



gerdal

Groupe de Recherche Expérimentation :
Développement et Actions Localisées

Département Systèmes Agraires
et Développement - Domaine de
St Laurent de la Prée

Programme ARAMIS - PNRZH
Programme National de Recherche sur les Zones Humides

**CONDITIONS DE LA PARTICIPATION DES AGRICULTEURS
A UNE GESTION CONCERTEE DE ZONES PROTEGEES :
le cas des marais de Charente Maritime**

Claire RUAULT Jacqueline CANDAU

Financement :
LEADER II du Pays Rochefortais

Octobre 2000

GERDAL

Groupe de Recherche Expérimentation :
Développement et Actions Localisées

INRA St Laurent de la Prée

Département Systèmes Agraires
et Développement

Programme ARAMIS - PNRZH

Programme National de Recherche sur les Zones Humides

**CONDITIONS DE LA PARTICIPATION DES AGRICULTEURS
A UNE GESTION CONCERTÉE DE ZONES PROTÉGÉES :
le cas des marais de Charente Maritime**

Synthèse des résultats du dispositif de recherche et d'action
sur les secteurs de Moëze et Voutron

Claire RUAULT - Jacqueline CANDAU

Octobre 2000

GERDAL : siège : ENESAD - BP 1607 - 21036 Dijon.

GERDAL Ouest : La Houdinays , 35160 Le Verger Tel : 02 99 07 98 68

INRA : Domaine de St Laurent de la Prée – 17450 Fouras.

Avertissement au lecteur

Les travaux de *recherche- expérimentation* dont nous présentons ici une synthèse des résultats constituent une réflexion sociologique sur les conditions et moyens de la *concertation entre acteurs* autour des problèmes d'environnement. Ils ont été conduits sur une durée de quatre ans, entre 1997 et 2000, dans la zone des marais de l'Ouest, au Nord et au Sud de Rochefort.

Du fait de la double perspective dans laquelle se sont inscrits nos travaux : de recherche mais aussi d'action (par l'appui méthodologique apporté à la mise en place d'un dispositif de travail avec les agriculteurs), et de la durée de nos observations, notre matériau était à la fois volumineux et très divers dans sa nature. Observation de dispositifs de concertation et suivi des discussions entre acteurs dans les diverses instances correspondantes, compte- rendus officiels de réunions, enquêtes et entretiens avec les multiples acteurs concernés.

Ce matériau a donné lieu à un travail d'analyse fine au cas par cas (par type de dispositifs et par lieux d'observation notamment; et en séparant par ailleurs ce qui relevait du traitement des enquêtes d'un côté, de l'analyse des contenus de réunions de l'autre). Afin d'éclairer la lecture des résultats au regard de nos questions de recherche, il nous a semblé important d'en donner l'accès au lecteur, même si la synthèse de ces résultats peut être abordée en tant que telle.

Le document est donc organisé en deux parties :

- une première partie présente la synthèse des résultats, après avoir exposé le contexte et la problématique ;
- la deuxième partie comprend les documents d'analyse élaborés à partir des observations et du « suivi de terrain » .

Sommaire

1^{ère} PARTIE: synthèse des résultats

Introduction	5
1. Une analyse de la concertation en termes de processus de construction collective de problématique : questions et hypothèses de recherche	7
2. Configurations sociales des agriculteurs et débats : une dynamique socioprofessionnelle différente sur les secteurs de Voutron et Moëze	9
3. Le dispositif d'action locale Voutron - Moëze : entre le développement agricole et l'agri-environnement	11
4. Le dispositif départemental: un mode de concertation <i>institutionnel</i> .	12
5. Les résultats du dispositif d'action locale : la construction d'une problématique de l'élevage en marais	13
6. La coopération entre chercheurs et agriculteurs: avancées et difficultés	17
Conclusion	19

2^{ème} PARTIE: documents d'analyse

1. Les réseaux de dialogue sur les secteurs de Moëze et Voutron	24
2. La participation des agriculteurs aux activités des syndicats de Marais	28
3. Préoccupations et positions des agriculteurs sur l'avenir de leur activité dans le marais: analyse des « réunions de lancement » à Moëze et Voutron	30
4. La mise en œuvre des mesures de protection environnementale des zones de marais en Charente Maritime: l'organisation des lieux de discussion	35
5. Les lieux de discussion du marais en Charente-Maritime de 1992 à 2000 : Configuration et objets des discussions	40
6. Concertation institutionnelle et concertation civile : comparaison de deux lieux de discussion, le Comité Technique du protocole et les groupes d'agriculteurs de Voutron – Moëze.	61
7. La construction d'une problématique de l'élevage en marais : synthèse du travail mené au sein des groupes d'agriculteurs de Voutron et Moëze de Septembre 1998 à Avril 2000	63

Introduction

La signature en 1991 d'un « Protocole d'Aménagement et de gestion concertée des Marais de Charente Maritime »¹, à l'initiative et sous l'autorité du Préfet, marque la volonté des pouvoirs publics de répondre à la pression croissante des associations de protection de la nature pour que des mesures concrètes soient prises en faveur de la protection des zones humides, les Marais Charentais étant considérés comme « d'intérêt écologique majeur ». Il s'agit, au travers de ce protocole dit « agriculture-environnement », d'aller plus loin que les précédentes mesures telles que les OGAF environnement mises en œuvre sur ce secteur dans le cadre de l'application de l'article 19, en définissant *par la concertation* un cahier des charges qui traduise des objectifs de protection environnementale des marais tout en prenant en compte les objectifs économiques de production des acteurs professionnels, en premier lieu les agriculteurs en tant que principaux usagers des terres de marais.

Un dispositif de concertation s'est alors organisé à l'échelle départementale, composé de plusieurs instances de discussion réunissant l'ensemble des acteurs institutionnels concernés par la gestion des marais². Au sein de ce dispositif, l'INRA de St Laurent de la Prée est présent à un double titre. Il est d'abord sollicité en tant qu'expert scientifique pour apporter des connaissances sur le fonctionnement hydrogéologique des zones humides et sur les interactions entre l'activité agricole (en particulier l'usage des surfaces et la conduite des prairies) et l'évolution des milieux. Il est ensuite mandaté dans un deuxième temps pour expérimenter un dispositif de travail qui permette d'impliquer les agriculteurs de manière plus directe. Cette décision fait suite à de nombreuses réunions qui, malgré la présence de représentants professionnels, n'ont pas permis d'aboutir à la définition du cahier des charges.

Dans ce contexte, les travaux menés par les sociologues du GERDAL entre 1997 et 2000, dont le présent rapport veut rendre compte, s'inscrivent dans une double perspective:

- mieux comprendre ce qui est en jeu dans les processus de concertation entre acteurs, cela en axant la réflexion autour d'une question centrale : **comment, entre des acteurs ayant des points de vue - et donc des univers de référence - différents** (agriculteurs, associations de protection de la nature, ostréiculteurs, administrations publiques, chercheurs, etc.) **peut se construire collectivement une problématique de gestion des marais?**
- en même temps, il s'agissait d'**expérimenter un dispositif d'action** locale qui permette d'aider les agriculteurs à prendre une part active, en tant qu'*acteurs professionnels*, dans un tel processus. L'objectif de ce dispositif était de faciliter la *coopération* entre les acteurs par la discussion et la confrontation de leurs projets respectifs. Compte tenu d'un degré inégal d'élaboration de ces projets, il s'agissait d'aider les agriculteurs à:
 - formuler les problèmes qu'ils se posent sur l'évolution de leur activité en lien avec les demandes qui leur sont adressées en matière de protection de l'environnement ;
 - à élaborer des propositions et à les négocier avec les autres acteurs concernés.

¹: Protocole d'Aménagement et de Gestion Concertés des Marais de Charente Maritime - Préfecture de la Charente Maritime . La Rochelle, 6 décembre 1991. Signataires: Préfet, Présidents du Conseil Général et du Conseil régional, Président de la Chambre d'Agriculture, Présidents des sections Régionales conchyliques de Marennes Oléron et Ré centre-ouest, Président de la SEPRONAS (Société d'Etude et de protection de la Nature en Aunis et Saintonge).

