Appui à l'élevage ovin caprin et à la transformation artisanale et fermière. Les apports d'un cycle de formation dans trois régions méditerranéennes (Algarve au Portugal, Basilicate en Italie et Corse)

Construire des projets d'action en coopération avec les éleveurs
Une réflexion méthodologique pour le développement de l'élevage ovin et caprin

Comment construire des programmes d'actions qui répondent au mieux aux préoccupations des éleveurs et qui les impliquent de manière active ?

C'est en partant de cette question, qui place d'emblée les éleveurs comme acteurs centraux de toute initiative en faveur du renforcement du secteur de l'élevage, que s'est construit le cycle de formation-action commun aux trois régions que sont l'Algarve au Portugal, le Basilicate en Italie et la Corse en France. Avant d'en présenter le contenu et les résultats, pour en tirer des pistes de réflexion, nous définirons plus précisément les questions à partir desquelles nous avons travaillé.

1. Le contexte et les questions posées

Les trois régions concernées ont en commun plusieurs caractéristiques :

☛ ce sont des régions où les zones de montagne sont prédominantes. Considérées comme défavorisées au regard du reste des territoires nationaux[1], ces régions ont bénéficié d'aides financières importantes pour compenser ou «rattraper» leur retard de développement ;

☛ l'activité agricole, centrée sur l'élevage, y occupe (encore !) une place importante du point de vue social, mais est confrontée à une baisse sensible du nombre d'exploitations. A l'échelle régionale, ce secteur occupe une place marginale dans une économie centrée sur le tourisme (constat plus marqué pour l'Algarve et la Corse), ce qui se traduit par une rupture entre la côte, très peuplée, et l'intérieur. Malgré le poids très important du pastoralisme dans la culture de ces régions, l'élevage ovin et caprin bénéficie d'une image sociale négative et «passéiste» (Couzy, 2000) ;

☛ au sein des politiques de développement, l'enjeu économique du secteur était, ces dernières décennies, perçu comme moins important que d'autres activités agricoles. L'élevage ovin caprin bénéficiait de ce fait de peu d'appui ;

☛ mais aujourd'hui le maintien de l'élevage dans ces régions aux conditions de production difficiles est considéré comme un enjeu majeur pour leur survie, en lien avec une requalification des territoires dans une perspective environnementale et de développement touristique. En gardant des éleveurs, il s'agit de maintenir un équilibre territorial entre la côte et «l'intérieur».

Dans les trois régions, on constate une certaine volonté de mettre en œuvre des formes d'appui aux éleveurs. Cette volonté est affichée par les responsables politiques, mais il existe en même temps **de multiples interrogations, en particulier de la part de ceux qui sont chargés d'intervenir «sur le terrain», quant à la manière de procéder** pour concrétiser cet appui. Des difficultés sont évoquées notamment autour de deux points : la mobilisation des éleveurs d'une part, le décalage existant d'autre part entre ce que veulent faire des techniciens, en lien avec ce qu'ils considèrent comme les problèmes prioritaires de la filière, et la vision (ainsi que les pratiques) des éleveurs.

Par ailleurs, la volonté de mettre en place des «projets» d'action (ce terme de «projet» restant d'ailleurs relativement flou), apparaît fortement liée à la mise en œuvre des procédures européennes[2]. Ces procédures entraînent la multiplication des interventions d'experts et une certaine pré-définition des cadres de l'action, lesquels sont associés parfois à une batterie de démarches administratives lourdes.

Ces éléments placent les agriculteurs, autant que les institutions (certes sur un autre plan), dans une position d'assisté et entraînent un risque d'opportunisme. Ils rendent finalement plus difficile l'autonomie dans la définition des problèmes à résoudre autant que des solutions.

Plusieurs questions ont alors été retenues pour conduire la réflexion :

☛ comment favoriser l'autonomie des éleveurs dans la définition des projets ?
Plus précisément, qu'est-ce que peut vouloir dire les «mobiliser» de façon à ce qu'ils prennent une part la plus active possible dans la façon dont les problèmes sont

1 D'après la nomenclature officielle de la carte européenne.
2 Parmi lesquelles les programmes LEADER, dans le cadre desquels on se situe ici.

formulés et dont les solutions sont définies ? ; comment s'y prendre concrètement ?

☛ comment articuler les objectifs de techniciens et d'organismes, leur manière d'analyser la situation avec ce que veulent ou peuvent faire les éleveurs ?

☛ enfin, dans un contexte marqué dans le domaine de la fabrication du fromage par la mise en œuvre des normes européennes et alors même qu'on est face à des filières relativement peu structurées ,

comment faire en sorte que leur application ne se traduise pas (automatiquement) par des effets de sélection accrue ?

Cette question se pose de façon particulièrement aiguë dans un contexte où les installations en élevage sont rares et où les unités de production sont majoritairement de taille économique réduite.

Le choix d'une formation commune aux trois régions et ses objectifs.

Sur la base de ces questions, le cycle de formation et d'échange destiné à des agents de développement des trois régions[3], avait plusieurs objectifs :

a) Renforcer les compétences méthodologiques pour l'aide à la résolution de problèmes et à la conception de projets ; notamment pour

aider à l'expression des préoccupations des éleveurs,

- traiter cette expression : transformer les préoccupations en «problèmes traitable».

