants. Par exemple, les premières phases de dialogues sont souvent présentées comme des phases de consolidation qui permettent une meilleure *connaissance* des autres acteurs, un *apprentissage* commun, une identification *d'objectifs* communs. Quelles seraient les variables d'évaluation de ce processus (co-construites) ?

Note :

Dans tous les cas de méthodes présentées ici, on peut restituer aux acteurs, c'est-à-dire projeter une image du processus (prise de recul, distance, zooms sur les problèmes et facteurs clés). Il s'agit dans ce cas d'une posture qui vise à mettre en forme la réalité locale et en présenter une image aux acteurs de la concertation (J.E. Beuret, 2006).

Bibliographie

“2è encuentro International de Pequenos productores de Soya y la Sociedad Civil”. 28-30 Noviembre 2006. **Bolivia**, Santa Cruz. CDRom.

“Critérios para Responsabilidade Social das Empresas Compradoras de Soja. Por uma producao com menores impactos ambientais e sociais”, CEBRAC, FETRAF SUL, GTA, Forum Brasileiro, marzo 2004.

Fetra. “Plan de Negócios, Soja nao transgenica De agricultura familiar brasileira do Parana e Mato Gross do Sul”. **Fetra Sul**, oct 2005.

“Seminar Report. Sustainable Production of Soy: a view on the future. A sense of urgency”. AIDEnvironment, Both Ends, Cordaid, Fairfood, Kerkinactie, Milieudefensie, The Netherland Committee for UICN, Solidaridad, WWF Netherland, 23 février 2004, Amsterdam.

“The basel criteria for responsible soy production”. August 2004. Prepared by Proforest for **Coop** switzeland in cooperation with WWF **Switzerland**. 32 p.

« Common Basis for RTRS », www.responsiblesoy.org

« Estrategia de producao de soja sustentavel na agricultura familiar no sul do pais ». **Chapéco**, 27 janvier 2005. **Fetra Sul**.

« Relato do Seminário sobre critérios da soja sustentável na agricultura familiar, dias 15 e 16/02, **Chapecó** », **Articulation Soja**.

Schleisinger S., 2006. *O grao que cresceu demais. A soja e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente*. Rio de Janeiro, **FASE**, 76 p.

Documentation sur la concertation et l'expertise ouverte :

Beuret J.E., 2006. *La conduite de la concertation pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*, Paris, L'Harmattan, 340 p.

Beuret J.E., Dufourmontelle N., Beltrando V., 2006. *L'évaluation des processus de concertation : RELIEF, une démarche, des outils*. Ministère de l'écologie et du développement durable, Paris, La documentation française, 145 p.

Callon M., Rip A., 1992. « Humains, non-humains. Morale d'une co-existence », in Theys J., Kalaora B. (dir), *La terre outrage. Les experts sont formels*, Paris, Autrement.

ANNEXES

Annexe 1 : Comparaison de quatre démarches de définition du soja responsable/durable

	RTRS	Articulation Soja	Coop	Fetraf
Durée du processus	Initié en 2004. En cours	Initié en 2003. En cours.	Document établi en août 2004. Sert de référence pour des premiers achats.	
Initiateurs	WWF	Coalition Rios Vivos, FBOMS, Fetraf.	Coop (Entreprise de commerce de détail, Suisse).	Fetraf
Participants	Multistakeholders	ONGs essentiellement + Fetraf (Agriculture familiale)	Coop	Fetraf
Principales étapes	Meeting à Londres (2004), 2 Tables rondes plénières multi-acteurs, Atelier technique pour élaborer des <i>Principes de soja responsable</i> , Création d'une structure légale (Association internationale) en 2006, Préparation de Critères de soja responsable par un groupe restreint représentant différents stakeholders (2007)	Préparation des Critères, Négociation avec l'Industrie.	Document préparé par Proforest pour Coop en coopération avec WWF suisse. Soumis à « reviewing » (auprès de : WWF, CEBRAC, AIDEnvironnement, 1 feed producer, 1 trader on fair trade products). Document unilatéral.	
Organisation	Structure légale : Executive Board et Assemblée générale de membres.		-	
Mode d'action Instruments	Mécanisme de marché avec système de vérification de critères. Vise le marché de masse.	Mécanisme de marché, basé sur des critères, sans système de certification	Critères, mécanismes de marché, Auditing system.	Critères, certification. Marché de niche.
Définition	Diminuer les impacts	« Réduction des coûts sociaux et	« An appropriate	

