



AGRICULTURES  
ET DÉFIS DU MONDE  
Collection Cirad-AFD

# La transition agro-écologique des agricultures du Sud

F.-X. Côte, E. Poirier-Magona,  
S. Perret, P. Roudier,  
B. Rapidel, M.-C. Thirion,  
éditeurs




éditions  
**Quæ**

Ollagnon M., Touzard J.M., 2007. Indications géographiques et développement durable, enquête nationale sur les actions des organisations de gestion locale des indications géographiques, Inra UMR Innovation, Montpellier.

Ollivier G., Bellon S., 2013. Dynamiques paradigmatiques des agricultures écologisées dans les communautés scientifiques internationales. *Natures, sciences sociétés*, 21 (2), 166-181.

Rieutort L., 2011. La géographie française et la question rurale. *In : Dynamiques des espaces ruraux dans le monde*, Armand Colin, Paris, 17-45.

Sautier D., Nguyen T.T.L., 2016. Strengthening an emergent horticulture cluster in Vietnam: Interest group and certification trademark. *ISHS Acta Hortic.*, 1128, <https://doi.org/10.17660/ActaHortic.2016.1128.13> .

Shutter de O., 2014. Le droit à l'alimentation, facteur de changement, rapport final A/HRC/25/57, Nations unies, Genève.

Vanloqueren G., Baret P.V., 2009. How agricultural research systems shape a technological regime that develops genetic engineering but locks out agroecological innovations, SSRN scholarly paper ID 1417009, Social Science Research Network, Rochester.

Wezel A., Bellon S., Doré T., Francis T., Vallod T., David C., 2009. Agroecology as a science, a movement and a practice: A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 29 (4), 503-515.

## CHAPITRE 16

---

# **Les dispositifs territoriaux : des biens communs pour construire la transition agro-écologique**

La révolution verte a transformé profondément les modèles de production agricoles au cours du xx<sup>e</sup> siècle (Mazoyer et Houdard, 2002). Basés sur l'utilisation des dérivés du pétrole et sur des investissements en capital croissants, ces modèles, promus par des politiques publiques volontaristes, s'insèrent dans des organisations industrielles, commerciales et territoriales complexes.

Forts de leur efficacité technique et économique, ces modèles parviennent à relever le défi de la croissance démographique en offrant, à bas prix, une grande diversité de produits à une population de 7 milliards d'individus. Avec leurs lobbys qui les diffusent partout dans le monde, ils dominent aujourd'hui les marchés, les territoires, les filières et les institutions (Ploeg, 2008).

Pourtant leurs limites sont devenues criantes : impacts négatifs sur l'environnement et ses équilibres (atteinte de la biodiversité, pollution des terres et des eaux...), qualité des aliments remise en question. En outre, les capitaux et les revenus sont toujours plus concentrés et ne permettent pas la réduction de la pauvreté (Griffon, 2006).

La transition agro-écologique se positionne face à ces limites et à ces externalités négatives. Elle propose entre autres des alternatives techniques mobilisant les fonctionnalités écologiques des agrosystèmes pour garantir la production agricole et assurer une contribution au développement durable (Gliessman *et al.*, 2015). Des principes et des contenus techniques divers sont proposés, des groupes sociaux s'en emparent d'un point de vue organisationnel et politique, des filières se structurent, des marchés se créent, des politiques incitatives s'élaborent et se mettent en place. Mais les initiatives restent dispersées et minoritaires. Elles ont besoin de consolidations politiques et institutionnelles. De nombreux acteurs du développement, publics et privés, se mobilisent autour de cet objectif (Wezel *et al.*, 2009). Cet ouvrage témoigne de la diversité et de la multiplicité des actions engagées.

Ce chapitre analyse plus particulièrement les arrangements et les organisations territoriaux nécessaires à cette transition. Il montre quels sont leurs apports possibles, expose les méthodes et leurs limites, illustre la réflexion en présentant des exemples concrets de territoires où le Cirad

s'est engagé avec ses partenaires dans la recherche d'une transition agro-écologique.

## **Pourquoi parler de territoires et de dispositifs ?**

Pour contribuer au développement durable, la transition agro-écologique ne peut pas se limiter à une somme de transitions individuelles dans des exploitations innovantes, même nombreuses, et ce pour deux raisons. La première est d'ordre technique. Les paysages, qui sont le théâtre de la transition agro-écologique des agro-écosystèmes, sont continus. Par exemple, un seul agriculteur utilisant des pesticides, peut polluer l'ensemble d'un bassin versant, rendant impossible une certification. La seconde est organisationnelle et institutionnelle. L'empreinte territoriale et collective des activités agricoles, les externalités et services, le fonctionnement des marchés, la gestion des ressources et des écosystèmes, les réseaux d'innovation supposent en effet une action collective et institutionnelle coordonnée (Griffon, 2013).

Ainsi, l'agro-écologie doit se concevoir au-delà des seuls changements techniques, des limites spatiales du champ et des exploitations et des sphères sectorielles, des filières ou des catégories d'agriculteurs (Petersen *et al.*, 2012). Les processus de transition agro-écologique s'enracinent alors dans les territoires, car ils dépendent d'une part de la coordination entre les acteurs locaux et d'autre part des évolutions sociales et institutionnelles, qui soutiennent les apprentissages ainsi que la co-construction des connaissances et des innovations chez les agriculteurs et dans les filières (Piroux *et al.*, 2010).

Ces processus se réalisent dans des contextes institutionnels souvent défavorables (Knox et Meinzen-Dick, 1999 ; ou Whiteside, 1998). D'abord, l'agriculture conventionnelle domine les superficies agricoles, les institutions, les réseaux sociaux et les mentalités. De plus, la transition agro-écologique est diverse et peu fédérée. Les projets liés à l'agro-écologie sont multiformes tant du point de vue technique (de l'agriculture raisonnée à la permaculture) que politique (d'une agro-écologie intégrée au marché à une agro-écologie favorisant avant tout l'autonomie des communautés rurales).



Pour répondre à ces impératifs, les acteurs locaux peuvent disposer ou construire des « dispositifs territoriaux ». En nous référant à Foucault (1975), nous définissons le dispositif territorial comme un arrangement institutionnel et un assemblage intentionnel d'éléments hétérogènes (des normes, des discours, des pratiques, des instruments, des outils, des structures organisationnelles, des savoirs...). L'ensemble est conçu pour répondre à une finalité commune dans le territoire, dans notre cas celle de renforcer les transitions agro-écologiques.

Basé sur des actions participatives et négociées, la particularité du dispositif territorial est qu'il vise systématiquement à produire des effets de régulation du champ social (inclusion d'acteurs par exemple) et politique (accès et usage des terres par exemple). En l'occurrence, la construction de normes est destinée à orienter les comportements et à favoriser la consolidation de nouvelles pratiques agro-écologiques. Le dispositif décide ainsi de règles d'appropriation, de l'usage des ressources et des espaces, mais aussi définit les conditions de consolidation économique, sociale et politique de la transition agro-écologique. Pour cela, le dispositif territorial mobilise des outils, des organisations et des instruments spécifiques (des chartes, des certifications, des plans de développement...), destinés à produire puis à appliquer ces normes. Ce faisant, il stabilise un cadre de gouvernance des actions agro-écologiques, en articulant action individuelle, action collective et action gouvernementale. Il valorise ainsi le territoire, espace institutionnalisé qui fait sens pour les acteurs locaux, que ce soit en termes d'identité ou d'organisation, tous deux nécessaires pour mobiliser les énergies transformatrices et définir un projet collectif.

Les dispositifs territoriaux présentent une diversité importante car les conditions qui ont présidé à leur construction sont toujours singulières. La question de leur spécificité se pose toutefois au regard de la transition agro-écologique. Présentent-ils les mêmes caractéristiques que ceux visant d'autres objectifs territoriaux ? En quoi sont-ils différents d'autres dispositifs, tels que les plateformes d'innovation, la gestion des communs ? Ces questions nous aideront à mieux dessiner les contours de dispositifs territoriaux adaptés à la transition agro-écologique.

Ce chapitre présente une analyse des objectifs, de la diversité, des caractéristiques et des conditions de succès de tels dispositifs territoriaux. La réflexion qui se veut générique s'appuie sur des études de cas, issus de

plusieurs pays du Sud. Ces cas sont présentés dans des encadrés permettant d'étayer et d'illustrer les propos.