Cet apprentissage était associé à un «travail de terrain» (conduite d'entretiens et de réunions avec les éleveurs) en lien avec des projets locaux. Il constituait un premier niveau de mobilisation des éleveurs, avec comme objectif la formulation de problèmes susceptibles de constituer les bases d'un programme de travail.

b) Mener une réflexion sur les conditions (institutionnelles et d'organisation) et sur les moyens à mettre en œuvre pour poursuivre le travail engagé sur la durée.

c) Enfin, la formation, organisée à l'échelle «transnationale», était choisie comme un moyen d'échange entre agents de développement. On faisait l'hypothèse que, bien que travaillant dans des régions et des contextes institutionnels différents, ces agents, du fait de leurs fonctions et de leur implication dans un même secteur d'activité, pouvaient être confrontés à des difficultés communes. Il s'agissait alors de réfléchir collectivement aux fonctions de conseil dans une perspective de *coopération* entre techniciens et éleveurs.

2. Une approche en termes de coopération entre éleveurs et techniciens pour formuler les problèmes et concevoir des solutions

Les approches dites **«participatives»** se développent un peu partout sans que l'on sache toujours ce que cela recouvre précisément autant en termes de conceptions du développement que de pratiques d'intervention.

Nous proposons de dépasser le schéma trop simpliste auxquelles elles se réfèrent souvent, schéma qui oppose approche «descendante» et approche «ascendante».

- dans l'approche «descendante» : l'expert impose sa vision de la situation et ses solutions. Il tente ensuite de convaincre, de diffuser celles-ci, mais les résultats sont souvent loin des attentes ; «les gens ne suivent pas».
- dans «l'approche ascendante» les problèmes doivent émerger de la «base». La parole lui est donnée, mais la question de savoir ce qu'on en fait reste relativement floue, les solutions étant parfois (et finalement) définies ensuite par les techniciens.

Il nous semble que ni l'une ni l'autre de ces approches ne correspondent et ne permet d'expliquer ce que signifie construire des projets d'action qui répondent effectivement aux problèmes complexes auxquels sont confrontés les éleveurs pour vivre et continuer leur activité. L'élaboration de réponses renvoie à des processus d'invention, d'organisation et de négociation qui impliquent souvent plusieurs acteurs : éleveurs, techniciens, transformateurs, élus, chacun ayant un point de vue qui peut contribuer à ce processus.

L'approche que nous proposons poursuit deux objectifs :

☛ tout d'abord, elle envisage la relation entre ces différents acteurs, notamment entre techniciens ou experts et éleveurs, en termes de ***coopération*** pour formuler les problèmes et construire des solutions. Autrement dit, il s'agit de passer d'une logique de diffusion à une logique de coopération.

☛ le deuxième but est d'aider un maximum d'éleveurs à continuer leur activité. Dans un contexte tel que défini plus haut, il ne s'agit pas là d'un objectif idéologique, mais d'une conséquence «logique» - du moins qui devrait être perçue comme telle - des politiques de développement affichées par la Communauté Européenne.

Comment alors passer de ces objectifs à une façon concrète d'intervenir ? En référence aux écrits existants sur ce point (Darré, 1993 et 96 , Ruault, 1994 et 96), nous

3 Ce terme recouvre, dans les contextes institutionnels où nous avons travaillé, des fonctions extrêmement diverses : techniciens spécialisés dans le domaine de l'élevage ou de la transformation du lait, animateurs de syndicats professionnels, conseillers et animateurs de développement, experts, agents du Ministère de l'agriculture.

rappellerons plusieurs idées centrales.

2.1. La première idée est qu'un problème n'existe pas en soi.

Il n'y a que des problèmes formulés par des personnes à partir de l'évaluation qu'elles font d'une situation, et cela d'un point de vue donné (point de vue objectivement situé en référence à une activité et une position sociale). La «bonne» brebis ou la bonne chèvre pour l'éleveur n'est pas la même «bonne» chèvre ou brebis du chercheur en génétique.
Concrètement, cela signifie donner une place centrale à la parole des éleveurs : comment voient-ils, évaluent-ils leur situation et l'avenir de leur activité ; comment se situent-ils vis à vis des normes définies au niveau européen et national ?

Cela revient aussi à distinguer le niveau de la situation (les faits, ce sur quoi on ne peut intervenir), du niveau de celui qui vit cette situation et en a une certaine vision (Darré, 1993). *Comprendre le sens* que les éleveurs donnent à ce qu'ils font et l'évaluation qu'ils font de leur situation, autrement dit se situer au niveau 2, est la condition d'une démarche qui prétend rendre les éleveurs actifs. C'est le point de départ d'une activité, de la part des agents qui les accompagnent, d'aide à la *production de connaissances.*

2.2. Formuler et résoudre un problème est une activité de production de connaissances.

C'est la deuxième idée. Nous parlons ici de la connaissance pour l'action, celle qui correspond à la façon de **connaître la réalité au quotidien**. Cette activité a lieu notamment à travers le dialogue entre pairs. Il va s'agir alors de renforcer cette activité collective.