durabilité		environnementaux ».	balance of economic, social and environmental management”.	
P C I	<p>9 Principes validés.</p> <p>Critères : vont être élaborés dans la prochaine phase par un groupe d'experts.</p>	<p>Critères :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Achat de soja produit sur des terres legally cleared before 31 decembre 2003. 2. Social protection for smallholders : réduire la pression à vendre des terres, et créer un marché préférentiel pour leur production. (notamment : au moins 20% des achats annuels doivent venir de « family farms ». 3. Compliance with laws : signer une déclaration de se conformer aux lois du pays. 4. Environnement : <ul style="list-style-type: none"> - pas de production provenant de « wetlandes, swamps and floddplains that have been drained after december 2003”. - pas d'OGMs 	<p>-Prohibits use of GMOs and clearance of HCVF.</p> <p>-37 critères (similaires aux critères de RSPO). qui couvrent : <ul style="list-style-type: none"> - Conformité à la législation applicable - Production - Environnement - Social - Engagement à l'amélioration - Traçabilité </p>	<p>Critères environnementaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - production libre d'OGMs - conservation de la réserve légale - bonnes pratiques agricoles - production diversifiée : le soja n'occupe pas plus de 2/3 de la superficie utilisée. <p>Critères sociaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - production avec la main d'œuvre familiale - pas de travail d'enfants - travail <i>em mutirao</i> - production sur des petites superficies.
Position OGMs	Oui	Sans OGMs	Sans OGMs	Sans OGMs
Alliances		<ul style="list-style-type: none"> - avec la campagne Greenpeace jusqu'au Moratoire Amazonie. - Coalition soja Hollande 	-	
Contestation publique	Oui	Non	Non	

Annexe 2 : Institutions représentées à la deuxième rencontre internationale des petits producteurs de soja et la société civile, 2006, Bolivie.

SER - Sociedad de Estudios Rurales y Culturales Popular	Paraguay
COPEP - Central de Organizaciones de Productores Ecológicos de Paraguay	Paraguay
SEAM (Secretaría del Ambiente)	Paraguay
Federación Agraria Argentina	Argentina
CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social), ONG	Uruguay
CNFR - Comisión Nacional de Fomento Rural	Uruguay
FETRAF-SUL	Brasil
FETRAF	Brasil
Forúm Carjás	Brasil
SECO (<i>Secretaría de Estado de Economía de Suiza</i>)	Suiza
SECO-COSUDE	Suiza
Mundo Nuevo	Bélgica/Bolivia
WERVEL, ONG.	Bélgica
CRS	Bolivia/EE.UU.
Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente	Bolivia
Viceministerio de Ciencia y Tecnología	Bolivia
Honorable Alcaldía Municipal de San Pedro	Bolivia
Honorable Alcaldía Municipal de Cuatro Cañadas	Bolivia
Honorable Alcaldía Municipal de San Julián	Bolivia
AGRUCO (Centro de Excelencia Universitario en Agroecología y Revalorización de los Saberes Locales (AGRUCO).	Bolivia
TCP-ALBA (Traité Commercial des Peuples, Alternatives bolivarienne pour les Amériques)	Bolivia
Bolivia Mall	Bolivia
SACOA (Servicios de Asesoría a comunidades Agrarias).	Bolivia
PROESSA	Bolivia
CIPAC - Centro Integral de Productores Agropecuarios de Cuatro Cañadas	Bolivia
CIPA-SJ - Centro Integral de Productores Agropecuarios de San Julián	Bolivia
APPAO - Asociación de Pequeños Productores del Oriente	Bolivia
Asociación de Productores Agropecuarios de Chané Independencia	Bolivia
Asociación de Productores Agropecuarios de San José del Norte	Bolivia
Asociación de Productores Agropecuarios de Sagrado Corazón	Bolivia
Asociación de Productores Agropecuarios de San Pedro	Bolivia
Asociación de Productores Agropecuarios de Hardeman	Bolivia
PROBIOMA (Productividad, Biosfera, Medio ambiente), Investigación.	Bolivia

Source : Probioma, CD Rom. Actes du séminaire.

CIRAD-DIST
Unité bibliothèque
Lavalette