## **Construction de dispositifs territoriaux : principes et spécificités**

### **Des normes spécifiques pour assurer la transition agro-écologique**

Les dispositifs territoriaux assurent le plus souvent un rôle essentiel de régulation entre les acteurs locaux, en édictant des normes sur les questions d'appropriation et des usages des ressources territoriales. Il s'agit avant tout des ressources renouvelables mais également des usages des terres. En effet, la mise en place de pratiques agricoles plus écologiques dans un territoire est souvent conditionnée par l'acceptation de nouvelles règles d'utilisation des espaces et des ressources, qu'il faut mieux préserver. Ces règles et les processus écologiques qui leur sont associés sont censés devenir les piliers et le moteur de l'intensification écologique (Gliessman, 2015). Par exemple, l'encadré 16.1 décrit la construction d'une charte foncière élaborée au niveau des communes au Burkina Faso, charte nécessaire pour mettre en œuvre des règles d'usage plus agro-écologiques dans les territoires. L'encadré 16.2 décrit le même processus dans les villages laotiens. Au-delà des ressources naturelles, ce travail de construction de normes concerne aussi les marchés (marché public pour les produits agro-écologiques par exemple), la production de services écosystémiques (qualité des eaux, de l'air...) et les règles de l'action collective. Ces normes créent de la valeur locale. La notion de qualité spécifique des produits ou des processus devient centrale.

#### **Encadré 16.1. Charte foncière et transition agro-écologique**

*É. Vall (cf. chapitre 1)*

Les territoires de la zone cotonnière de l'ouest du Burkina Faso ont connu des changements notables au cours des trois dernières décennies, principalement liés à l'accroissement de la population qui a quasiment triplé. Cette explosion démographique s'est accompagnée d'une augmentation du cheptel herbivore et des défriches pour l'agriculture, et d'une exploitation de type minier des

ressources naturelles. En effet, avec la forte pression foncière, les règles coutumières, auparavant efficaces, ne permettent plus de gérer les compétitions et les conflits sur les espaces et les ressources (terres agricoles, pâturages, points d'eau, ressources forestières, halieutiques et fauniques), et la question de leur exploitation et de leur gestion durable se pose de façon pressante. Au Burkina Faso, les collectivités locales issues de la décentralisation ont besoin de rénover les dispositifs de gestion des ressources naturelles de leur territoire, pour les exploiter durablement, contrôler les compétitions et gérer les conflits entre usagers. Depuis 2009, l'évolution de la loi foncière leur permet de mettre en place des chartes foncières locales. Inspirée par les coutumes, les usages et les pratiques locales, mais non contraire aux lois et aux règlements de l'État, une charte détermine à une échelle bien définie les règles particulières relatives à la bonne gestion des ressources territoriales.

De 2008 à 2012, le projet Fertipartenaires<sup>1</sup> a accompagné la commune de Koumbia dans la conception et la mise en place d'une charte foncière locale pour établir des règles d'utilisation des ressources et des espaces compatibles avec une gestion durable des ressources et une transition agro-écologique (Vall *et al.*, 2015). Vu le nombre d'acteurs concernés sur la commune (14 villages, 1 358 km<sup>2</sup>, 36 000 habitants) et au-delà (province, État), un dispositif de représentation des acteurs relativement complexe a été mis en place pour établir la charte. Des cadres de concertation transitoires ont tout d'abord été mobilisés dans chaque village pour établir un état des lieux participatif et pré-identifier des règles de gestion des ressources. Puis un cadre de concertation *ad hoc* resserré a permis d'ajuster ces règles au cadre légal et de concevoir un projet de charte qui a été adopté par le conseil municipal. La troisième phase visait à mettre en place les commissions chargées de l'application de la charte. La fin du projet en 2012, l'attente des décrets d'application, les événements de 2014 n'ont pas permis, à ce jour, de mettre la charte en application.

(1) <http://food-fertipartenaires.cirad.fr> 

Pour assurer cette régulation, les dispositifs territoriaux garantissent une coordination entre les acteurs locaux impliqués dans la transition. Ils sont liés au marché, à l'État et à la société civile (fig. 16.1).

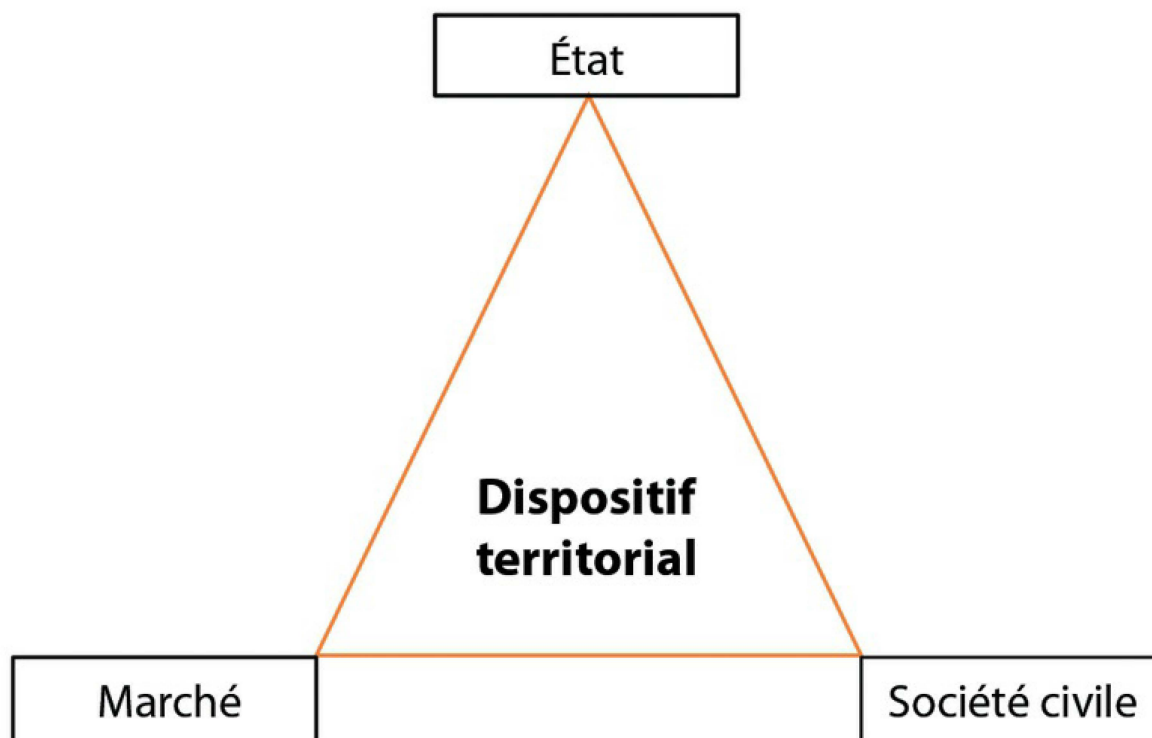


Figure 16.1. Représentation schématique du rôle de coordination des dispositifs territoriaux entre les types d'acteurs dans les territoires.

Leurs intérêts sont diversifiés et parfois contradictoires : l'État a pour mandat de satisfaire l'intérêt général (maximiser les biens publics, les services écosystémiques et pas seulement ceux de production) ; les marchés cherchent à maximiser des biens privés (bénéfices, réputation...) et les consommateurs et citoyens peuvent exiger aussi la fourniture des biens privés et publics (santé, biodiversité...).

### **Encadré 16.2. Des dispositifs territoriaux pour consolider l'approche paysagère au Laos**

*J.-C. Castella, P. Lienhard, J. Bourgoïn, G. Lestrelin, S. Phimmasone (cf. chapitre 5)*

Dans les zones de montagnes du Nord Laos, de nombreux villages sont engagés dans un processus de transition agraire qui marque le passage d'une agriculture de subsistance vers une agriculture commerciale. La conversion des systèmes traditionnels d'abattis-brûlis — à bout de souffle du fait du raccourcissement des périodes de jachère pour pratiquer la monoculture intensive de cultures de rente comme le maïs ou le manioc — contribue à la disparition des mosaïques forêt-agriculture, à la dégradation des terres



agricoles et accroît la vulnérabilité des petites exploitations. Ces changements de pratiques et d'organisation spatiale et temporelle de la production agricole conduisent à des impasses du point de vue de la viabilité économique et environnementale des moyens d'existence locaux.