2.3. Envisager le dialogue entre techniciens et éleveurs en termes de coopération ne va pas de soi.

Les *fonctions d'aide méthodologique à la réflexion* visent à passer du discours à une pratique d'intervention, c'est à dire à rendre perceptible la mise en œuvre de ces principes. Plusieurs facteurs expliquent qu'un tel objectif de coopération ne va pas de soi.
✓ le contexte évoqué plus haut peut favoriser, nous l'avons dit, des attitudes «passives» ;
✓ mais surtout, on est en présence de statuts sociaux (et donc de niveaux d'accès à la parole) inégaux ; les représentants ou porteurs de la connaissance scientifique occupant une place prépondérante. Les fonctions d'aide, centrées sur la parole, ont d'abord pour but de favoriser l'expression des éleveurs ;
✓ formuler un problème, dans le sens d'une question traitable, ne va pas de soi. Les personnes s'expriment généralement sous forme de constats «évaluatifs» (ce qui va bien, ce qui ne vas pas). L'aide méthodologique consiste à transformer les préoccupations en problèmes traitables ou questions de travail[4] ;
✓ enfin, on constate souvent une perte importante dans les réunions entre ce qui est exprimé et l'utilisation qui en est faite ensuite. Il s'agit d'aider à la production d'idées et à leur organisation, leur valorisation, pour avancer dans l'élaboration des solutions, en privilégiant des formes collectives de réflexion par un travail en groupes.

L'encart précédent présente le déroulement des sessions de Juin 2000 à Octobre 2001. Pour plus d'éléments sur les aspects méthodologiques, on se référera aux écrits du GERDAL.

3. Des résultats et des enseignements pour la suite

Au regard des objectifs précédemment formulés, les résultats peuvent être analysés à différents niveaux :
☛ le niveau de l'apprentissage méthodologique et de la connaissance apportée par les situations de dialogue (entretiens et réunions) avec des éleveurs ;
☛ le niveau de la réflexion sur les conditions de mise en œuvre de la démarche proposée ;

Déroulement :

Un cycle de quatre sessions animées par les sociologues du GERDAL, Jean Pierre Darré et Claire Ruault.
- Juin 2000, session en Drôme réunissant des agents de développement des trois régions concernées (une quinzaine de participants) ,
- Février 2001 : session en Basilicate Italie, (5 jours) avec une dizaine de techniciens et agents de la région plus des délégués des GAL ,
- Mai 2001 : session en Algarve – Portugal (2 x 3 jours) avec des techniciens et animateurs de In Loco, Alcance et de la DRAALG (12 personnes) ;
- Octobre 2001 session en Corse – France (3 jours) plus bilan global une dizaine de participants ;
- Dans chaque session ont participé, en plus de l'équipe locale, des agents des équipes des deux autres régions concernées.

4 Que l'on peut formuler sous la forme générale : "comment faire pour ... ?"

Les modalités de travail :
Les sessions se sont articulées autour de plusieurs modalités de travail :
- des apports en sociologie du développement et des apports méthodologiques ; notamment sur les fonctions Dire, Relier, Proposer. Les notions de surface des problèmes et de voies de solution, l'articulation entre aide à la réflexion et apports de connaissances d'experts (relation expert- praticiens) ;
- des exercices «en salle» ;
- la conduite et l'analyse d'entretiens avec les éleveurs ,
- la conduite de réunions avec les éleveurs et la synthèse de la production collective de la réunion, donnant lieu à la formulation de problèmes ;
- des temps de discussion en groupe faisant l'objet d'une synthèse ensuite.

☛ enfin, les enseignements que l'on peut tirer du caractère transnational du projet constitue également un niveau spécifique de lecture.

3.1. Une réflexion méthodologique centrée sur la relation éleveur-technicien

Nous appuyant sur le bilan réalisé par les participants à ce cycle de travail, nous relèverons quelques uns des **principaux apports** qui ont été soulignés.

✓ **L'apprentissage d'une «nouvelle» forme de dialogue avec les éleveurs basée** sur l'écoute et la volonté de compréhension de leurs préoccupations, et non sur un transfert de savoir ou de recommandations. Dans certains cas, cela s'est traduit concrètement par une inversion de la répartition du temps de parole dans le dialogue, en faveur de l'éleveur.

Dans un contexte où les éleveurs se sentent dévalorisés, l'accès à une parole peu entendue a été souligné. En Algarve, où une deuxième réunion a été organisée avec les éleveurs pour leur restituer les problèmes formulés à la suite de la première, l'équipe d'animation relève le sentiment qu'ils ont exprimé «d'avoir été entendus».

✓ **Une identification des conditions à réunir dans la configuration des collectifs et dans l'organisation pratique du travail.**

En Basilicate, la réunion conduite au cours de la session a réuni des éleveurs et deux responsables politiques. Cette situation a placé les éleveurs en position d'écouter les discours de ces derniers ou de développer une parole de type revendicative, plutôt qu'une réflexion sur leur situation. L'analyse d'une telle configuration et de ce qu'elle a produit a permis de mettre en évidence :

l'importance de réunir des personnes de statuts sociaux relativement proches ; en l'occurrence des éleveurs. Dans certains cas, on prêtera attention aussi aux catégories existant à l'intérieur d'un groupe donné : les jeunes ou les femmes par exemple n'ont généralement pas le même niveau d'accès à la parole que les «pères» ou que les hommes.