² Les acteurs signataires du Protocole plus, la LPO (Ligue de Protection des Oiseaux), l'UNIMA (Union des Marais de Charente Maritime), des représentants élus de la Chambre d'agriculture, les syndicats de marais, l'INRA St Laurent et l'IFREMER (Institut Français de Recherche et d'Exploitation de la Mer).

Ce dispositif a été mis en place sur deux unités de gestion hydraulique : celle du Syndicat de Marais de Moëze au Sud de Rochefort et celle du Syndicat de Marais de Voutron au Nord.

Nos travaux ont donc été menés dans une perspective de recherche et d'action - de recherche pour l'action -, qui place le sociologue dans une position particulière, tout à la fois d'observateur et d'acteur des événements par l'appui méthodologique direct apporté au dispositif « Voutron- Moëze »³. Sans développer ici les questions épistémologiques que soulève cette position, il importe de donner quelques précisions sur la manière dont ces deux visées ont été articulées et sur le sens de cette articulation. Tout d'abord, certains résultats des travaux de recherche : l'étude des configurations sociales sur les deux secteurs et l'analyse des instances de discussion liées au protocole AE (qui font l'objet des points 2 et 3 de la première partie de ce document), s'ils constituent des éléments de connaissance répondant à un questionnement plus large (explicité dans le point 1), ont été directement utilisés pour définir et ajuster les conditions de mise en œuvre du dispositif expérimental de travail avec les agriculteurs.

D'un autre côté, l'analyse du fonctionnement de ce dispositif et de ses résultats, en même temps qu'elle est à resituer dans le contexte de la mise en œuvre du protocole et des mesures de protection du marais au niveau départemental, vient compléter les observations faites à ce premier niveau. Cela permet d'aller plus loin sur la compréhension des conditions et des difficultés d'un processus de construction collective de problématique, notamment pour dégager des facteurs qui constituent des freins ou au contraire favorisent: 1) l'élaboration du côté des agriculteurs de propositions argumentées, 2) la coopération avec d'autres acteurs sur la base de ces propositions.

Un dernier point est à préciser : parmi ces acteurs, nous avons porté une attention particulière à la place des chercheurs dans un tel processus, en nous interrogeant sur la façon dont est mobilisée la connaissance scientifique. Dans le cadre du dispositif de Voutron et Moëze, il s'agissait de réfléchir à des formes de dialogue entre chercheurs et agriculteurs, susceptibles de favoriser la « coopération sur la construction de problématique d'action et de recherche » : quelles en sont les difficultés, selon quelles modalités et conditions peuvent-elles s'opérer ?

* * * * *

³ Sur la base de ses travaux de recherche, le GERDAL travaille en effet depuis 1984 à la conception de méthodes d'intervention auprès des agriculteurs et des ruraux, qui a donné lieu à la mise en place de dispositifs d'action locale dans plusieurs départements.

1. Une analyse de la concertation en termes de processus de construction collective de problématique : questions et hypothèses de recherche

Envisager le processus de concertation comme une tentative de construction collective de problèmes à traiter se fonde sur l'idée centrale selon laquelle les problèmes n'existent pas en tant que tels et ne sont pas donnés par les situations mais par l'évaluation qu'en font les acteurs à partir d'un *point de vue* donné. Nous entendons par là un *point de vue objectivement situé* en référence à une position sociale et une activité « technique » (Prieto, 1975). Ce point de vue se traduit par une certaine *façon de connaître la réalité* (Berger et Luckmann, 1966) et d'évaluer les situations.

Privilégiant la dimension cognitiviste et interactionniste de la concertation, notre approche centre alors l'observation d'abord sur la manière dont les différents acteurs en présence, à partir de ces univers de références différents, conçoivent les choses et formulent les problèmes relatifs au marais. Le contenu des discussions résulte quant à lui de la situation d'interaction verbale où elles se déroulent (Bakhtine 1929/77), situation qui peut être caractérisée par un processus de convergence par ajustements successifs pour se comprendre (Rogers et Kincaid, 1981).

Ce qui se joue dans les dispositifs de concertation auxquels les agriculteurs sont ici invités à participer, c'est la possibilité non seulement d'y exprimer leur façon de voir les choses, mais que les préoccupations et problèmes qu'ils formulent se constituent comme questions légitimes susceptibles de contribuer effectivement à la manière dont vont être re-définis les modes de gestion et d'utilisation des zones de marais.

En ce qui concerne **le produit des discussions entre acteurs**, nous sommes partis de l'hypothèse centrale selon laquelle ce produit, considéré en termes de production de connaissances et de pouvoir communicationnel (Habermas, 1989), est lié aux cadres dans lesquels ils s'opèrent. Ces cadres sont définis par la façon dont se construisent, en lien ou non avec des dispositifs d'intervention publique, des lieux de discussion. Ils peuvent être caractérisés par la configuration des collectifs, la fréquence et les modalités de conduite des réunions. Ils sont liés aussi au *mode d'engagement* des acteurs, lequel se traduit par des buts et des modalités de participation (Lemery et al., 1996).

Deux types de concertation ont été observés : l'une de type institutionnelle caractérisant les instances mises en place conformément au protocole AE, l'autre correspondant aux groupes d'agriculteurs constitués dans le cadre du dispositif d'action locale sur les secteurs de Voutron et Moëze. A partir d'un matériau qui regroupe les discussions prises en note lors des réunions qui se sont déroulées dans les différentes instances, à partir de 1993 pour le comité technique du protocole et entre 1998 et 2000 pour le dispositif Voutron- Moëze, notre analyse a porté sur les préoccupations formulées par les acteurs, et sur les objets de discussion .

La dynamique des échanges et le contenu des discussions ont été analysés à partir de la notion de *surface du problème* (Darré, 1993). Constituée par les différentes dimensions au travers desquelles un problème est abordé, elle se traduit par un ensemble de formulations de questions et de buts de travail qui évoluent en permanence. La surface du problème peut être considérée comme le « produit d'intégration » à la fois des différents points de vue exprimés par les acteurs en présence et de la façon dont ils se sont confrontés : certains objets de

discussion apparaissent ou disparaissent, des idées sont retenues ou non, des accords se font ou des divergences se figent. L'évolution de la surface du problème peut alors être qualifiée en termes de réduction ou de diversification des questions, de maintien ou perte de sa pertinence suivant les différents acteurs concernés, selon notamment qu'il y a imposition ou non de points de vue privilégiés, de concentration ou d'élargissement de la prise de parole.

La dimension politique n'est pas considérée comme absente d'un processus de concertation, chaque acteur se positionnant aussi à partir d'objectifs stratégiques qui visent à conforter sa position sociale et renforcer ses moyens d'action. Nous l'analysons – ce qui suppose d'observer comment elle se traduit concrètement dans les discussions entre acteurs - en tant qu'elle est susceptible de jouer sur la manière dont les acteurs s'engagent dans la relation et dont ensuite l'évolution de la problématique s'en trouve conditionnée. Nous nous intéressons en particulier à la manière dont les nouvelles relations de collaboration, en train de se construire, se trouvent ou non légitimées. Cette **construction politique** de l'action en commun est une dimension constitutive du cadre dans lequel les discussions entre acteurs se déroulent, aussi bien que de leur contenu (jouant, par exemple, sur ce qui peut ou non, à un moment donné, y être dit).

Systemes de pratiques et systemes de relations

Du côté des agriculteurs, une évolution des pratiques techniques (telle qu'elle est ici visée au travers de la mise en œuvre des politiques de protection des marais) ne peut être considérée comme une question de bonne volonté ou d'adhésion à une cause « d'intérêt public ». La proposition de nouveaux modes de gestion des secteurs concernés, met en cause non seulement un monopole de fait quant à l'usage du marais (Billaud, 1995), mais constitue aussi une mise en question des systèmes de pratiques et de normes établis. L'évolution des pratiques est alors indissociable d'un processus de transformation et d'élaboration de nouvelles normes de production, sur la base du sens que les agriculteurs peuvent donner à ce qui leur est demandé et à l'évolution de leur métier. Les travaux du GERDAL ont mis en évidence que ce processus renvoie à une activité collective de réflexion, liée notamment aux formes sociales de travail et de dialogue au travers desquels les agriculteurs échangent sur ce qu'ils font et comment faire autrement (Darré et al. 1989, Ruault 1991).