Depuis 2014, le projet Eficas (*Eco-Friendly Intensification and Climate resilient Agricultural System*<sup>1</sup>) s'est engagé avec des communautés villageoises des provinces de Louang Prabang, Houaphan et Phongsaly dans l'appui à la mise en place et l'accompagnement de dispositifs territoriaux visant à une transition agro-écologique (Castella, 2009). La première étape du processus d'apprentissage collectif consiste à co-concevoir un plan d'aménagement des terres au niveau du village. À cette occasion, un comité villageois de gestion des terres se réunit pendant plusieurs jours avec des représentants des services de vulgarisation agricole et des agents du cadastre. Ensemble, ils marquent les limites du territoire villageois sur un modèle en trois dimensions de la localité et, le cas échéant, ils ont recours à des relevés GPS pour localiser des zones litigieuses à clarifier avec des représentants des villages voisins. Une fois les frontières du village clairement établies, ils collectent ensemble les données socio-économiques et environnementales nécessaires à l'établissement d'un plan d'aménagement (PLUP ou *Participatory Land Use Planning*). Ces données servent dans un premier temps à paramétrer un jeu de rôle (nommé *PLUP-Fiction*) qui engage les participants du village et des administrations locales dans une négociation autour d'objectifs de production agricole et de services écosystémiques, et de préservation des ressources forestières, etc. Des règles communes de gestion et d'action collective sont mises en jeu et négociées entre participants dans le cadre du jeu de rôle ; elles sont ensuite testées et adaptées sur le modèle en trois dimensions du territoire villageois (Bourgoin *et al.*, 2013). Cela permet de faciliter la visualisation des composantes territoriales sur lesquelles portent les enjeux de gestion agro-écologique des ressources et d'engager les participants dans la production d'un plan d'aménagement adapté aux contraintes et aux opportunités locales. Le plan ainsi conçu est ensuite mis en œuvre par les mêmes groupes d'acteurs.

Des renégociations annuelles des règles de gestion et des activités à mettre en place jalonnent un chemin d'apprentissage collectif qui cherche à tendre vers le plan d'aménagement initialement cartographié. Dans la pratique, le passage à l'action suppose une renégociation régulière du plan initial qui, lorsqu'il est mis en œuvre, devient l'objectif ultime du processus d'action collective. Les résultats obtenus dans le cadre du projet Eficas plaident pour une transformation majeure des services de vulgarisation agricole laotiens qui attribuerait aux agents locaux un rôle de facilitateur dans les approches d'apprentissage collectif à l'échelle de territoires villageois.

(1) [www.eficas-laos.net](http://www.eficas-laos.net) 

Garantir une coordination signifie construire une cohérence entre les forces du marché, les politiques publiques et les projets des communautés. Pour cela, les dispositifs territoriaux structurent tout d'abord des arrangements institutionnels spécifiques, que nous considérons comme les « règles du jeu », et leurs conditions d'usage au sein de ces dispositifs. Le cas des arrangements productifs locaux au Brésil illustre bien cet objectif de coordination (encadré 16.3). Mis en place dans le cadre de la politique des territoires ruraux en 2010, les arrangements productifs locaux cherchaient à la fois à consolider l'insertion productive des agriculteurs familiaux et à conforter la dimension agro-écologique de ces processus. Définis au niveau de filières productives locales (lait, ananas, goyave...), les arrangements productifs locaux ont privilégié la construction de réseaux locaux organisés autour d'agents de l'État et des mouvements sociaux. De nouvelles coordinations ont été mises en place pour assurer davantage de cohérence à l'action publique et orienter le financement d'investissements productifs.

### **Encadré 16.3. Les arrangements productifs locaux au Brésil pour favoriser l'agro-écologie**

*É. Polge*

Les arrangements productifs locaux sont définis comme des agrégations territoriales d'acteurs concentrés sur un ensemble spécifique d'activités économiques qui présentent des liens entre elles. Ils s'apparentent à des districts industriels ou à des *clusters* adaptés aux pays émergents car ils prennent en considération des interactions naissantes qui peuvent bénéficier de formes d'action collective et contribuer ainsi à créer des externalités locales ou favoriser l'apparition de processus de développement. Les arrangements productifs locaux ont été promus par le gouvernement brésilien comme des arrangements institutionnels qui se structurent autour de pôles de production spécialisés. Il s'agit d'identifier des embryons d'actions collectives autour d'une production donnée, dans le but de structurer le paysage productif. La concentration des efforts des institutions doit permettre l'émergence de filières et la construction d'un dispositif territorial de gouvernance de la filière.

Ainsi dans le domaine agricole, l'arrangement productif local favorise l'organisation des producteurs et l'émergence d'une culture de rente, au-delà

de l'autoconsommation. L'enjeu d'un arrangement productif local accompagnant la transition agro-écologique se trouve alors dans la capacité à utiliser une production principale comme levier de développement tout en augmentant la diversité sur l'exploitation et en multipliant les opportunités de commercialisation des autres productions. C'était l'objectif des arrangements productifs locaux créés en Amazonie orientale par la politique de développement territorial lancée en 2008, qui voulait par là promouvoir l'agro-écologie, réalisés entre autres pour les productions laitières, la goyave, l'ananas, l'açaï. Les arrangements productifs locaux sont organisés par une instance de gouvernance, les collèges de développement territorial (Codeters), mise en place à l'échelle de territoires intermunicipaux, eux-mêmes consolidés par des arrangements et des contrats signés avec les États fédérés, notamment le Pará.

Pourtant leur mise en œuvre, comme le montrent Polge *et al.* (2016) et Polge et Piraux (2017), a rencontré de nombreuses difficultés pour équilibrer le besoin de spécialisation et la nécessité agronomique et économique de diversification. En effet, alors que les dispositifs de gouvernance territoriale et les institutions locales et régionales qui les composent faisaient la promotion de l'agro-écologie, les arrangements productifs locaux ont favorisé une spécialisation en agriculture conventionnelle avec l'usage excessif d'intrants, une fragilisation des exploitations avec un unique produit commercialisé, la diminution des capacités d'autoconsommation du moins dans un premier temps. Néanmoins, dans un deuxième temps, l'organisation des producteurs en coopératives et la consolidation des circuits commerciaux ont incité les producteurs à diversifier à nouveau mais d'autant plus difficilement qu'ils avaient adopté un mode de production conventionnel. Dans d'autres cas, la dispersion des orientations du dispositif territorial sur une grande diversité de productions n'a pas encouragé les producteurs à dégager des surplus de production de telle sorte que les organisations collectives de transformation et de vente n'ont pas suscité beaucoup d'intérêt. De nouvelles coordinations ont toutefois été mises en place pour assurer davantage de cohérence à l'action publique et orienter le financement d'investissements productifs.

Pour fixer les cadres normatifs qui structurent les transitions agro-écologiques, les dispositifs territoriaux proposent des instruments spécifiques (chartes, certifications, cahiers des charges, outils de politique publique, contrats...) qui concrétisent les volontés de changement et impliquent les différents acteurs aux multiples échelles. Ces cadres résultent systématiquement d'un processus de construction participatif de ces normes, comme le précisent les différentes études de cas.

Enfin, les dispositifs territoriaux interviennent dans le jeu politique de la transition agro-écologique, du fait de leur fonction de régulation territoriale et normative. Les dispositifs territoriaux liés à la transition agro-écologique sont toujours ancrés dans des relations de pouvoir, dans le sens où ils tentent de modifier les relations et les stratégies des acteurs du milieu rural, y compris ceux liés aux marchés. Les rapports de force favorables à l'agro-écologie sont à instaurer pour stabiliser et renforcer la transition. La démarche de certification territoriale à Paragominas (Brésil) est à ce titre illustrative (encadré 16.4).

#### **Encadré 16.4. Certification territoriale en Amazonie à Paragominas**

*R. Pocard*

La commune de Paragominas, dans l'État du Pará au nord du Brésil, est parvenue en quelques années à inverser sa trajectoire de développement, passant de champion de la dévastation forestière au modèle de gestion territoriale « verte » pour l'Amazonie. Jusqu'au début des années 2000, Paragominas est la capitale de l'exploitation forestière, après avoir été celle du bœuf, les deux principaux facteurs de déforestation et de dégradation forestière à l'époque. C'est alors que, sous la gestion du président Lula, l'État brésilien met en place un arsenal de mesures répressives dans toute l'Amazonie, pour stopper la déforestation. À cela, deux conséquences majeures. D'une façon générale, les producteurs ruraux, privés de nouveaux espaces et de sols forestiers, doivent désormais abandonner les modes extensifs et miniers de production, pour gérer les ressources naturelles disponibles. L'émergence de cette transition agraire pourra devenir le premier pas vers une transition agro-écologique. La commune de Paragominas fut la seule à réagir proactivement à ces mesures venant de l'État central, et à proposer au gouvernement un plan d'action territorial : le *município verde* (commune verte). Celui-ci garantit les objectifs de zéro déforestation sur la commune, mais aussi engage les producteurs dans un processus de régularisation environnementale et consolide les outils municipaux de protection des forêts, en échange d'une abolition progressive des mesures répressives.