- l'importance de ne pas mélanger les objets de réunions : s'agit-il d'exprimer des doléances ou des revendications aux élus ou bien «de mettre en commun entre nous des préoccupations que l'on est susceptible de partager et de formuler les problèmes que l'on se pose ?». La présence de responsables politiques a conduit la discussion sur un double registre : politique et pratique, alors que le but est ici de se rapprocher du *débat pratique*. Nous entendons par là : les discussions au quotidien liées à l'exercice du métier.

En revanche, s'assurer le soutien des responsables politiques et professionnels avant la réunion (les informer et leur expliquer ce que l'on va faire) est une condition de réussite.
- la clarté de l'objet de la réunion, à quoi on invite les éleveurs et qu'est-ce qu'on va faire de la parole produite. En Corse, la convocation invitait les éleveurs à se prononcer sur la question de la certification des fromages (question considérée comme une priorité pour les responsables de l'Association des producteurs fermiers). La parole leur a été donnée en début de réunion pour exprimer leurs «préoccupations d'éleveur» sans que des thèmes soient prédéterminés. Cette différence d'objectifs a induit une certaine confusion, sachant que l'une ou l'autre de ces propositions sont des situations envisageables.

✓ **L'importance du travail de valorisation de la parole produite** est un autre résultat mis en avant. Ce travail, qui s'est traduit par une nouvelle forme d'utilisation de l'écrit *prise de notes et synthèse*, a constitué pour les participants une pratique sensiblement différente du traitement habituel de données descriptives et/ou statistiques sur l'élevage, ou des comptes rendus de réunion (d'ailleurs peu fréquents). L'effort fait pour une prise de notes qui restitue le *sens* des paroles de l'éleveur et pour formuler

des questions qui correspondent le mieux possible aux préoccupations exprimées (travail qui s'est avéré «pas si facile que cela»), a parfois bousculé le sentiment de connaître déjà les problèmes des éleveurs.
Cela conduit à *«donner la même importance aux préoccupations des éleveurs, des politiques, des techniciens»* , alors que *«quand on va sur le terrain, on est des urbains et des experts, on a une position dominante»* (souligne l'équipe du Portugal). Du point de vue social, il y a là un certain rééquilibrage du droit à la parole.

Du point de vue cognitif, cela clarifie les choses en permettant de : *«ne pas faire comme si on avait la même vision des choses, qu'on était sur la même longueur d'onde»*. La diversité de points de vue devient un état de fait et non un handicap ou quelque chose qu'il faudrait supprimer.

✓ **Plusieurs limites ont aussi été soulignées.**

La première tient au fait que l'apprentissage n'ait porté (conformément au programme de départ) que sur la première phase de la démarche «d'aide à la résolution de problèmes et à la conduite de projets», à savoir : l'expression des préoccupations et la formulation de problèmes traitables. Les moyens méthodologiques concernant l'étape suivante, c'est à dire : la construction des solutions, n'ont été qu'évoqués: chercher des *voies de solutions*, élargir la *surface du problème*, faire appel à des experts et utiliser les informations et conseils.

Dans la perspective d'un appui aux éleveurs dans la durée, seul capable de produire des résultats et d'aboutir à des changements tangibles dans leurs situations, le fait de leur donner la parole pour exprimer leurs préoccupations n'a de sens que si cela s'inscrit dans une volonté de chercher avec eux des solutions. En rester à la formulation des problèmes constituerait donc un paradoxe : l'objectif n'est pas de «faire parler» les éleveurs pour ensuite que les techniciens élaborent de leur côté des solutions, *«mais de créer des conditions pour les résoudre ensemble et qu'ils aient un rôle actif»,* comme le souligne l'équipe du Portugal.

Outre le fait que cela reviendrait à nier la «responsabilité» et la part des éleveurs dans la production de connaissances, un tel cas de figure s'avère le plus souvent inefficace pour trouver des réponses à des problèmes tels que «comment faire pour obtenir de la part des propriétaires des baux déclarés ?», ou «comment convaincre les mairies d'installer des marchés ?» (voir le point 3.2). Les solutions renvoient à de multiples dimensions et compétences parmi lesquelles l'organisation collective entre éleveurs, l'élaboration d'un argumentaire et la négociation avec d'autres acteurs, occupent une place importante.
La question a donc bien été posée de savoir comment poursuivre l'apprentissage méthodologique sur ces points. Mais elle renvoie à une autre question : **celle du cadre institutionnel dans lequel la démarche dans son ensemble pourrait être valorisée**. En effet, nous avons perçu que les conditions institutionnelles qui permettraient d'utiliser concrètement de tels outils méthodologiques n'étaient pas toujours réunies ; nous y reviendrons dans le point 3.3.

3.2. Des problèmes formulés du point de vue des éleveurs : des pistes de travail pour engager la recherche de solutions avec les éleveurs.

Deux modalités permettant de donner la parole aux éleveurs ont été mises en pratique des entretiens lors de visites dans les exploitations et des réunions auxquelles les éleveurs étaient invités à exprimer leurs préoccupations sur l'avenir de leur activité.

Dans les limites imposées par un temps relativement réduit, cela a permis de mettre en évidence une **«problématique» de l'élevage formulée du point de vue des éleveurs** ; c'est à dire un ensemble de problèmes qui prennent sens les uns par rapport aux autres et présentent des degrés de priorité variables aux yeux des éleveurs. Si les éléments dont nous rendons compte ci-après demanderaient à être approfondis, il n'en reste pas moins qu'ils constituent bien des pistes de travail pour engager la recherche de solutions avec les éleveurs.