Partant de là, les agriculteurs sont considérés en tant que membres de réseaux de relations professionnelles et leur participation aux processus de concertation est envisagée comme telle. Les caractéristiques du *systeme de relations* entre les agriculteurs et le type de débat auquel il donne lieu définissent une certaine *dynamique socioprofessionnelle*. Cette dynamique détermine un *mode de gestion de la diversité* au sein du milieu professionnel local (diversité des pratiques et des modes de production) et une certaine capacité collective d'innovation.

De façon à caractériser cette dynamique sur les deux secteurs concernés de Moëze et Voutron, un niveau spécifique d'étude a porté sur l'analyse des réseaux de relations entre agriculteurs : à quelles échelles et selon quels critères sont-ils constitués ? y a-t-il des liens entre les lieux institutionnels de discussion des Mesures Agri-Environnementales (MAE) et les réseaux locaux ? Qu'est-ce qui fait ou non l'objet de débats entre agriculteurs ? Les questions spécifiques à l'utilisation des terres de Marais sont –elles discutées, comment et dans quels lieux ? C'est ce que nous présentons dans le point qui suit.

2. Configurations sociales des agriculteurs et débats : une dynamique socioprofessionnelle différente sur les secteurs de Voutron et Moëze

L'étude des réseaux de dialogue et d'entraide, dont une description est rapportée dans le *document d'analyse 1*, met tout d'abord en évidence **l'échelle locale des systèmes de relations** professionnelles entre agriculteurs (Mériaux, 1997). Cette échelle correspond sur le secteur de Moëze à la commune, alors que sur le secteur de Voutron, le réseau de relations est constitué sur trois communes. Dans les deux cas, ces réseaux couvrent un rayon géographique ne dépassant pas une dizaine de kilomètres. Ainsi, alors que le nombre total d'agriculteurs exploitant des terres de marais est respectivement de 72 et 61 sur les deux secteurs, répartis sur une trentaine de communes, les relations de travail et de dialogue existent majoritairement entre ceux qui habitent les communes les plus proches du marais ; la proximité géographique du siège d'exploitation est donc le premier facteur de constitution des liens.

L'existence d'une unité de gestion collective de l'eau à l'échelle du marais, telle que sont les Associations Syndicales de marais, ne correspond pas à l'existence d'un réseau de dialogue spécifique entre les membres adhérents de cette structure. Dans ce sens, un marais ne constitue pas une unité sociologique.

Deux autres critères apparaissent, en revanche, constituer des facteurs importants de structuration des relations : le type de production dominante (élevage ou céréales) et la **relation des agriculteurs au marais**. Cette relation est caractérisée par :

- la position du siège d'exploitation plus ou moins proche du marais,
- la part de prairies naturelles de marais dans l'ensemble de l'exploitation,
- le fait de vivre principalement de l'élevage ou non.

S'il n'y a pas de réseau de dialogue à l'échelle du marais, en revanche ces éléments, qui traduisent un certain degré de dépendance technico-économique au marais, déterminent une certaine façon de voir et d'exercer le métier d'agriculteur dans ces zones qui intervient dans la constitution des liens entre les agriculteurs. On y retrouve d'ailleurs les éléments (auxquels s'ajoutent la taille économique de l'exploitation et le mode de conduite plus ou moins intensif des parcelles), à partir desquels les agriculteurs décrivent la diversité qui les caractérise.

Deux modes différents de gestion de la diversité

A Voutron, il existe une certaine diversité d'âges, de systèmes de production et de types d'élevage au sein des « grappes » d'agriculteurs en relation. Sur le secteur de Moëze, les réseaux de dialogue sont structurés en fonction de critères d'homogénéité : avec des « coupures » importantes entre céréaliers et éleveurs, entre grosses exploitations et plus petites (avec une relative superposition entre ces deux types de catégories), entre les agriculteurs du marais et les autres. Pour le réseau de St Nazaire- Port des Barques, cette coupure se fonde aussi sur l'appartenance à un groupe "institué" (de type CETA).

A Moëze toujours, la présence de responsables professionnels « de poids » (avec des mandats au niveau départemental et national, et par ailleurs tous céréaliers) et la position centrale qu'ils occupent dans les réseaux, sont des éléments déterminants de la dynamique socioprofessionnelle locale. Leurs responsabilités les amènent à participer aux instances décisionnelles de la Chambre d'Agriculture et ils représentent les agriculteurs dans les instances pluri-acteurs qui concernent l'agriculture. Ainsi l'un d'entre eux (qui a une activité d'élevage en plus de la grande culture) représente les éleveurs du marais dans les lieux

institutionnels où se discute du marais (Commission Marais, comité de pilotage du protocole agriculture- environnement). Il va sans dire que les éleveurs (ceux qui se considèrent comme tels parce qu'ils vivent principalement de l'élevage), ne le voient pas comme un des leurs.

Enfin, un aspect caractéristique des différences entre les deux secteurs est lié à une implication plus importante des agriculteurs dans la gestion collective de l'eau à Moëze qu'à Voutron, de par le nombre d'agriculteurs qui ont des responsabilités dans les AS et le degré de participation aux réunions (voir dans le *document d'analyse 2*, « la participation des agriculteurs aux activités des syndicats de marais »). Nous y voyons une traduction de l'enjeu majeur, à Moëze, que représente la gestion des niveaux d'eau pour la grande culture et du rôle joué historiquement par le syndicat dans les aménagements. Cela étant dit, dans les deux marais, les agriculteurs qui ont des responsabilités sont tous (à l'exception d'une personne) céréaliers, exerçant ainsi un contrôle de la gestion de l'eau en faveur des besoins de la grande culture, ce qui se traduit par des niveaux les plus bas possible.

Un débat contrôlé par les céréaliers et construit autour d'une visée de positionnement politique plus que « pratique »

A l'automne 1998, le dispositif d'action locale sur Voutron et Moëze démarre par une réunion sur chaque secteur au cours de laquelle l'ensemble des agriculteurs exploitant des terres de marais étaient invités pour « mettre en commun leurs préoccupations et leurs souhaits concernant leur activité professionnelle dans le marais, notamment en lien avec les mesures de protection de l'environnement dont il fait l'objet ».

L'analyse des discussions au cours de ces deux réunions, discussions que nous considérons comme l'écho du débat professionnel en cours sur chaque secteur, met en évidence plusieurs points. Tout d'abord, des préoccupations communes ont été exprimées sur les deux secteurs : le sentiment d'être de plus en plus dépendant des aides, une inquiétude vis-à-vis d'une évolution des mesures de protection du marais perçues comme toujours plus contraignantes (notamment en termes de conditions de travail), le souhait d'être davantage consultés lors de la préparation des mesures concernant le marais, ou encore la crainte de perdre le contrôle de la gestion de l'eau, liée au fait que la LPO et le Conservatoire du Littoral adhèrent à titre de propriétaires fonciers aux Associations Syndicales de marais.

Au-delà de ces grands types de préoccupations (comme le montre l'analyse détaillée des réunions dans le *document 3*), la forme de débat et les systèmes d'argumentation ont différé d'un secteur à l'autre. Si la **difficulté à vivre de l'élevage en zone de marais** a été exprimée sur les deux secteurs, elle a à peine été évoquée à Moëze, alors qu'elle a davantage été développée à Voutron. A Moëze, le débat a été marqué par une concentration de la prise de parole autour des responsables professionnels présents et par l'affirmation du point de vue dominant des céréaliers, défendant au nom d'un intérêt général de la profession, le système aplanissement- mise en culture comme seule voie possible d'avenir. Les prises de parole des éleveurs ont été « écartées », au nom de la « nécessité » d'une position commune.

A Voutron, le débat a été relativement plus ouvert. Sur l'utilisation du marais, les agriculteurs ont mis en évidence des différences d'objectifs suivant le type d'exploitations, entre ceux qui font de l'élevage et ceux qui n'en font pas, entre ceux qui irriguent et les autres. Cette expression de la diversité va avec la possibilité de mettre en cause certaines pratiques, sans que cela soit considéré comme une « trahison » ou une alliance avec les écologistes.