Assumer cette décentralisation des responsabilités environnementales, par un dispositif territorial approprié, ouvre alors à la commune de nouvelles voies de développement, plus responsables. Cette nouvelle trajectoire pourrait aboutir à une certification du territoire, sur des critères de durabilité précis et surtout définis localement.

Le dispositif territorial mis en place à Paragominas en 2008 repose largement sur les épaules de la mairie, dans la mesure où les institutions locales sont encore embryonnaires dans ces territoires pionniers. La société civile locale y est peu structurée (en dehors des principaux conflits datant de la phase pionnière d'occupation). Parvenir ainsi à fédérer des acteurs locaux disparates, autour d'un pacte social et d'un projet de développement territorial, constitue une innovation d'importance stratégique car les instances supérieures, fédérales ou fédérées, sont impuissantes à promouvoir la durabilité : même en se limitant à des actions de type « *command and control*<sup>1</sup> », elles sont bridées par l'immensité de leurs juridictions, la diversité des situations, le manque de structures et le fonctionnement encore précaire de leurs propres institutions.

La mairie cherche actuellement à reformuler son dispositif territorial, l'objectif du respect de la législation environnementale n'étant plus suffisant pour générer du développement et maintenir l'engagement de tous. Par ailleurs, préoccupées par leur image ou celle de leurs produits, les filières, et notamment les banques, sont prêtes à soutenir des projets territoriaux, pour peu qu'ils soient convaincants et transparents au regard des défis locaux de la durabilité. La lutte contre les incendies — nouveaux fléaux environnementaux —, une participation plus forte de l'agriculture familiale dans les choix publiques, la séquestration de carbone dans les sols et la végétation, la reconstruction d'une trame forestière et de paysages efficaces, l'éducation en milieu rural, sont quelques-uns des aspects jugés prioritaires à Paragominas. La transition agro-écologique apparaît encore peu, mais la structuration du dispositif territorial constitue, de toute façon, un fondement important pour favoriser ou amplifier cette transition le moment venu.

(1) Ces actions privilégient le caractère de suivi de la déforestation par satellite et les systèmes de contrôle et de répression qui les accompagnent.

## Une diversité de conceptions selon les contextes

Comme tout dispositif territorial, ceux promouvant la transition agro-écologique sont multi-acteurs. Ils sont en effet au centre des interrelations locales entre État, marché et société civile. Mais selon le contexte, les poids et les rôles des différents types d'acteurs varient. Le plus souvent, les dispositifs sont mis en place par les acteurs à capitaux sociaux élevés, ceux-ci n'étant pas les mêmes d'un cas d'étude à l'autre. Mais partout les autres acteurs sont également mobilisés. À Paragominas, la certification territoriale prétend impliquer les acteurs des sphères privées et publiques.

D'autres dispositifs territoriaux, comme le pôle de la Borborema (Brésil, encadré 16.5) sont davantage polarisés sur la société civile (syndicat, université, ONG).

Pour produire des effets de régulation, les dispositifs territoriaux répondent à des objectifs divers. Définir de nouvelles règles d'usage des ressources territoriales, mettre en place des politiques publiques, créer de nouveaux marchés, fédérer des acteurs en associations ou coopératives, sont des étapes obligées de la transition agro-écologique. Mais chaque dispositif les met en œuvre à sa façon et à son rythme, en mobilisant des instruments spécifiques (certification territoriale ou de produits, charte, plan d'aménagement...).

Le système de gouvernance adossé à ces dispositifs territoriaux est généralement hybride entre des acteurs publics et privés. Il peut changer au cours du processus de construction puis d'application des normes. Dans le cas du Burkina Faso, des instances de gouvernance transitoires ont vu le jour. Parfois, ces instances sont les mêmes jusqu'à la phase de mise en œuvre des normes, comme dans le cas des arrangements productifs locaux en Amazonie. Quoi qu'il en soit, le système de gouvernance vise à susciter le dialogue et à construire des visions partagées que la proximité territoriale rend possibles (Torre et Rallet, 2005). Il s'agit aussi de créer et de renforcer des compétences pour utiliser l'information et assurer la gestion territoriale, chez des acteurs dont le niveau de formation est souvent faible.

Le territoire mobilisé est un autre facteur de diversité. Il apparaît comme le lieu privilégié d'une nouvelle forme d'action publique, fruit de la concertation entre secteurs public et privé (État, marché et acteurs de la société civile) (Tonneau *et al.*, 2017), mais les limites spatiales diffèrent selon les dispositifs. Ceux-ci privilégient le plus souvent, mais pas toujours, les échelons administratifs et politiques décentralisés existants (la commune, le district...) afin d'exercer un vrai pouvoir de régulation entre les acteurs. Parfois, comme c'est le cas du pôle de la Borborema, le territoire a été construit par les mouvements sociaux et les communautés rurales. La cohérence entre les différents niveaux d'échelle reste toutefois capitale à assurer, entre l'exploitation, les paysages, les bassins versants, les communes et les régions. Ceci est un élément capital de la transition agro-écologique. Nous y reviendrons.



## **Encadré 16.5. Le Pôle syndical de la Borborema : un acteur politique au service de la transition agro-écologique**

*M. Piraux*

Dans le semi-aride brésilien, beaucoup d'expériences de transition apparaissent consolidées. De fait, depuis plus de deux décennies, les organisations locales y organisent un modèle de développement basé sur l'agro-écologie et sur la *convivência* (vivre avec) avec la sécheresse. La zone de l'Agreste dans l'État de la Paraíba, région de transition entre la zone humide du littoral et l'arrière-pays (le Sertão) plus aride, s'est toujours présentée comme un moteur dans ces processus.

Dans les années 1990, l'ONG AS-PTA (Assistance et services pour les projets d'agriculture alternative) a débuté un processus d'expérimentation de techniques alternatives avec les syndicats agricoles de trois *municipes* (communes) de la région. Des évaluations du fonctionnement technique, économique et social des unités productives ont été conduites en promouvant des échanges intra- et interrégions entre agriculteurs. Une relecture du fonctionnement de chaque agroécosystème de la région a cherché à identifier les grands problèmes, puis à formuler des hypothèses pour les résoudre. Au début des années 2000, les réseaux locaux des agriculteurs-expérimentateurs ont assuré le travail de diffusion des méthodologies d'expérimentation dans les communautés de leurs *municipes* respectifs.

À partir de 2002, les syndicats et l'AS-PTA ont élargi l'échelle d'intervention des réseaux des agriculteurs-expérimentateurs. Cela a directement questionné l'existence d'un acteur régional capable d'articuler les dynamiques sociales d'innovation en cours, afin de donner aux organisations des agriculteurs familiaux de la région une légitimité sociopolitique. Ainsi, le Pôle syndical et des organisations de l'agriculture familiale de la Borborema, qui regroupe 16 *municipes*, a été créé. Ce dispositif territorial s'est constitué autour de commissions thématiques, chacune responsable de la conception, de l'exécution et du contrôle de l'avance des travaux d'expérimentation, de leur systématisation et de l'organisation des échanges. Il s'est aussi institutionnalisé juridiquement de manière à gérer ses propres financements. Sa stratégie de promotion de développement régional s'est appuyée sur un programme de formation.

Le Pôle syndical s'est aussi constitué comme une unité de gestion décentralisée de programme de politique publique dans la Borborema. Son défi était de maintenir les conditions institutionnelles, administratives, financières et politiques pour assurer sa vocation en tant qu'agent stimulateur de dynamiques sociales d'innovation agro-écologique tout en revendiquant

son rôle comme acteur politique capable de promouvoir publiquement les propositions de l'agriculture familiale pour le développement de la zone.

On perçoit ici l'importance du Pôle syndical comme dispositif territorial pour ancrer les innovations dans le territoire, compris comme un espace de construction d'une identité collective, de débat et d'institutionnalisation des processus de transition agro-écologique. Il a ainsi soutenu des processus d'apprentissage, consolidé des réseaux sociaux et modifié les conditions de gouvernance territoriale pour favoriser l'intégration sociale et l'insertion politique des paysans. Il valorise ainsi un processus de gouvernance multi-échelle des innovations agricoles, nécessaire à la transition agro-écologique.