✓ **Des problèmes communs aux différentes régions :**

le poids des normes et réglementations européennes et le sentiment d'être soumis à des contraintes auxquelles on ne peut pas répondre.
Se mettre aux normes, faire une fromagerie aux normes coûte cher (Basilicate, Algarve, Corse). *Le gros problème c'est le financement des fromageries. Où trouver l'argent pour se mettre aux normes, ne serait-ce que pour obtenir une dispense... on est en dispense mais jusqu'à quand ?*
De plus, les éleveurs n'en voient pas toujours l'intérêt, soit parce que cela ne correspond pas à leurs conditions de commercialisation. *Dans mon cas, faire une fromagerie, on n'en voit pas l'utilité ; on est producteur fermier dans la montagne. J'ai besoin d'un local pendant un mois dans le village*. Soit parce que les éleveurs estiment la qualité de leur produit satisfaisante *le produit, il est bon, il n'y a pas de problème pour le vendre ; un bon produit, que tu sois aux normes ou non, tu le vends* (Corse).

En Basilicate, compte tenu des exigences du marché, et du fait que les caractéristiques du produit ne correspondant pas aux normes, les éleveurs n'obtiennent pas l'autorisation de vendre au- delà d'un certain périmètre.
- *la difficulté d'accès à l'eau potable*, ce qui empêche d'avoir des fromageries aux normes.
Les producteurs qui n'ont pas l'eau potable n'arrivent pas à avoir un permis de construire une fromagerie. Il y a des gens qui restent dans l'ombre, n'osent pas déclarer leur production de fromage car ils n'ont pas l'eau potable et l'autorisation (Corse).

Il manque de l'eau (potable)…on ne peut pas faire ce que dit la loi (Basilicate).
- *le difficile accès au foncier.* Même si les terrains sont inoccupés, les éleveurs soulignent qu'il est souvent impossible d'avoir un bail, ce qui empêche l'accès à certaines aides et limite les possibilités d'investissement (Corse et Algarve).
On n'a pas de bail, on ne peut faire aucune mise en valeur…ils ne veulent pas faire de bail. Je paye des parcelles qui sont en indivision, je n'ai aucun papier je ne peux pas en bénéficier pour les primes vaches, brebis, etc.... (car) je ne peux pas les déclarer.
pas d'investissement possible, pas de primes... cela veut dire aussi qu'il y a des certificats de complaisance passés par les mairies.
J'ai un problème pour construire une fromagerie, je n'arrive pas à trouver 500 m2. Il n'y en a pas un qui veut me faire un bail (Corse).
Dans le cas de l'Algarve, ce problème se trouve accentué par la concurrence sur les terres avec les réserves de chasse et les projets de reforestation.

✓ Un certain pessimisme sur l'avenir de l'activité d'éleveur et un sentiment de désintérêt de la part des élus politiques.

Ce sentiment a été exprimé en Algarve et en Basilicate, deux régions où les éleveurs ont peu l'occasion de s'exprimer et où l'élevage ovin-caprin est dévalorisé. En Basilicate, sur la commune de Bella, la «voie du progrès» apparaît être l'élevage laitier avec livraison du lait en laiterie. Certains éleveurs ont clairement exprimé leur souhait que les enfants ne reprennent pas leur activité et qu'ils fassent autre chose. En Algarve, c'est le faible niveau de revenu qui ressort : il s'agit alors de produire au moindre coût ne pas dépenser pour les maladies, ne pas dépenser pour l'alimentation, ou pour faire tondre la laine, etc.
En Corse, où les éleveurs s'expriment davantage (les réunions locales étant une modalité de travail plus habituelle); c'est le sentiment de ne pas être entendu par les institutions qui est ressorti. *Ces problèmes (les nôtres) sont connus, les organismes les connaissent, pourquoi en reparler tout le temps... pourquoi ils ne font rien … le débat qu'on a aujourd'hui, on l'a déjà eu de nombreuses fois et derrière rien. C'est aussi à la Mairie aussi de nous aider, quand ils voient qu'il y a des gens qui veulent s'installer … des éleveurs, il y en a de moins en moins, ils s'en fichent !*

✓ Des problèmes portant sur les conditions de production davantage que sur la commercialisation ou la transformation.

Outre les difficultés d'accès au foncier et à l'eau, ont aussi été évoquées : de mauvaises conditions de logement des animaux et l'absence de clôtures (Algarve), les difficultés d'accès au financement pour faire des améliorations (installer des clôtures par exemple), pour construire une nouvelle fromagerie (Corse), ou pour tout investissement (Basilicate).

En Algarve et en Corse, des préoccupations ont cependant été exprimées quant aux conditions de commercialisation des animaux. En Algarve, c'est en référence à deux points précis : l'absence de lieu de vente de type marché aux bestiaux et les difficultés administratives pour obtenir des documents de transport des animaux. En Basilicate, c'est le prix de vente insuffisant des agneaux et des cabris qui constitue une préoccupation.