Les préoccupations exprimées dans les deux secteurs confirment par ailleurs la coupure (telle que nous l'avons évoquée plus haut) entre les lieux de discussion « officiels » et les réseaux locaux. Le fait que des agriculteurs de Moëze soient présents dans les deux types de lieux, non seulement n'empêche pas cette coupure, mais se traduit par un contrôle sur le débat local. Nous formulons l'hypothèse que ce débat local est plus ou moins l'écho d'un discours construit par les responsables professionnels en fonction et pour des scènes de débat où les enjeux sont avant tout politiques, discours marqué par des positions revendicatives et défensives y compris vis à vis du dispositif d'action locale proposé.

C'est donc sur la base de cet « état » des dynamiques socioprofessionnelles que s'est mis en place le travail d'un groupe d'agriculteurs sur chaque secteur. Avant de présenter les résultats de ce travail, nous apportons quelques éléments sur le territoire politique qui structure, à l'échelle départementale, les différents lieux où se discute des problèmes concernant le marais et son avenir, en tant qu'il constitue le contexte dans lequel s'est inscrit la création puis la production des groupes.

3. Le dispositif d'action locale Voutron - Moëze : entre le développement agricole et l'agri-environnement

Les différents lieux de discussion concernant le marais sont structurés par deux territoires politiques, le territoire stabilisé du développement agricole et le territoire balbutiant de l'agri-environnement. Certes, on peut s'interroger sur l'existence d'un territoire délimité de l'agri-environnement mais nous constatons de fait que la mise en œuvre des politiques de protection de l'environnement donne lieu à la création d'instances spécifiques, à la mobilisation d'acteurs autour d'un objet et d'enjeux spécifiques et disposant de moyens propres.

Au sein de ce territoire, les organisations agricoles ne sont plus seules à discuter des actions à mettre en place, et plus précisément de l'utilisation des terres et des pratiques agricoles, sur les marais. Comme le montre la description des instances de discussion (voir les *documents d'analyse 4 et 5*), elles en sont partie prenante avec d'autres institutions. Pour l'heure, c'est la puissance publique (la Préfecture) qui contrôle la mise en œuvre des dispositifs.

On ne peut cependant pas considérer ces deux territoires politiques comme strictement distincts l'un de l'autre. Nous formulons même l'hypothèse de l'existence, à terme, d'un seul territoire politique ; plusieurs éléments allant dans ce sens.

Tout d'abord, certains lieux de discussion sont structurés conjointement par le développement agricole et par l'application des politiques de protection de l'environnement (comme le montre dans le *document d'analyse 5* la configuration de ces différents lieux) . C'est le cas des groupes cantonaux. Fruits de la mise en œuvre du Protocole Agriculture-environnement, ils assurent en outre les fonctions de comités de pilotage des OGAF environnement. Leur intérêt, en tant que lieu potentiel de confrontation entre acteurs agricoles et autres acteurs réside dans le fait qu'ils poursuivent à la fois les objectifs que leur assigne le protocole (se prononcer sur les projets d'aménagement), et les objectifs d'un comité de pilotage OGAF (avis pour instruction et suivi des dossiers contractualisés), permettant – ou du moins offrant la possibilité - aux différentes parties de s'y retrouver.

Par ailleurs, des instances dernièrement créées par les organismes agricoles, et contrôlées par eux, tels que le groupe marais CTE, s'ouvrent pour donner la parole à des acteurs non-agricoles. Cette évolution ne concerne pas uniquement les lieux spécifiques au marais

puisqu'elle caractérise également le récent « groupe biodiversité » (créé en 1999) dont les membres doivent parler de l'ensemble des zones agricoles de Charente-Maritime. La Chambre d'agriculture affirme, en prenant cette initiative, sa volonté de « *créer un lieu d'échanges* », et invite pour cela une large proportion d'institutions soucieuses de protection de l'environnement, dont la LPO. A l'heure où nous écrivons, il est difficile de savoir si ce « jeune » lieu de discussion tiendra ses ambitions .

C'est dans ce double mouvement : d'émergence d'un territoire politique agri-environnemental et de constitution, depuis le développement agricole, de lieux de discussion « pluri-acteurs » qu'a été initié le dispositif d'action locale Voutron - Moëze. De la sorte, on y retrouve certaines ambiguïtés quant à la place des groupes d'agriculteurs qui vont se constituer et quant au « produit » attendu de leur travail dans l'ensemble des dispositifs de concertation existant sur le marais. Cette action a été lancée avec l'autorisation de la Préfecture et grâce à des financements LEADER, suite aux discussions au sein du comité technique et du comité de pilotage du Protocole AE. L'idée qui en est à l'origine, d'associer directement les agriculteurs, a été défendue par l'INRA qui y voit un moyen d'aboutir de manière plus efficace à la définition des cahiers des charges. Les agriculteurs devaient discuter avec les autres usagers du marais pour rédiger ensemble les dits cahiers des charges. La Chambre d'agriculture de son côté, si elle ne donne pas beaucoup de poids institutionnel à l'opération et « attend de voir » ce qui va en sortir, accepte cependant la responsabilité de coordonner et d'animer ces groupes d'agriculteurs avec l'aide du CPIE (Centre Permanent d'Initiation à l'Environnement), de l'INRA et du GERDAL. Elle y voit un moyen de mobiliser les agriculteurs sur la question de l'avenir de l'agriculture dans le marais et une occasion d'expérimenter de nouvelles pratiques d'animation, mais n'en attend pas un type de résultat précis ou du moins ne formule rien à ce niveau.

4. Le dispositif départemental: un mode de concertation *institutionnel*

Comme nous l'indiquions précédemment, nous avons observé deux formes de concertation, l'une de type institutionnelle caractérisant les instances constituées à l'échelle départementale pour la mise en œuvre du Protocole AE, l'autre correspondant aux groupes d'agriculteurs créés dans le cadre du dispositif d'action locale sur les secteurs de Voutron et Moëze. Ces deux lieux sont présentés dans le *document d'analyse 5* ; leur configuration et ce qu'ils ont « produit » sont comparés dans le *document 6* .

En ce qui concerne le premier type d'instance, l'analyse des discussions qui se sont déroulées au sein du Comité technique entre 1993 et 95, peut amener à qualifier cette forme de concertation de *bureaucratisée*⁴ au regard de deux critères : le mode de coordination et la configuration des instances. En premier lieu, le mode de coordination est caractérisé par la présence forte des pouvoirs publics en la personne du Préfet ou du sous-Préfet qui présidait les réunions, convoquait les invités, et signait le compte rendu rédigé après chaque rencontre. Il marque ainsi un contrôle important du représentant de l'Etat et une procédure d'animation largement formelle. En second lieu, la configuration sociale se caractérise par la présence exclusive d'institutions : les interlocuteurs de l'Etat sont ici des représentants de la société civile dont la légitimité est reconnue. Enfin, une place de choix a été aménagée aux experts (LPO, INRA, IFREMER) qui ont ponctué les réunions d'exposés, comme si la connaissance

⁴ Nous reprenons ce qualificatif à M. Weber (1971), dans la mesure où l'on retrouve certains des critères qu'il utilise pour décrire la bureaucratie comme étant la forme la plus typique de la domination légale.

scientifique apportait une description objective – et donc indiscutable- des marais pouvant d'emblée se traduire en un contenu de cahier des charges. Par là, c'est aussi un rôle d'arbitrage entre des points de vue divergents, voire incompatibles, qui est demandé aux experts, rôle qui en même temps a limité la responsabilité et l'engagement des acteurs politiques ou gestionnaires pourtant indispensable pour définir les objectifs concrets à atteindre.