Enfin, la diversité des dispositifs territoriaux est le fruit d'histoires et d'intentionnalités particulières. Les dispositifs territoriaux sont le résultat de processus d'interactions complexes entre des contextes (écologique, social, institutionnel, politique) et des acteurs mobilisés pour la transition. Les acteurs « initiateurs » sont divers : ce sont des instances de l'État pour les arrangements productifs locaux en Amazonie brésilienne ; des décideurs locaux, publics et privés, à Paragominas ; des chercheurs au Laos ou au Burkina Faso ; des mouvements sociaux dans la Borborema au Brésil... À chaque fois, l'initiateur élabore une représentation sociale capable d'interférer sur le jeu décisionnel et donc politique de la région et pour mettre en place des normes promouvant la transition agro-écologique.

Les transitions dépendent fortement des conditions locales de production et de leur environnement socioéconomique et institutionnel. Certains contextes sont évidemment plus favorables que d'autres, en fonction notamment des forces sociales en présence, du degré de résistance des systèmes conventionnels envers une transition agro-écologique, des pouvoirs économiques et politiques qui y sont associés, et plus largement des contextes institutionnels et politiques. À Paragominas au Brésil, le maire et les élites locales ont pu lancer l'audacieuse initiative « commune verte » en réaction à l'imposition fédérale de cadres normatifs très contraignants (zéro déforestation, réglementations strictes dans les grandes filières, fermeture des scieries clandestines), qui ont localement provoqué une insoutenable crise économique et sociale, contexte dont profite aujourd'hui l'expérience de certification. Le Pôle syndical de la Borborema s'est créé dans une zone où historiquement l'agriculture familiale a pu se développer et constituer une force vive du territoire. Les arrangements productifs locaux ont bénéficié d'un environnement politique spécifique et très volontariste. Ces contextes ne déterminent pas

le champ des possibles mais ils contraignent ou facilitent la transition agro-écologique et donc l'efficacité des dispositifs territoriaux.

Toutes les spécificités (objectifs, intentionnalités, type d'acteurs, instruments, système de gouvernance, territoire mobilisé) impactent les méthodologies utilisées, les normes construites, les jeux d'acteurs et les rapports de force construits.

## **Quels sont apports concrets des dispositifs territoriaux dans la transition agro-écologique ?**

Les dispositifs territoriaux contribuent à la transition de manière diverse.

### **Mobiliser les actifs territoriaux**

Les dispositifs territoriaux valorisent particulièrement les actifs, qui proviennent de l'activation de ressources propres du territoire, ce qui lui permet de se différencier, et les différents capitaux territoriaux (Chambers et Conway, 1992). En tant que science de la localité, l'agro-écologie mobilise en effet des connaissances portant sur les potentiels des agroécosystèmes locaux, sur les actifs du territoire et sur l'ancrage territorial (lié aux ressources locales, naturelles, sociales ou symboliques).

Les méthodes et les outils qui structurent les activités des dispositifs en découlent. Une phase de diagnostic évalue l'état des ressources du milieu (écologiques, édaphiques...). Elle caractérise les forces sociales en présence, leurs intérêts, divergences, convergences. Ce diagnostic décrit les usages locaux et déduit de ces éléments les potentialités du territoire. Par exemple, l'élaboration de la charte foncière dans l'ouest du Burkina n'a été possible que grâce à la meilleure compréhension des logiques locales d'usages des ressources fourragères, mises en évidence par l'identification des catégories fonctionnelles de plantes fourragères qu'utilisent les éleveurs, en fonction des savoirs qu'eux seuls détiennent. En Amazonie brésilienne, la construction des arrangements productifs locaux a permis d'identifier les filières présentes sur les territoires, de mieux les comprendre pour mieux les accompagner. La transition agro-écologique veut organiser les marchés et les filières.

Les dispositifs territoriaux contribuent à la création de marchés et de filières adaptées. Approvisionner les marchés classiques avec des produits issus de la transition agro-écologique présente en effet des difficultés majeures. Ce sont tout d'abord des problèmes de conservation et de rapidité de transport. En outre, les opérateurs de distribution imposent de gros volumes et une régularité dans l'approvisionnement, tout aussi problématiques pour des systèmes agro-écologiques encore émergents. Enfin, certains critères de qualité, tels qu'une apparence moins homogène des produits agro-écologiques, peuvent grèver leur commercialisation. À ces difficultés, s'ajoutent des coûts de production parfois supérieurs en agro-écologie par rapport aux productions conventionnelles. La transition agro-écologique organise un accès à des marchés privilégiés, en circuit court, marché de niche ou marché institutionnel.

Les marchés institutionnels locaux, créés par exemple au Brésil mais aujourd'hui présents dans de nombreux pays, constituent en effet une option efficace. L'accès contractuel à ces marchés stabilise des pratiques, des financements et des organisations collectives sur le moyen terme. Le dispositif territorial permet de construire ces marchés et de faciliter l'adaptation des acteurs à des exigences particulières. C'est le cas à Paragominas, où, dans le cadre de la Politique nationale d'alimentation scolaire du Brésil, la mairie gagne régulièrement des prix nationaux récompensant les meilleures initiatives pour approvisionner les écoles municipales. Les filières courtes de vente directe au consommateur sont aussi des alternatives pour mieux commercialiser les produits agro-écologiques. Le dispositif territorial concourt à la tenue des marchés agro-écologiques (les stands ont par exemple été financés dans le territoire de la Borborema), à légitimer les produits et à renforcer la confiance entre producteurs et consommateurs.

L'autre contribution possible des dispositifs territoriaux à la commercialisation des produits issus de la transition agro-écologique, concerne l'institution de signes spécifiques de qualité, construits localement et valorisant les actifs territoriaux. Le travail collectif sur les signes de qualité ou des critères sanitaires liés aux pratiques locales est de leur responsabilité. À Paragominas, mairie, éleveurs, systèmes d'inspection et coopérative laitière ont ainsi élaboré une législation municipale, permettant de reconnaître et donc valoriser les produits de l'élevage familial sur la commune. Les dispositifs peuvent aussi faciliter des démarches plus poussées de valorisation des produits locaux, tels que

les labels.

## **Gérer des processus multiscalaires et d'hybridation**

Une autre contribution des dispositifs territoriaux à la transition agro-écologique est la promotion des processus multi-scalaires. La gestion des ressources collectives, l'organisation des acteurs et la gouvernance des processus propres à l'agro-écologie ne peuvent se penser qu'en articulant différents niveaux d'échelle.

Le paysage est le niveau souvent pertinent pour penser les fonctionnalités et la protection des ressources naturelles. Mais pour les gérer, cette échelle n'est pas suffisante : le plus souvent, les paysages ne correspondent en effet à aucune structure décisionnelle. Les nouvelles règles agro-écologiques d'usages des ressources sont par conséquent multi-scalaires. Elles sont édictées à des niveaux décisionnels englobants, tels que les collectivités territoriales, et mises en œuvre à des échelons décisionnels plus restreints, opérationnels, tels que les exploitations agricoles ou les communautés. Pour édicter ces cadres, la commune est souvent privilégiée car elle correspond au niveau le plus décentralisé de l'État. Mais d'autres dispositifs territoriaux peuvent choisir la petite région, comme dans le cas du Pôle syndical de la Borborema, ou l'échelle intercommunale dans le cas des arrangements productifs locaux au Brésil. Tous ces schémas sont possibles si les cadres réglementaires existent et sont reconnus, permettant aux instances décentralisées d'exercer un pouvoir de régulation.

Ainsi, concilier des usages locaux avec des cadres réglementaires existants et conjuguer des pratiques locales ou innovantes avec des règles de droit instituées sont au cœur de l'action des dispositifs territoriaux. Ils facilitent de la sorte les hybridations entre normes extérieures (établies par l'État central, par les marchés ou les politiques publiques) et endogènes, conduisant à leur reconnaissance mutuelle et à leur légitimité. Ce processus améliore aussi l'adaptation des politiques publiques aux réalités locales, comme cela a été le cas avec le Pôle syndical de la Borborema qui a mis en œuvre des programmes nationaux (« P1MC » ou « Un million de citernes » ; « P1 + 2 » ou « Une terre et deux eaux »).