✓ Le décalage entre les problèmes formulés par les éleveurs et ceux des institutions, des techniciens ou des organisations professionnelles.
Pour illustrer ce décalage, nous retiendrons deux exemples.
En Corse :
- le point de vue de l'Association Casgiu casanu (qui regroupe les producteurs fermiers) met en avant la nécessité de défendre le secteur ovin-caprin par la promotion commerciale des produits laitiers transformés et par la certification (création d'une AOC ou autre) pour le fromage. *«Il y a une urgence : arrivée de lait de Sardaigne à un prix très concurrentiel. Pour pérenniser les fromages corses, l'Association estime qu'il y a besoin de mettre en place une certification»*, explique la Présidente.
Dans cet objectif, l'Association conduit plusieurs actions, par exemple : «la définition des pratiques traditionnelles. Il s'agit de disposer d'un référentiel sur les pratiques traditionnelles, des conditions d'élevage jusqu'au produit fini. Le recensement de la production fromagère fermière, pour permettre aux consommateurs, aux producteurs, et aux administrations d'identifier sans ambiguïté les fromages fermiers de Corse».
le point de vue des éleveurs diffère de l'Association qui

les représente : pour eux, «la commercialisation, pas de problèmes ! ».
Le produit est bon, pas de problème ; un bon produit, que tu sois aux normes ou non, tu le vends... La grande distribution, on n'est pas concerné. Là où on vend le mieux, c'est l'été... des gens qui viennent au village qui nous achètent le fromage.
En revanche, certains éleveurs ne produisent pas assez par rapport à ce qu'ils estiment pouvoir vendre. *J'ai produit 3 000 fromages, mais certaines années, j'en ai eu produit plus, jusqu'à 5 000. Il nous a manqué un mois de fromage... Pour tout le monde, il nous manque un mois de fromage !*

Mais produire plus supposerait l'amélioration des conditions de production évoquées plus haut, notamment : avoir accès à l'eau potable, disposer de plus de terres de façon légale ou encore pouvoir financer des investissements.

L'exemple du Basilicate :
les techniciens d'élevage ou les experts de la filière mettent en avant la nécessité d'améliorer les techniques de fabrication du fromage dans une logique de mise en marché. Les actions proposées sont centrées sur la formation des éleveurs.
pour les éleveurs la production du fromage s'inscrit dans une logique familiale ; l'augmentation de la quantité de fromage issu du troupeau ovin-caprin, vendu au sein de réseaux locaux, n'est pas forcément un objectif immédiat.

La manière de penser le développement de l'élevage ovin et caprin apparaît donc ici être le fait d'une redéfinition, par des experts ou des conseillers, des fonctions de ce secteur. Ces fonctions (notamment offrir une certaine qualité des produits et des espaces), s'inscrivent dans une logique de requalification des territoires pensée dans des termes qui semblent relativement éloignés de la manière dont les éleveurs situent et évaluent leur activité.

Les changements sont envisagés par les experts, autant du point de vue technique que des formes d'organisation de la transformation et de la vente (de type collectif par exemple), pour répondre à des critères liés à la fois aux exigences des normes européennes et à des attentes sur un marché de produits de «type artisanal» dont les spécialistes estiment qu'il est amené à se développer.
Mais cette vision ne correspond pas à celle des éleveurs qui perçoivent leur situation comme de plus en plus fragile et se sentent dépendants des aides. Dans ce contexte, il semble que le fait de garder une part de leur activité gérée de façon «indépendante» et intégrée dans des circuits qui échappent aux contraintes réglementaires, soit un atout.
Ce faisant, c'est aussi l'échelle à laquelle les experts raisonnent l'organisation des solutions qui diffère de l'échelle de travail et de relations professionnelles des éleveurs. Enfin, l'amélioration des conditions même de la production apparaît un préalable à toute réflexion sur la transformation.

Que faire avec ce constat de décalage ?

Eliminons d'emblée un malentendu : à savoir l'idée qui consisterait à considérer un point de vue – et la vision qui y est liée – comme meilleur qu'un autre ou à exclure le droit des experts ou des techniciens d'avoir leur propre analyse de la situation.
Il s'agit plutôt de prendre acte de ce décalage et partant de là, d'être à même de situer ses propres objectifs au regard de ceux des éleveurs. Dans un but qui est notamment d'augmenter l'efficacité du conseil, on peut envisager plusieurs cas de figure.

a) Le cas où les propositions des experts semblent incompatibles avec les préoccupations des éleveurs. En Algarve par exemple, toute proposition représentant un investissement important paraît vouée à l'échec compte tenu du souhait des éleveurs de réduire les coûts au maximum.

b) Faire des choix en connaissance de cause.
Dans le cas de la Corse, où l'étude d'un système de certification des fromages est une priorité pour l'Association, on peut se demander comment on s'y prend si on veut «quand même» travailler sur un thème qui ne correspond pas aux préoccupations prioritaires des éleveurs. Faire des choix en connaissance de cause cela peut être : «avancer» de son côté sur cette question sans compter sur une participation importante des éleveurs.
On peut aussi leur proposer de travailler sur une préoccupation qui est celle des techniciens de la filière fromagère ; cela suppose alors de la présenter clairement comme telle. *Les réunions comme celle-ci qu'on a déjà faites ... au départ, c'était la certification... on s'est rendu compte que c'était pas le problème. On est allé vers d'autres problèmes aujourd'hui. Mais en même temps, il y a une urgence : avec l'arrivée du lait de Sardaigne à 3F le litre, il y a l'A.O.C. brocciu mais pas pour le fromage. Donc il faut qu'il y ait des gens qui travaillent sur l'AOC. ... mettre en place des barrages pour qu'il y ait des contrôles à l'arrivée du lait.*