Ce mode de coordination a défini un cadre aux discussions qui n'a pas manqué d'influer sur les résultats. Nous avons mis en évidence la difficulté d'une telle instance à établir un type de débat qui permette de résoudre une question avant tout d'ordre technique : la définition d'un cahier des charges pour gérer le marais. Pour préciser le lien entre le cadre des discussions et ce qu'elles produisent, on relèvera le fait que, de par les fonctions de représentation ou de direction (en particulier administrative) qu'occupent nombre des personnes réunies autour de la table, les enjeux stratégiques et politiques, qui concernent le contrôle du dispositif et la reconnaissance des compétences de chacun à traiter de l'évolution du marais, se trouvent placés au cœur des débats.

Il faut souligner cependant que les discussions ont abouti à deux principaux résultats. D'une part, les objectifs du cahier des charges ont été élargis puisque du seul objectif d'optimum biologique on est passé à des objectifs techniques et économiques, et même sociologiques (associer les usagers). D'autre part, cette évolution des façons de parler du marais et des objectifs s'est accompagnée d'une *légitimation de relations de travail inédites*, entre la Chambre d'Agriculture et la LPO, entre la Chambre et l'INRA, ouvrant pour le futur un éventail de relations de collaboration jusque-là difficiles, voire « interdites ». Cela s'est traduit notamment par une marge de manœuvre accrue pour les membres de ces institutions intervenant sur le terrain, dans leurs interrelations d'une part, et dans leurs relations directes avec les agriculteurs d'autre part.

5. Les résultats du dispositif d'action locale : la construction d'une problématique de l'élevage en marais

Rappelons brièvement comment les choses se sont déroulées. A partir de ce qui a été dit dans la réunion « de démarrage »⁵, une dizaine de problèmes ont été formulés sur chaque secteur (voir *document d'analyse 5*), parmi lesquels l'un d'entre eux a été choisi pour être traité en priorité.

- Sur le secteur de Voutron, un groupe de travail se constitue autour du problème: « *comment faire pour être consultés et être entendus à propos des mesures en préparation ?* » Sur les 13 personnes qui participent régulièrement, 9 sont éleveurs (laitiers principalement et lait-viande pour deux d'entre eux), sur des exploitations de taille moyenne à importante. La part du marais dans la surface ainsi que la part des céréales dans le revenu est très variable d'un agriculteur à l'autre. Deux agriculteurs sont céréaliers dont un « céréalier pur ».
- Sur le secteur de Moëze, le problème retenu est : « *comment continuer à faire de l'élevage dans le marais et en vivre ?* » Le groupe est composé exclusivement d'éleveurs (une dizaine), les céréaliers n'ayant pas été, de par la question retenue, associés au travail.

⁵ Une petite moitié des agriculteurs invités étaient présents. Ils représentaient cependant les 2/3 des agriculteurs des communes les plus proches.

Le rôle des animateurs a consisté à « aider » à la prise de parole et à favoriser la progression de la réflexion en mettant en évidence les nouvelles questions, les pistes de solutions, ou encore les difficultés rencontrées. Dans les deux groupes, le travail a pris plusieurs formes : des discussions entre les agriculteurs, des actions « pratiques » telles que des études de cas sur une exploitation, des rencontres avec d'autres acteurs: LPO, INRA, juristes spécialistes des questions de l'eau. Une forme particulière de travail a été caractérisée, la deuxième année, par la participation de délégués du groupe à des réunions institutionnelles pluri-acteurs (comité de pilotage et groupes de travail), liées à la mise en œuvre des Contrats territoriaux d'exploitation (CTE).

Avec une dynamique de travail et une évolution de la surface du problème différentes - le *document d'analyse 7* détaille cette évolution -, la production dans les deux groupes est caractérisée par deux points majeurs :

- la construction d'une problématique de l'élevage en Marais,
- une évolution des formes de dialogue entre agriculteurs et représentants de la cause environnementale, telle qu'elle constitue aujourd'hui les bases d'une coopération pratique pour la définition de règles d'utilisation des terres de marais.

La construction d'une problématique de l'élevage

Les premières réunions sont l'occasion pour les agriculteurs d'exprimer certaines « généralités » qui traduisent leur sentiment de dépendance vis à vis des aides, leur doute quant à une prise en compte réelle de leurs préoccupations dans les négociations à venir « *les décideurs, c'est la communauté Européenne et nous on n'est pas consultés, les CTE qu'est ce que ça va être exactement ?* ». Ils réaffirment aussi une vision générale des écologistes : « *des gens qui voient la nature depuis la ville, alors que nous on en vit. Eux, ils veulent faire vivre les petits oiseaux...* ».

Au travers de ce type d'expression, c'est la manière dont les agriculteurs se situent dans le jeu des négociations en cours sur l'avenir du marais et vis à vis d'une discussion éventuelle avec la LPO ou la Direction Régionale de l'Environnement (DIREN), qui est exprimée :

- sur le plan cognitif, ils réaffirment la distance dans les façons de voir les choses qui les séparent des écologistes, distance qu'ils considèrent comme difficilement franchissable ;
- sur le plan social, ce qu'ils considèrent comme des positions inégales liées à plusieurs éléments : l'accès des écologistes à des informations et à des instances décisionnelles auxquelles eux n'ont pas accès, l'absence de représentation des éleveurs.

En même temps, les agriculteurs vont développer, d'abord à Voutron, une évaluation précise de leurs situations qui met en avant la diversité des exploitations : « *il faut voir individuellement, un céréalier, un éleveur...* » et le fait que les conséquences des mesures de protection du marais ne sont pas les mêmes pour tout le monde. A partir de la principale expérience pratique qu'ils ont de ces mesures, l'OGAF environnement, divers aspects des systèmes de production et en particulier de la conduite des prairies sont passés en revue : dates de fauche, modes de récolte, niveaux de chargement, fertilisation.

Partant de là, les objectifs du groupe « pour se faire entendre » se précisent autour de plusieurs points qui placent la poursuite du traitement du problème à la fois sur un plan pratique : « au niveau du groupe, avoir des idées concrètes sur ce qu'on peut faire », et sur un plan stratégique: « aller, et se faire représenter différemment (c'est à dire « *par des gens qui sont dans le marais* »), dans les instances officielles où on discute du marais ».

A Moëze, le travail est marqué la première année par une très faible évolution du problème. Il s'agit avant tout de défendre la possibilité d'aplanissement, mais ce souhait n'est pas admis comme une piste de travail possible par les interlocuteurs mobilisés par les agriculteurs pour en discuter. En effet, le groupe a fait appel à des juristes spécialistes des questions de l'eau, à l'INRA ou encore à la DDA sur les mesures agri-environnementales, le but étant de savoir ce qu'on a le droit de faire. Les pistes de travail proposées sont abandonnées sans être véritablement explorées : « produire une viande avec un label qualité lié au marais » par exemple. Ces pistes se révèlent être « à côté » des préoccupations des éleveurs.

La deuxième année marque un tournant dans la réflexion du groupe, suite à une proposition faite par les « aides »: que chacun précise « comment, par rapport aux restrictions sur la mise à plat et aux mesures qui touchent les pratiques d'élevage (cahiers des charges issus des MAE, réglementation des niveaux d'eau par la DIREN), le problème se pose sur son exploitation », cela dans le but de préparer une discussion avec des représentants de l'environnement. Le problème posé par les agriculteurs est formulé dans les termes suivants : « comment, pour maintenir la rentabilité de l'élevage, on peut argumenter la nécessité de mettre à plat du marais gât pour avoir des stocks fourragers suffisants et de bonne qualité ». De la même façon qu'à Voutron, un but technique est associé à un but stratégique.

Dans les deux cas, une rencontre avec la LPO est préparée (dés la première année pour le groupe de Voutron et la deuxième année pour celui de Moëze) avec un double objectif: *leur expliquer ce qu'on fait et nos conditions de travail*, et leur poser des questions sur *ce qu'ils veulent de nous exactement et qu'est-ce qui les gêne dans nos pratiques*. A partir d'une mise en commun de ce que fait chacun sur son exploitation, les agriculteurs ont précisé des objectifs techniques et différentes pistes prospectives à étudier, par exemple : « consacrer tout ou partie du marais gât de l'exploitation à la production de céréales », « conserver une certaine qualité fourragère aux pâturages des marais gât ». « Dans le jas, pouvoir cultiver la sarnuche (*agrostis*) ».