## **S'inscrire dans le temps long et gérer la coexistence**

## **des modèles agricoles**

Penser la transition agro-écologique oblige à inscrire les dispositifs territoriaux dans des temps longs, en fonction des rythmes de l'innovation et des apprentissages, mais aussi des agro-écosystèmes, dont les impacts des pratiques sont plus lents en agro-écologie qu'en système conventionnel. Pourtant les dispositifs territoriaux ne s'affranchissent pas des rythmes rapides des conjonctures politiques, électorales notamment. Par exemple, dans l'État du Pará en Amazonie brésilienne, les arrangements productifs locaux, encouragés en 2010 par une alliance politique entre l'État fédéral et l'État fédéré, ont été profondément modifiés après les élections de 2014. L'opposition a gagné dans le Pará, rompant la logique précédente, supprimant les appuis techniques et financiers aux arrangements productifs locaux. Le dispositif territorial s'est alors soldé par un échec, du fait du manque de continuité des politiques publiques.

Une autre caractéristique des dispositifs territoriaux est qu'ils cherchent parfois à assurer les conditions de coexistence entre les divers modes de production agricole. L'agro-écologie s'inscrit en effet dans des territoires où les formes d'agriculture et les techniques de production sont très variées, des plus conventionnelles aux plus biologiques. Or, pour consolider une vraie transition sur le temps long, le territoire dans sa globalité doit collaborer. Une transition serait incomplète voire conflictuelle si elle s'appuyait sur une seule catégorie d'agriculteurs. Pour ce faire, l'information, l'apprentissage, la construction des normes, la recherche de compromis et de synergies sont autant d'opportunités, pour le dispositif territorial, de réduire les divergences. Au Laos (cf. encadré 16.2), la cohérence se construit grâce à un plan d'aménagement des terres du village, plan établi de manière concertée. Dans le cas du *municipe* de Paragominas, présenté dans l'encadré 16.4, l'expérience de certification territoriale repose sur un zonage municipal et une cohérence entre les différents systèmes agricoles.

## **Les conditions requises pour un bon fonctionnement des dispositifs territoriaux**

### **Des similitudes avec la gestion des biens communs**



Pourquoi considérer les dispositifs territoriaux comme des biens communs ? Si l'on se réfère aux qualités de non-exclusivité et de rivalité qui définissent ces biens communs (Ostrom, 1993), les espaces de négociation que constituent les dispositifs territoriaux se caractérisent bien par un accès ouvert (chacun peut y participer) mais dont les ressources sont limitées, notamment en termes de financements et de projets. Ceux-ci doivent nécessairement faire l'objet de négociation entre les parties prenantes. Ainsi, le cadre des critères de durabilité d'institutions locales édicté par Ostrom pour les biens communs reste d'actualité pour assurer le bon fonctionnement des dispositifs territoriaux. Rappelons, sans les discuter, quelques-uns de ces critères : adaptation des règles régissant l'utilisation des biens communs aux besoins des communautés et aux conditions locales ; participation des personnes concernées par les règles à leur modification ; respect par les autorités extérieures des droits des membres de la communauté ; autocontrôle du comportement des membres de la communauté ; gouvernance multi-niveaux de la ressource commune ; règlement des différends par des moyens accessibles et peu coûteux.

Mais ces préceptes ne sont pas suffisants dans le cas de la transition agro-écologique. Notre conception des dispositifs territoriaux implique une réflexion plus large sur les acteurs, les instruments, l'apprentissage, l'innovation et la nature de l'information à mobiliser pour aider à la décision. La logique d'action des dispositifs territoriaux focalisés sur la transition agro-écologique mobilise notamment des acteurs très différents, aux intérêts encore plus différenciés que ceux de communautés régissant un bien commun. Cette transition s'inscrit dans de fortes asymétries de pouvoirs et de capacité à s'organiser collectivement. Créer un bien commun autour des dispositifs territoriaux s'avère compliqué mais cela devrait être leur finalité. En particulier, l'organisation des relations avec les élus locaux est capitale. À Paragominas par exemple, l'implication du maire est un élément décisif du processus car il a le pouvoir *in fine* de faire évoluer les normes-clefs.

## **Un accompagnement nécessaire**

La capacité d'innovation du dispositif territorial, elle-même liée à la qualité de l'accompagnement dont il a pu bénéficier, est un autre facteur indéniable de succès, comme dans le cas des plateformes d'innovation. L'accompagnement permet aux dispositifs territoriaux d'organiser la

transition autour des réponses adéquates aux besoins des populations locales. C'est essentiel pour leur appropriation au sein des territoires. Dans ces conditions, les dispositifs privilégient également des processus de co-construction de connaissances, d'expérimentations techniques ou sociales, et de co-conception en partenariat. Ces processus s'inscrivent dans le temps long de la sensibilisation, de l'appropriation et de la formation. Un accompagnement par des spécialistes peut faciliter, inciter, favoriser les interrelations entre acteurs et conduire à augmenter le capital social et institutionnel. Or, c'est bien cette qualité des liens sociaux, y compris ceux établis entre secteurs privé et public, qui anime au jour le jour les dispositifs territoriaux. Ces liens influent sur le bon fonctionnement des processus de gouvernance et sur la mobilisation des acteurs. Ils contribuent à une prise de décision améliorée, à des relations de pouvoir mieux équilibrées et à une réelle implication des élus. Les structures de gouvernance doivent pour cela bénéficier d'un fonctionnement clair et transparent, où ces liens puissent être identifiés, voire stimulés.

## **La qualité de l'information**

Les dispositifs territoriaux dépendent de la structuration de l'information et des savoirs nécessaires à la transition y compris dans leur dimension sociale et politique. Ils doivent produire une information utile (pertinente au regard des questions posées), utilisable (appropriable par les acteurs) et réellement utilisée (grâce au processus d'apprentissage des acteurs). La communication et la transparence des informations sont importantes. Des moyens pédagogiques et des supports adaptés doivent être proposés. La production de documents synthétiques, facilement compréhensibles, par exemple sous la forme de cartes, est essentielle. Au Burkina Faso, disposer d'un document simple expliquant les règles d'usage des ressources a été un élément déterminant de l'appropriation de la charte foncière. Au Laos, les représentations en 3D permettent une visualisation et une perception fine des paysages. Produire de l'information et organiser les processus d'accompagnement des acteurs en charge des politiques locales est spécifique aux dispositifs territoriaux.

## **Des apprentissages**

Cela dit, au-delà des outils, même dans des contextes qui s'avèrent

contraignants, c'est avant tout la qualité du processus de construction des dispositifs territoriaux qui conditionne leurs succès. Ne pas brûler les étapes, se donner du temps et construire de réels processus d'apprentissage sont des facteurs qui impactent le degré d'appropriation des dispositifs et donc leur légitimité. Celle-ci est considérée comme une « relation sociale qui confère à un acteur une capacité reconnue à produire de l'être-ensemble » (Lévy et Lussault, 2003). L'être ensemble traduit la volonté d'une société à transformer les conflits d'intérêts en une coopération productive, mutuellement profitable. Ce défi important associe les dispositifs territoriaux de l'approche des communs. La phase de diagnostic et de construction des dispositifs territoriaux doit systématiquement engager une réflexion sur les pratiques productives en cours et leur mise en perspective, d'où l'obligation et la compétence de ne pas sanctuariser les discours, de questionner, de déconstruire les certitudes, de dépasser les discours rhétoriques ou politiques partisans et de gérer les conflits souvent nombreux. Il s'agit d'instaurer une véritable animation pour le développement et de mobiliser les compétences adéquates pour cela.

## **Le rôle de la médiation et de la recherche**

Dans cette perspective, les dispositifs territoriaux pourraient être assimilés à des *living labs* (« laboratoires vivants »). Un *living lab* considère les utilisateurs comme des acteurs-clefs dans le processus d'innovation (Niitano *et al.*, 2006 ; Schumacher et Niitano, 2008). Ce concept est générique : ses déclinaisons théoriques et méthodologiques sont diverses et se traduisent dans une grande diversité d'expériences[56].

Les *living labs* organisent des communautés d'utilisateurs afin de faire émerger, co-crée et expérimenter des innovations portant sur des enjeux de société. Fortement marqués par l'innovation en entreprise, ils ont surtout agi dans des écosystèmes locaux, sur des innovations précises et sur des projets sectoriels les empêchant de vraiment mobiliser les communautés de manière globale. Certains *living labs* revendiquent des entrées territoriales (Doyon *et al.*, 2015 ; Scaillerez et Tremblay, 2017). Ils sont plus ambitieux, font référence aux démarches de développement territorial et portent une vision plus intégrée des questions sociétales.