c) Travailler sur les problèmes formulés par les éleveurs.
Dans tous les cas, la question reste posée de savoir comment s'y prend-on avec «leurs» problèmes ? Dans la situation des réunions telles qu'elles ont eu lieu dans les

trois régions, ce travail commence par la restitution aux éleveurs des problèmes formulés pour en vérifier la justesse, se mettre d'accord sur des priorités, et définir avec eux des objectifs de travail. Il s'agit en quelque sorte de passer un «contrat» qui définit l'intervention des techniciens et la forme de travail : peut-on faire un travail de groupes ? S'agit-il de se lancer dans des expérimentions, sur quoi et comment ? Cela renvoie au travail «d'aide à la réflexion» proprement dit, qui consiste notamment à aider à produire des idées et à les organiser (en clarifiant par exemple différentes pistes possibles) pour avancer dans la recherche des solutions.

Quelle peut être la place de l'intervention des experts dans une telle démarche de production de connaissances par les éleveurs ?

Pour un certain nombre de problèmes, les solutions ne relèvent pas d'abord d'un apport d'informations de la part d'un expert mais plutôt d'une réflexion sur la manière de s'organiser entre éleveurs et de négocier ou coopérer avec d'autres acteurs. C'est le cas des problèmes d'accès au foncier : «comment faire pour convaincre les propriétaires de passer un document écrit attestant qu'ils cèdent leurs terres ? Comment mobiliser les Mairies, comment disposer d'infrastructures pour réutiliser les parcours d'estive ?».

Dans ces cas, les apports éventuels de spécialistes juridiques n'ont de sens qu'une fois la réflexion suffisamment avancée pour faire la part entre ce qui relève ou non d'un besoin complémentaire d'informations. C'est la distinction nécessaire à opérer entre questions d'information et *questions du problème.*
Les apports d'informations ne peuvent donc pas être considérés comme utiles en soi. Il arrive souvent que l'on fasse appel aux experts lorsque l'on ne sait pas par quel bout prendre un problème. Or, on aboutit souvent au constat que cela n'a servi à rien.
L'utilité d'un apport de connaissances ou d'information dépend de la qualité des questions auxquelles elles répondent et donc du degré d'élaboration de la réflexion de la part des acteurs (la clarté des buts et des questions que l'on se pose). Concrètement cela suppose certaines conditions de méthode pour préparer la rencontre avec les experts dont on peut formuler les principes :
- l'existence de problèmes formulés du côté des éleveurs, ainsi qu'un travail pour «construire la surface des problèmes», permettant de distinguer les «questions d'information» des «questions du problème» ;
- après la rencontre, l'évaluation des informations apportées au regard du problème traité.

3.3. Les conditions institutionnelles de mise en œuvre d'une démarche de coopération et les perspectives pour continuer le travail.

Le fait d'articuler, dans les trois régions concernées, les sessions de formation avec des projets et des contextes institutionnels locaux spécifiques a permis de mettre en évidence certaines difficultés ou au contraire des facteurs favorables à la mise en place d'une démarche d'appui aux éleveurs sur la durée.

Des difficultés :
En ce qui concerne les difficultés, on relèvera :
- des écarts de conception du développement entre techniciens et leurs responsables politiques et institutionnels. En Basilicate, certains techniciens soulignent «cette approche renvoie à une culture qui n'est pas répandue» ; «cela ne correspond pas à ce qu'on (la Direction de l'Association des éleveurs) me demande de faire ou pas de cette façon» «Cette approche n'est pas forcément comprise par les élus locaux, qui voient plutôt l'intervention des organismes de développement comme devant apporter des solutions toutes faites plutôt que d'organiser et définir les choses avec les personnes concernées».

la constitution d'une équipe de techniciens est une condition indispensable pour éviter que les agents ne travaillent isolément et pour assurer l'accompagnement des éleveurs sur la durée. Or, cette condition n'apparaît pas forcément réunie dans les trois régions. Dans le cas du Basilicate ou de la Corse notamment, il s'agirait de permettre à des agents déjà en place, l'exercice d'une fonction «d'aide» qui ne se substituerait pas au travail de techniciens spécialisés, et d'y associer une fonction de coordination. Dans le cas de l'Algarve, c'est le manque de ressources pour pérenniser des postes de conseillers dans une structure non gouvernementale dépendant fortement des fonds européens qui semble être un facteur de fragilité.

Des facteurs favorables :
Face à cette difficulté, la mise en place d'un partenariat interinstitutionnel peut être un élément de réponse. Ainsi en Algarve, un partenariat entre l'Association de Développement Local "In Loco" et la Direction Régionale de l'Agriculture est instaurée et un projet de formation des agents de cette institution est en cours. Cela doit permettre de compter sur un ensemble de techniciens formés à cette approche. Du côté de "In Loco", la poursuite du travail avec les éleveurs autour des problèmes formulés est envisagée. Par ailleurs, un travail de formulation des problèmes sur la même base méthodologique a été engagé dans le secteur de l'agriculture biologique et de la

restauration en milieu rural.