L'échange s'opère à partir de l'exposé fait par les agriculteurs, qui mettent en avant la diversité des situations et des pratiques et défendent la nécessité d'une souplesse dans les normes à définir. La LPO de son côté précise sa vision des choses : « il ne s'agit pas de convertir tout le marais à un seul type de pratiques », avançant la notion de biodiversité à l'échelle du marais. A Moëze, la discussion porte de façon spécifique sur les contraintes du marais à bosses et les conditions d'un aménagement « au cas par cas ». Le travail se poursuit par la visite de deux exploitations pour étudier comment ces contraintes se traduisent précisément. Chaque visite, préparée avec l'INRA pour élaborer différents scénarios d'évolution, est effectuée en présence de la LPO et donne lieu à une discussion approfondie.

De nouvelles possibilités de discussion pratique entre agriculteurs et acteurs de l'environnement

Ces rencontres entre agriculteurs et représentants de la cause environnementale ont abouti dans les deux cas, mais peut-être surtout dans le cas de Moëze où les tensions étaient historiquement extrêmement vives, à une évolution majeure dans les formes de dialogue entre les protagonistes. Cette évolution se traduit à deux niveaux : dans la manière respective de formuler les problèmes sur le marais et dans la manière de voir le rôle de chacun dans la définition en cours de nouvelles règles de gestion du marais.

Ainsi du côté de la LPO, l'évolution des conceptions est marquée par la formulation explicite d'un objectif de maintien des systèmes d'élevage, comme une condition à la préservation du milieu et par la prise en compte de situations difficiles de certaines exploitations pouvant

justifier des aménagements partiels. Une nouvelle question est ainsi formulée par le représentant de la LPO : « *les objectifs environnementaux sont posés à l'échelle du secteur, comment les traduire de manière différenciée selon les exploitations ?* ». Du côté des agriculteurs, c'est l'abandon de la revendication du « tout aplanissement » et la prise en compte de la dimension environnementale comme une donnée à intégrer dans leur réflexion.

En ce qui concerne l'évolution de la façon dont chacun se positionne, les relations sont marquées par un rééquilibrage du droit à la parole qui nous semble lié à la reconnaissance par la LPO de la compétence des éleveurs, comme l'exprime son représentant: « *je ne suis pas qualifié pour juger de l'élevage et de la qualité de la viande (produite sur le marais)* ». Une valeur est accordée à ce qui est dit comme pouvant constituer des « éléments de connaissance » à intégrer au même titre que ceux apportés par les experts reconnus. Cette évolution est elle même liée à l'abandon du côté des agriculteurs d'un discours politique général au profit d'une argumentation « pratique ». C'est en définissant des points précis de négociation, autour d'objets techniques et économiques, que s'est ouvert un dialogue sur une autre base que celle d'un rapport de force et que les agriculteurs sont parvenus à se faire entendre. On doit y voir un résultat stratégique, que vient conforter l'invitation qui leur a été faite de participer à l'élaboration des CTE : le groupe, identifié en tant que groupe d'éleveurs du marais, est reconnu (notamment par la Chambre d'Agriculture) comme « force » de propositions.

Une sous utilisation de la production des groupes dans les dispositifs institutionnels de mise en œuvre des mesures de protection du marais: le cas des CTE

Dans les deux groupes, l'élaboration de propositions (sous forme d'objectifs technico-économiques, de principes à respecter, ou encore de scénarios d'évolution des exploitations) s'est situé explicitement pour les agriculteurs dans la perspective d'être discutées, défendues dans les instances chargées de la mise en œuvre des Contrats Territoriaux d'Exploitation. Ces derniers, en lien avec l'application de la nouvelle loi d'orientation agricole, ont en effet pris le relais des Mesures Agri-environnementales et du cahier des charges prévu dans le Protocole.

Dans le cas du Groupe de Voutron, des délégués ont été nommés pour participer au groupe pluri-acteurs chargé de l'élaboration prospective des mesures dans le cadre de la phase de "préfiguration". Les deux agriculteurs, présents explicitement au nom du groupe, exposent (notamment au cours d'une réunion convoquée par la Direction Départementale de l'Agriculture) leurs propositions : des principes techniques associés à des règles concrètes pour les traduire. Mais cette réunion ne donne lieu à aucun retour, ni aucune suite. Les liens entre le groupe et le dispositif CTE, celui-ci étant plus ou moins en attente, sont ensuite suspendus. Durant cette période, le groupe est d'ailleurs mis en veille. C'est seulement une fois les instances de pilotage constituées et la démarche de mise en place des CTE arrêtée (suite à la parution des textes), que le groupe est de nouveau invité à se réunir. La poursuite du travail apparaît désormais conditionnée à l'avancée du dispositif institutionnel. Des agriculteurs délégués sont invités à participer aux réunions du comité de pilotage pluri-acteurs, au même titre que les représentants d'autres groupes "pilotes": le groupe PDD et le groupe de Moëze, mais sur des bases sensiblement différentes de la première fois. D'une part, les agriculteurs ne sont plus là au nom explicite du groupe, d'autre part il ne s'agit plus de présenter des propositions.

En effet les participants sont invités à exprimer leurs réactions au « diagnostic de territoire » réalisé par la Chambre, lequel définit des enjeux et des priorités pour le marais. Ensuite, ils sont invités à se prononcer sur le contrat Marais Poitevin pour voir « comment l'adapter » au

marais Charentais, ce cahier des Charges ayant été choisi sur décision de la DRAF comme modèle de définition des « mesures types ». Au cours de ces réunions les agriculteurs expriment des préoccupations et des souhaits pour la plupart déjà formulés dans les groupes ; on est frappé du degré de généralité de ce qui est dit et du décalage avec la production élaborée dans les groupes, à savoir: des objectifs techniques et des propositions argumentées. La façon dont les agriculteurs sont mobilisés (qui plus est, à ce stade du travail des groupes) produirait donc un retour en arrière dans le mode d'engagement des agriculteurs .

A l'heure où nous écrivons ces lignes, force est de constater que la participation des agriculteurs aux réunions du comité de pilotage n'a pas donné lieu à une prise en compte sous forme d'une traduction concrète dans le contenu des mesures en cours d'élaboration, de leurs propositions. Si l'on se place du point de vue de la production au sein des groupes et des conséquences de ce mode d'articulation avec le dispositif institutionnel, le travail au sein du groupe de Voutron la 2^{ème} année s'est caractérisé par une rupture avec l'objectif initial. Il ne s'agit plus de résoudre un problème formulé par les agriculteurs, ce qui signifiait élaborer un projet et voir ce qui dans ce projet pouvait être repris dans le futur cahier de charges. Il s'agit de répondre à la demande des techniciens de réagir à un contenu déjà défini et proposé au groupe. Cette évolution marque un retournement de l'initiative: du groupe vers le technicien. Un peu comme si la logique institutionnelle de mise en œuvre des CTE, caractérisée par des conditions précises définies par l'administration: un calendrier, un type d'instance, des étapes déterminées, prenait le dessus, et comme si les projets élaborés localement ne pouvaient pas rentrer dans cette logique.

Cependant, il ne faudrait pas en déduire que la réflexion produite dans le cadre du dispositif Voutron – Moëze n'a pas servi et que les propositions des agriculteurs n'ont pas alimenté la définition, en cours, de nouvelles règles de gestion du marais . Nous avons développé précédemment ces résultats : construction d'une problématique de l'élevage jusque là quasiment inexistante (du moins dans le débat public), nouvelles formes de relations entre agriculteurs et représentants de la cause environnementale, donnant lieu à une évolution, des deux côtés, de la façon de formuler les problèmes sur l'utilisation du marais et les objectifs correspondant. En revanche, ce n'est pas dans le cadre de l'organisation institutionnelle et *bureaucratisée* des relations entre acteurs, que les discussions se sont avérées les plus productives sur le plan de la construction de l'action. Ce deuxième exemple conforterait ainsi, en ce qui concerne le produit d'un tel mode de concertation, celui du Comité Technique.