Par ailleurs, les *living labs* ont souvent proposé des outils, en particulier les technologies de l'information et de la communication, surestimant le rôle

de l'information au détriment de celui de l'animation. Or, cette dimension est capitale pour les dispositifs territoriaux. En effet, le passage de la réflexion à l'action ne peut être effectif qu'en allouant des moyens à de l'ingénierie territoriale (ensemble des moyens humains, des méthodes et des missions concourant à l'élaboration et à la conduite d'un projet territorial, ainsi qu'à la définition, au montage et à la mise en œuvre d'actions, selon Rey-Giraud, 2012), pour assurer une animation. Celle-ci repose sur une méthode de travail qui peut se résumer par quelques mots-clefs, caractérisant autant d'étapes : partir des expériences passées, mobiliser les compétences et les connaissances, gérer et faire circuler l'information, définir des cadres de réflexion et de références, élaborer des cahiers des charges, mettre en place, accompagner et évaluer. Le rôle des médiateurs est ici déterminant pour créer des situations d'apprentissage où les acteurs peuvent définir ou redéfinir leurs pratiques, leurs valeurs et dépasser les routines défensives (Argyris et Schön, 1996). Les techniques de l'animation permettent aussi de limiter l'hégémonie de certains groupes ou de personnes et les influences politiciennes néfastes. Les outils sont au service de l'animation.

Ceux-ci sont plus ou moins sophistiqués. Ainsi, au Laos, les jeux de rôle et le travail avec une représentation en trois dimensions sont utilisés pour définir des règles de gestion, en apportant un appui à la négociation entre les villageois et les administrations locales autour d'objectifs de production agricole et de services écosystémiques. À Paragominas, un travail important de discussions, de mobilisations, d'augmentation des capacités a été nécessaire pour engager les agriculteurs familiaux et leurs représentants dans un processus d'apprentissage, nécessaire à l'établissement de relations de partenariats équilibrés avec la mairie, et ainsi contribuer au projet de certification territoriale.

## **La capacité d'adaptation**

Le succès à long terme des dispositifs territoriaux dépend largement de leurs capacités d'adaptation aux évolutions internes et externes des territoires. Les processus d'évaluation (notamment des impacts des normes) doivent être mis en œuvre pour s'assurer que les contraintes et les normes ne dépassent pas les bénéfiques et que la diversité des formes d'action des acteurs ne soit pas restreinte. Il faut donc penser la mise en place d'un dispositif territorial comme un processus permanent

d'évaluation et de création de références communes et de normes souples, porté par une « vision » de la durabilité du territoire. Cette notion d'évaluation ne renvoie pas à un jugement ponctuel sur des choix effectués, mais appréhende le sens et l'impact des actions, ce qui suppose leur analyse critique et la compréhension des situations dans lesquelles elles s'insèrent. Pour mener cette analyse critique, la formation et l'apprentissage sont indispensables. Les dispositifs peuvent alors évoluer vers des observatoires territoriaux pour constituer ce que l'on dénomme des « territoires intelligents », qui associent l'ingénierie des connaissances et la mobilisation de technologies de l'information, le renforcement des capacités, l'évaluation des politiques publiques et la constitution de ces observatoires. Le territoire s'impose alors comme un construit permanent, en constante appropriation car les conditions de l'environnement et de l'action collective ne sont pas immuables au cours du temps.

## **Efficacité et légitimité**

Enfin, pour assurer les conditions de fonctionnement et de succès aux dispositifs territoriaux, il faut que les arrangements institutionnels et les instruments mis en place soient reconnus efficaces. La certification territoriale amène-t-elle davantage d'attractivité pour le territoire ? Les chartes foncières ont-elles réellement permis une gestion plus efficiente des usages des ressources ? Les plans d'occupation des sols assurent-ils une meilleure adéquation aux potentialités et aux usages locaux ? Les normes produites sont-elles porteuses de sens pour les acteurs et *in fine* sont-elles respectées et efficaces ? Les compétences issues de ces processus aident-elles à construire de nouveaux rapports de force favorables à l'agro-écologie ? Ici, c'est la légitimité des outils et des produits face à l'épreuve des faits qui est en question.

## **Conclusion**

La transition agro-écologique est un processus complexe qui implique des changements techniques, sociaux et institutionnels. Parce que cette transition mobilise une diversité d'acteurs et de groupes sociaux à plusieurs échelles, parce que les changements techniques concernent en premier lieu les exploitations agricoles, mais avec des impacts à ressentis à d'autres échelles parce que des filières entières sont concernées, les actions

collectives et publiques ancrées dans les territoires ruraux doivent se renforcer. C'est l'objectif des dispositifs territoriaux qui tiennent une place prépondérante dans l'échiquier de la transition agro-écologique.

Nous avons montré que ces dispositifs territoriaux constituent un assemblage complexe d'éléments en interaction. Ils combinent des éléments matériels (structures de gouvernance, instruments, pratiques...) et immatériels (normes, idées, savoirs, objectifs...). Cet assemblage doit faire sens pour les acteurs en vue de l'objectif affiché d'une transition agro-écologique. Il doit aussi apporter de la cohérence au regard des défis territoriaux dans le temps (durabilité), dans les espaces (organisation des paysages, relations ville-campagne) et entre les activités (agriculture et autres usages des ressources ...).

Malgré leur nécessaire diversité, quatre éléments génériques émergent de l'analyse. Ce sont des systèmes normatifs territoriaux ; ils procèdent d'une intentionnalité et ont une dimension politique ; ils tendent à une institutionnalisation progressive ; ils veulent transformer les systèmes d'activité, l'action collective et le territoire. Détaillons ces éléments génériques.

Dans une perspective de régulation, les dispositifs territoriaux structurent des systèmes normatifs territoriaux. Ils déterminent pour cela des arrangements entre acteurs (les règles du jeu) et réglementent des systèmes productifs alternatifs (les règles d'usage des ressources). Les premiers déterminent comment les acteurs s'organisent et comment ils gèrent leurs interactions pour définir les normes d'usage des ressources et un projet collectif, les seconds correspondent à ces normes et au projet, aux résultats du processus d'organisation. Ces systèmes normatifs, une fois mis en place, « contraignent » l'action par des instruments spécifiques.

Les dispositifs territoriaux procèdent d'une intentionnalité et ont une dimension politique forte où l'objectif est d'impliquer les différentes catégories d'acteurs, y compris les élus. Ces deux caractères des dispositifs territoriaux — normatifs et politiques — les différencient des plateformes d'innovation.

Les dispositifs territoriaux tendent à une institutionnalisation progressive. Encadrant et canalisant l'action des acteurs par un processus de création de normes et de valeurs partagées, ils suivent une phase de construction puis d'application de normes. Cette progression permet de canaliser les



énergies, de construire des référentiels communs au travers d'expérimentations, d'évaluer les normes. La qualité de ces processus concourt à la légitimité des dispositifs territoriaux, et donc à leur degré de reconnaissance et d'appropriation.

Les dispositifs territoriaux veulent modifier les pratiques des acteurs et favoriser l'action collective. Ils mettent en débat les fonctionnalités des agroécosystèmes et les pratiques qui y sont liées. L'analyse des pratiques est le support des débats et la base des négociations. Cela permet de construire un projet de transition agro-écologique qui dépasse les discours rhétoriques ou politiques partisans. Les dispositifs territoriaux ont enfin une dimension territorialisante (Girard et Rivière-Honeeger, 2014). Ils responsabilisent chaque usager de l'espace quant à ses propres pratiques, qui concourent à une réappropriation de l'espace, de ses ressources, de ses contraintes. Ils modifient en cela les rapports aux territoires et apportent une vision territorialisée des problèmes et solutions. C'est aussi le cas dans le champ des politiques publiques pour la transition agro-écologique : elles seront mieux adaptées aux réalités locales, à même de faire de meilleurs choix techniques, financiers, économiques, logistiques.

Mais au-delà de ces éléments génériques, les trajectoires de chaque dispositif territorial sont très diverses, confirmant que la transition agro-écologique n'est pas unidirectionnelle, qu'il faut nécessairement expérimenter et évaluer, d'un point de vue technique, organisationnel et institutionnel. Les dispositifs territoriaux en agro-écologie ne sont donc pas transposables en tant que tels puisqu'ils résultent d'un processus d'innovation localisé, défini selon les problèmes et les potentialités territoriales. Pour les multiplier, mieux vaut organiser une logique d'échange et de traductions (Callon, 1986) entre territoires, afin de favoriser les apprentissages, et ainsi provoquer l'émergence d'un projet local.