6. La coopération entre chercheurs et agriculteurs: avancées et difficultés

Plusieurs rencontres ont eu lieu au cours des deux années (voir le *document d'analyse 7*) entre les groupes d'agriculteurs et l'INRA ; elles ont été l'occasion de différentes formes de dialogue marquées par une évolution dans le contenu et les finalités des échanges. Les premières réunions, lancées sur la base de questions « d'information » formulées par les agriculteurs, se sont déroulées sous forme d'exposés sur des résultats de recherche de l'INRA notamment en ce qui concerne « les effets des pratiques agricoles sur la faune et la flore » et les caractéristiques hydrogéologiques du marais. Cette forme de relations relativement classique, de type transfert de connaissances, a cependant donné lieu à l'amorce d'une discussion qui a mis en évidence l'intérêt des agriculteurs à échanger avec les chercheurs autour d'objets techniques précis. Cela leur a permis aussi de préciser leurs attentes vis-à-vis des chercheurs: une aide pour élaborer des arguments, pour pouvoir « discuter avec les gens de l'environnement ». Une proposition spécifique leur a d'ailleurs été adressée: la réalisation d'un diagnostic pour évaluer l'état actuel de leurs pratiques et leur intérêt, ou non, pour la préservation de la faune et de la flore.

Pour l'INRA, cette proposition présente un intérêt du point de vue de la recherche: « jusqu'à maintenant on rentrait par des contraintes et des objectifs environnementaux. Là un suivi va permettre de connaître le lien entre ce que les agriculteurs font et l'état environnemental ». Par ailleurs, les chercheurs soulignent qu'à Moëze, les discussions techniques approfondies sur les contraintes du marais à bosses leur ont permis de mieux comprendre comment les agriculteurs se posaient les problèmes et la diversité de leurs situations.

Ce qui nous semble devoir être souligné ici dans la relation des chercheurs avec les agriculteurs est que : c'est à partir du moment où ils ont accepté d'examiner de près la question de l'aplanissement de certaines parcelles comme une piste de réflexion légitime, que le travail du groupe a avancé. Dans ce sens, on peut parler d'une coopération dans la construction de la problématique et plus seulement d'un apport d'informations. Ces facteurs, la prise en compte des problèmes formulés par les agriculteurs du côté des chercheurs, leur permettant d'être mieux à même de situer leurs travaux par rapport à des questions d'action, la construction d'une problématique suffisamment élaborée du côté des agriculteurs, en faisant des interlocuteurs plus actifs, ont ouvert une perspective de coopération nouvelle.

En même temps cette coopération présente des difficultés, liées notamment au fait que la logique de la production de connaissances scientifiques, les échelles de travail et d'observation pertinentes par exemple, n'est pas la même que celle de l'action. La question est alors de savoir, du côté des chercheurs - et si l'on reprend l'exemple du diagnostic faune-flore – « comment s'assurer de la place que peut prendre ce diagnostic dans la réflexion du groupe ? ». Si l'on considère que la construction d'une problématique est une succession de questions en évolution, un des objets de la relation entre chercheurs et agriculteurs est constitué par la discussion sur la manière dont les questions formulées des deux côtés se situent respectivement les unes par rapport aux autres. Cela suppose que les chercheurs formulent des questions scientifiques suffisamment précises. Cela suppose aussi de considérer que le but de la coopération est de faire en sorte que la discussion permette à chacun de poser le problème (et d'envisager des pistes de solutions) de façon plus pertinente de son point de vue et au regard de ses objectifs.

* * * * *

En conclusion,

des facteurs favorisant la *participation* des agriculteurs et la *coopération* entre acteurs dans un processus de concertation

Nous avons envisagé la définition concertée de l'action, en l'occurrence ici l'élaboration de règles de gestion d'un espace « protégé », comme un essai de *construction collective de problématique*. L'analyse conjointe des résultats produits par le dispositif expérimental sur les secteurs de Voutron et Moëze, et par les discussions au sein des instances institutionnelles permet de dégager des facteurs qui jouent sur la possibilité d'une telle forme de *coopération* entre les acteurs et sur la participation des agriculteurs à ce processus.

- L'existence de problèmes formulés de manière suffisamment précise, associés à un argumentaire élaboré apparaît comme une base d'un dialogue d'égal à égal entre acteurs et une condition pour que la dimension pratique soit présente. Cela est d'autant plus vrai que les positions sociales sont inégales au départ. Dans le cas étudié, cette inégalité existe à la fois au sein du groupe professionnel agricole et entre les différents acteurs, marquée par exemple par l'habitude de négociation des représentants de la cause environnementale dans des instances départementales, nationales ou Européennes, ou encore par le poids accordé à la parole des experts scientifiques dans le Comité technique (parole placée comme le point de départ et de référence des discussions).
- Du côté des agriculteurs, le travail de formulation de problèmes et d'élaboration de propositions renvoie à plusieurs choses. Ce dont il s'est agi, était de passer d'un discours « convenu », fondé à la fois sur une certaine hiérarchie des positions sociales entre agriculteurs et sur un « consensus » avec l'administration autour d'une certaine position politique de La Profession vis à vis des questions environnementales, à un discours qui s'appuie sur la diversité des situations, des pratiques et des conceptions, et de ce fait ouvre la possibilité d'une évolution du système de normes établi. L'expérience de Voutron et Moëze met en évidence des conditions qui ont favorisé ce type de production:
 - la configuration du collectif : des agriculteurs qui partagent les mêmes préoccupations ;
 - une forme d'intervention des agents caractérisée par un appui méthodologique centrée sur une fonction d'aide à la production de connaissances (Darré 94 ; Ruault 96).

En ce qui concerne le premier point, il apparaît que la possibilité pour les agriculteurs de formuler des problèmes spécifiques à l'élevage est liée à la création d'un espace de dialogue entre « pairs » et plus précisément, pour le cas de Moëze, entre éleveurs. Cela nous amène à proposer la notion de *collectif pertinent* comme centrale dans les processus de concertation, notion qui renvoie à l'adéquation entre un type de problèmes à traiter d'un côté, une configuration sociale et une échelle du collectif constitué pour le traiter, de l'autre. Ainsi, réunir d'emblée écologistes et représentants des agriculteurs, non seulement ne favorise pas la discussion pratique, mais conduit à conforter le discours établi et les positions dominantes de certains agriculteurs. De la même façon, réunir tous les agriculteurs de Moëze pour discuter de l'avenir du marais n'aurait pas permis aux éleveurs de s'exprimer. Formuler « publiquement » des problèmes spécifiques à l'élevage et, qui plus est, dans un but de discussion avec les « écologistes » constitue, nous l'avons vu, une mise en cause de l'organisation sociale et des modes de représentation auxquels cette organisation est liée. Ce qui se trouve ici mis en évidence, c'est la nécessité d'un processus de *négociation interne à un groupe professionnel* comme une condition de la négociation avec les autres acteurs.

- Plus largement, cela nous amène à envisager la concertation pour définir une problématique et élaborer des solutions comme *un processus pragmatique et complexe* de construction de dispositif. L'expérience des groupes de Voutron et Moëze montre que la constitution des lieux de discussion, leur mode d'articulation ne peuvent être définis à priori. Dans les deux cas, les relations entre acteurs se sont établies sur un mode bilatéral et informel (bien qu'officiel), dont la logique répond à l'avancement du traitement des problèmes propre à chacun des protagonistes et à la façon dont il perçoit à un moment donné ce qu'il peut attendre d'une rencontre. Il en a résulté une modification respective de la façon dont le problème est perçu, qui s'est traduit ensuite dans les positions prises au cours des discussions institutionnelles et dans le mode d'engagement des différents acteurs; c'est ainsi que la LPO met maintenant en avant l'objectif de pérennité de l'élevage, davantage que celui de préservation du caractère humide du milieu.

Partant de là, le dispositif de concertation peut être conçu comme un ensemble de scènes complémentaires de dialogue, dont l'efficacité (en termes de production) est liée à la fois:

- à la pertinence de chacune de ces scènes pour traiter d'un problème et favoriser l'élaboration d'un projet pour un acteur donné ;
- à la manière de les articuler de façon à ce que ces projets soient effectivement pris en compte et que le traitement de la dimension politique et réglementaire des problèmes ne s'opère pas au détriment de la discussion pratique.

- De fait, les différentes scènes que nous avons observées et distinguées en termes de concertation « institutionnelle » et « concertation civile » (Candau et Ruault, 2000), apparaissent complémentaires dans leur fonction. Nous avons mis en évidence deux types de productions : une production à dominante technique pour le groupe d'agriculteurs, et une production à dominante stratégique pour le comité technique (comme le montre clairement les tableaux comparatifs dans le document d'analyse 6). Comme si l'enjeu de la concertation civile était la production de connaissances pour résoudre un problème (concilier pratiques de l'élevage et protection de l'environnement), et que l'enjeu de la concertation institutionnelle relevait de la distribution des ressources symboliques et d'autorité. En fait, ces enjeux doivent tous deux être résolus pour trouver des solutions au problème posé au départ : l'élaboration de nouvelles règles de gestion pour le marais ; c'est dans ce sens que l'on peut parler de complémentarité. Mais nous avons vu aussi leur difficile articulation, la production des groupes d'agriculteurs restant pour l'instant très peu utilisée dans les mesures en cours de définition. Plusieurs éléments peuvent expliquer cette difficulté.

a) Un premier facteur tient au *défait de légitimité* du groupe d'agriculteurs de Voutron. C'est là une limite importante de toute concertation civile qui s'organise dans un cadre souple, avec une présence institutionnelle discrète, caractéristique qui fait aussi sa force. Mais si le groupe, par la discussion, a obtenu un pouvoir communicationnel parvenant à des résultats stratégiques non négligeables, il lui manque cependant de la légitimité pour gagner le statut d'interlocuteur auprès des institutions départementales. Cette légitimité est difficile à acquérir à la fois au sein du milieu agricole et au sein du dispositif institutionnel de concertation ; sachant que l'évolution des positions de légitimité relève dans tous les cas d'un processus qui s'inscrit dans la durée. Au premier niveau, c'est à dire à l'échelle du marais, le groupe de Voutron ou de Moëze n'est, au moment où il fait part de ses propositions, pas (encore ?) mandaté par les autres agriculteurs, notamment les céréaliers qui voient leur monopole contesté, pour intervenir dans les instances de discussion sur le marais. A l'échelle départementale, où opère le dispositif institutionnel, le discours produit par les deux groupes sur l'agriculture dans le marais heurte celui que tiennent les représentants des principales organisations de développement agricole (la Chambre

d'Agriculture notamment), qui jusque-là accordaient peu de place à l'élevage, associé à des valeurs opposées à celle de progrès. Même si l'enjeu dépasse la seule sphère professionnelle agricole puisque la LPO par exemple plaide aujourd'hui pour le maintien de l'élevage. La force de la concertation est ici d'avoir permis un espace public de débats, qui vient bousculer un ordre établi dans l'espace politique (Candau, 1999), permettant ainsi l'émergence de nouvelles questions de débat.

b) Un deuxième facteur renvoie au *manque de précision dans la demande des institutions vis-à-vis des agriculteurs*. Si un objectif général de concertation et de prise en compte des « objectifs » des agriculteurs pour définir un cahier des charges ou des mesures pouvant constituer un CTE est formulé, aucun calendrier n'est donné et aucun objectif concret n'est avancé sur la forme de la production attendue de la part des agriculteurs. Les modalités selon lesquelles cette production pourrait être prise en compte et discutée avec les autres acteurs ne sont pas définies. Pour les agriculteurs, la poursuite de l'élaboration de propositions s'avère pourtant conditionnée à la définition de ces éléments qui, en donnant un cadre institutionnel de travail plus précis, doivent garantir l'utilité de leur travail.

• Au vu de la manière dont sont finalement mobilisés les agriculteurs dans le dispositif CTE, (à savoir qu'ils ne sont pas - ou plus- invités sur la base de ce qui a été élaboré au sein des groupes), on peut alors s'interroger sur la place accordée par les institutions à la production « d'idées » par les agriculteurs et plus largement sur leur conception de la *participation des usagers* dans les processus de concertation. Leur demande-t-on véritablement de contribuer à la définition des problèmes et à la conception des solutions, ou seulement de suivre des prescriptions élaborées par des chercheurs ou des experts ? On a pu constater par exemple, la difficulté des institutions à envisager (du moins au départ) la rencontre de la LPO avec les agriculteurs dans une autre logique que celle de la « formation » ou de la « conscientisation », même si dans le cas présent, les agriculteurs ont réussi à inverser le mode de discussion. Le mode d'intervention des agents mandatés par ces institutions, centrée sur l'aide à la production de connaissances, s'est pourtant bien inscrit dans une perspective de *partage de la production de connaissances* entre praticiens et experts.

* * * * *

Références bibliographiques

- BILLAUD Jean-Paul, 1995, La mise en œuvre d'une mesure agri-environnementale dans une zone humide du littoral atlantique : entre différenciation et intégration sociales, in *Agriculture, protection de l'environnement et recomposition des systèmes ruraux : les enjeux de l'article 19*, ALPHANDÉRY Pierre, BARRUE-PASTOR Monique, BILLAUD Jean-Paul, DEVERRE Christian (Eds), Rapport final PIREN-CNRS, p. 385-428.
- BAKHTINE M., 1929/1977. Le marxisme et la philosophie du langage. Essai d'application de la méthode sociologique en linguistique. Traduit du Russe Par M. Yaguello. Paris: Les Editions de Minuit.
- BERGER P. et LUCKMANN T., 1966/86. La construction sociale de la réalité. Paris, Méridien-Klincksieck.
- CANDAU J., 1999, Usage du concept d'espace public pour une lecture critique des processus de concertation. Le cas des OLAE en Aquitaine, *Economie Rurale*, n°252, p. 9-15.
- CANDAU J. et RUAULT C., 2000 *Concertation bureaucratifiée et concertation civile au nom de l'environnement. L'élaboration de nouvelles règles de gestion des marais Charentais*. Communication au colloque Européen de Strasbourg : « Nouvelles ruralités, nouvelles urbanités », 10-12 mai 2000.
- DARRE J.-P., LE GUEN R., LEMERY B., 1989. Changement technique et structure professionnelle locale en agriculture, *Economie rurale*, 192-193, pp. 115-122.
- DARRE J.-P., 1996. L'invention des pratiques dans l'agriculture. Editions Karthala.
- DARRE J.-P. (ss dir.), 1994. *Pairs et experts dans l'agriculture. Dialogues et production de connaissance pour l'action*, T.I.P., Ramonville- St-Agne, Erès, 227 p.
- HABERMAS J., 1987. *Théorie de l'agir communicationnel*, t.1 *Rationalité de l'agir et rationalité de la société*, Paris, Fayard (col. Espace du politique), 448 p.
- LEMERY B., COUX N., BARBIER M., CARTIER S., 1996: *Agriculture et environnement: jeux d'acteurs, émergence de nouvelles formes d'organisation et recherche de coordination sur les espaces ruraux*. Dans Allaire G. et al. (éd), *Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural. Enjeux et défis identifiés par la recherche*. Paris, INRA, pp. 35-54.
- MERIAU Sébastien, 1997, *Le métier d'agriculteur en zone humide. Conceptions, pratiques et organisations sociales des agriculteurs dans les marais de Voutron et Moëze (Charente Maritime)*, Mémoire de fin d'étude d'ingénieur, ESA-GERDAL-INRA, 156 p. + annexes.
- PRIETO L.J., 1975. Pertinence et pratique. Paris: Editions de Minuit.
- ROGERS E. et KINCAID D.L., 1981. *Communication network. Toward a new paradigm for research*. New York: Free Press.
- RUAULT C., 1991. *"Dynamique des pratiques agricoles et relations professionnelles locales - Etude de cas sur l'évolution technique dans deux villages des Vosges"*. Etudes et Recherches sur les Systèmes Agraires et le Développement, n° 20 - INRA SAD Paris. (46 pages).
- RUAULT C., 1996. L'invention collective de l'action. Initiatives de groupes d'agriculteurs et développement local. Ed L'harmattan - Paris. 255 P.
- WEBER M., 1971, Les types de domination, in *Economie et société*, T1, Paris, Plon, pp. 219-304.