Ces considérations dévoilent la double réalité : le « mou » et le « dur » des dispositifs territoriaux, pour reprendre les termes utilisés par Pasquier et Weisbein (2007). D'un côté, le « mou » est constitué par la flexibilité, les ajustements continuels, l'expérimentation sociale permanente, la porosité des frontières, des espaces et du jeu des acteurs. De l'autre côté, le « dur » des dispositifs est leur instrumentation (Lascoumes et Le Gales, 2003) qui s'appuie sur les normes, les règles. Ces deux réalités vivent et s'enrichissent mutuellement. Un juste équilibre doit assurer les conditions

d'institutionnalisation et d'efficience des dispositifs. Trop de « mou » favorise la dilution des responsabilités et le manque de cadrage des actions ; trop de « dur » enferme le processus et limite, voire empêche, les évolutions.


La construction sociale et politique d'une transition agro-écologique est le fruit d'efforts de partage et de consolidation d'une identité collective, forgeant un projet alternatif de développement territorial. L'efficience des dispositifs territoriaux dépend d'un profond changement de mentalité des acteurs, surtout ceux des filières agricoles conventionnelles, mais aussi des élus locaux. Ce changement doit déboucher sur de nouvelles valeurs sociétales et de nouvelles territorialités. C'est la voie prometteuse, mais difficile, pour que le dispositif territorial constitue un bien commun, suscitant la confiance et la solidarité entre les acteurs territoriaux.

## Références

Argyris C., Schön D.A., 1996. *Organizational Learning II*, Addison-Wesley, Boston, États-Unis, 305 p.

Bourgoin J., Castella J.-C., Hett C., Lestrelin G., Heinimann A., 2013. Engaging local communities in low emissions land-use planning: A case study from Laos. *Ecology and Society*, 18 (2), 9, <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05362-180209> .

Callon M., 1986. Éléments pour une sociologie de la traduction : La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. *L'Année sociologique*, 36, 169-208.

Castella J.-C., 2009. Assessing the role of learning devices and geovisualisation tools for collective action in natural resource management: Experiences from Vietnam. *Journal of Environmental Management*, 90 (2), 1313-1319, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2008.07.010> .

Chambers R., Conway G., 1992. Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21<sup>st</sup> century, IDS Discussion Paper 296, IDS, Brighton.

Doyon M., Rochman J., Fontan J.M., Klein J.J., Ducruc S., Xiao J., Yorn C., Fortin J., Dugré S., 2015. L'approche *Living Lab* et l'aménagement des

espaces ouverts agricoles : Un exemple en région métropolitaine de Montréal. *Journal of Urban Research* [en ligne], 6.

Foucault M., 1975. *Surveiller et punir*, Gallimard, Paris, 318 p.

Girard S., Rivière-Honeeger A., 2014. En quoi les dispositifs territoriaux de la gestion de l'eau peuvent-ils être efficaces ?, *Sciences eaux & territoires*, 1 (13), 32-36.

Gliessman De S.R., 2015. *Agroecology: The ecology of sustainable food systems*, 3<sup>e</sup> édition, CRC Press, Boca Raton, États-Unis, 371 p.

Griffon M., 2006. *Nourrir la planète*, Odile Jacob, Paris, 431 p.

Griffon M., 2013. *Qu'est-ce que l'agriculture écologiquement intensive ?* Quæ, Versailles, 224 p.


Knox A., Meinzen-Dick R., 1999. Property rights, collective action and technologies for natural resource management, CGIAR SP-CAPRI, Policy Brief n° 1,

Lascoumes P., Le Gales P., eds 2004. *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris, 370 p.

Lévy J., Lussault M., 2003. *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 1 127 p.

Mazoyer M., Roudart L., 1997. *Histoire des agricultures du monde, du Néolithique à la crise contemporaine*, Le Seuil, 533 p.

Niitano V.-P., Kulkki S., Eriksson M., Hribernik K.A., 2006. State-of-the-art and good practice in the field of *Living labs*. In : *Proceedings of the 12<sup>th</sup> International Conference on Concurrent Enterprising: Innovative Products and Services through Collaborative Networks*, Milan, Italie, 349-357.

Ostrom E., 1993. Design principles in long-enduring irrigation institutions. *Water Resources Research*, 9 (7), 1907-1912, <https://doi.org/10.1029/92WR02991> .

Pasquier R., Weinstein J., 2007. La « gouvernance territoriale » : une

perspective pragmatique. In : *La Gouvernance territoriale : Pratiques, discours et théories* (R. Pasquier, V. Simoulin, J. Weinstein, eds), 211-235.

Petersen P.F., Mussoi E.M., Soglio F.K.D., 2012. Institutionalization of the agroecological approach in Brazil: Advances and challenges. *Journal of Sustainable Agriculture*, 37, 103-114.


Piraux M., Silveira L., Diniz P., Duque G., 2010. La transition agro-écologique comme une innovation socio-territoriale. In : Coudel E., Devautour H., Soulard C., Hubert B., eds) ISDA 2010, Jun 2010, Montpellier, France. Cirad-Inra-SupAgro.

Ploeg Van der J.D., 2008. *Camponeses e Impérios Alimentares: Lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*, UFRGS, Porto Alegre, Brésil, 376 p.

Polge E., Piraux M., 2017. Analyse des dynamiques d'interaction dans les dispositifs de gouvernance territoriale en Amazonie brésilienne : Position et rôle des *gatekeepers*. *Revue canadienne de science régionale*, 40 (2), 175-184.

Polge E., Torre A., Piraux M., 2016. Dynamiques de proximités dans la construction de réseaux socioéconomiques territoriaux en Amazonie brésilienne. *Géographie, économie, société*, 18 (4), 493-524.

Rey-Giraud G., 2012. Ingénierie territoriale : À question technique, réponse politique, Les notes d'ETD, le centre de ressources du développement territorial, 12 p.

Scaillerez A., Tremblay D.G., 2017. *Coworking, fab labs et living labs : états des connaissances sur les tiers lieux*. *Territoire en mouvement : Revue de géographie et aménagement*, 34, <https://doi.org/10.4000/tem.4200> .

Schumacher J., Niitano V.P., 2008. *Living labs: A new approach for human centric regional innovation*, Wissenschaftlicher Verlag, Berlin, Allemagne, 181 p.

Tonneau J.P., Sautier D., Valette E., Figuié M., Massardier G., Caron P., 2017. Le territoire : Un vecteur de réponse à la crise du développement. In : *Des territoires vivants pour transformer le monde* (P. Caron, E. Valette, T. Wassenaar, G. Coppens d'Eeckenbrugge, V. Papazian, eds),

éditions Quæ, Versailles, 27-34.

Torre A., Rallet A., 2005. Proximity and localization. *Regional Studies*, 1, 47-59.

Vall E., Diallo M.A., Fako Ouattara B., 2015. De nouvelles règles foncières pour un usage plus agro-écologique des territoires en Afrique de l'Ouest : L'ingénierie écologique pour les services d'approvisionnement et socio-culturels. *Sciences, eaux & territoires*, 16, 52-56.

Wezel A., Bellon S., Doré T., Francis C., Vallod D., David C., 2009. Agroecology as a science, a movement and a practice: A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 29 (4), 503-515.

Whiteside M., 1998. Living farms: Encouraging sustainable smallholders in Southern Africa, Earthscan Publications, Londres, Royaume-Uni, 217 p.

## CHAPITRE 17

---

# **Politiques publiques d'appui à l'agro-écologie en Amérique latine : leçons et perspectives**

*Jean-François Le Coq, Éric Sabourin, Muriel Bonin, Sandrine Fréguin Gresh, Jacques Marzin, Paulo Niederle, Maria Mercedes Patrouilleau, Luis Vásquez*

L'Amérique latine et la Caraïbe constituent une région particulièrement intéressante en matière d'émergence et de développement de modèles productifs et alimentaires alternatifs, visant à répondre aux enjeux environnementaux, sociaux, économiques et de santé publique. En effet, cette région est particulièrement confrontée aux impasses et dérives d'une agriculture conventionnelle, issue de la révolution verte, et portée par des formes de production agro-industrielles souvent irrespectueuses de l'environnement dans un cadre beaucoup moins régulé qu'en Europe et en