En Basilicate, une réflexion sur le partenariat entre l'Institut d'Expérimentation en Zootechnie de Bella et les structures chargées du développement local au titre des programmes LEADER, serait aussi un facteur de consolidation d'un programme d'appui aux éleveurs. Ce partenariat pourrait être envisagé dans les termes suivants : le centre de Bella constitue une ressource en compétences techniques sur l'élevage et un potentiel d'expérimentation important, mais il est «sous-utilisé» par les acteurs locaux. Une équipe d'agents à l'écoute des éleveurs pourrait par exemple aider à définir des programmes d'expérimentation vis à vis desquels les éleveurs «s'y retrouvent », qu'ils soient mis en œuvre « in situ» ou au Centre de Bella.

En Corse, il existe un certain débat au sein des institutions du secteur agricole sur les « stratégie » de développement de l'élevage qui concourt à créer un intérêt, lorsqu'il s'agit d'élaborer des programmes d'action, vis à vis des questions évoquées ici.

3.4. L'intérêt d'une approche transnationale

L'échange entre agents de développement qui travaillent dans des contextes géographiques et institutionnels différents a bien mis en évidence l'existence de certaines préoccupations communes. En effet, les échanges n'ont pas porté sur des transferts de savoir-faire (transfert de technologie ou diffusion d'innovations) mais sur la mise en commun d'une réflexion pour «y voir plus clair » sur le contexte dans lequel chacun travaille, autour de questions telles que : «comment faire avec les normes européennes ?», «comment faire avec les procédures d'aide européenne ?», comment «identifier nos marges de manœuvre institutionnelles ? ».
Au moment du bilan, plusieurs points ont été soulignés par les participants sur l'intérêt de la dimension «transnationale» du projet :

✓ «l'échange permet de prendre du recul sur notre pratique et aide à remonter à des questions de fond, par exemple sur notre rôle d'agent de développement» ;

✓ la mise en œuvre d'une même démarche dans des contextes différents aide à distinguer ce qui relève de fondements incontournables de la démarche et de principes qui restent justes dans tous les contextes : les fonctions d'aide par exemple (*Dire, Relier, Proposer*), la façon de *transformer les préoccupations en problèmes traitables*, ou encore le but des réunions : permettre aux éleveurs d'exprimer leur vision des choses et leur préoccupations, de ce qui relève de l'adaptation des façons de s'y prendre à un contexte spécifique.
Ainsi, le choix de l'échelle d'intervention est déterminé par les caractéristiques des configurations socioprofessionnelles locales. La manière de convoquer les agriculteurs est liée aux habitudes de réunion. L'objet des réunions peut varier selon qu'aucun projet n'est en place ; il s'agit alors d'identifier les préoccupations sans thématique prédéterminée, ou qu'au contraire un projet (des buts, des moyens) est défini de la part des institutions. Il s'agit alors de le soumettre aux agriculteurs et d'en discuter ;

✓ enfin, il s'est avéré que plus les projets locaux étaient élaborés ou plus précisément, plus les acteurs concernés dans chaque région étaient organisés et savaient ce qu'ils attendaient, plus la rencontre a été bénéfique. Dans ce sens, et c'est vrai quels que soient les acteurs concernés : éleveurs ou techniciens, la structuration du niveau local apparaît être une condition pour un échange fructueux à une échelle plus large.

En conclusion

Une des caractéristiques du contexte actuel est le déséquilibre croissant entre ceux qui ont accès à l'information, aux moyens financiers, etc., dont les réseaux de relations et/ou d'information se situent à une échelle nationale ou européenne, et ceux qui vivent et ont leur réseau de relations à l'échelle où s'exerce leur activité professionnelle quotidienne, tels que les éleveurs.

Dans ce contexte, l'objectif des fonctions « d'aide à la réflexion » est d'aider les seconds à s'y retrouver et à ne pas subir. Un certain nombre de problèmes des éleveurs semblent bien « créés » par le contexte européen (ce qui n'enlève pas la responsabilité des Etats dans la manière de «répercuter» les décisions ou mesures de politique agricoles européennes, contribuant parfois à les rendre plus contraignantes). Et dans le même temps, ce cadre européen peut offrir des opportunités nouvelles : des aides, mais parfois aussi des possibilités nouvelles d'activité.

Ce paradoxe est également vrai aussi pour les techniciens dont les activités sont de plus en plus déterminées par la mise en œuvre de procédures et l'application de réglementations. Ils se trouvent alors mobilisés pour répondre aux exigences de celles-ci et ont le sentiment d'être en décalage (d'échelle, de temps, de façons de travailler) avec les dynamiques propres des acteurs locaux.

Dans ce sens, il n'est pas inutile de se demander pour qui et pour quoi on travaille. Ainsi par exemple, la réflexion qui peut être engagée avec les éleveurs sur "comment continuer à travailler avec les normes européennes (concernant la transformation et la commercialisation notamment) ? ", ne peut pas faire abstraction de l'analyse qu'en font les éleveurs : leur caractère coûteux et inadapté à leurs pratiques actuelles. En travaillant pour la mise en œuvre des mesures de politique agricole (c'est bien là une des fonctions des agents de développement), on peut contribuer à accentuer les effets de sélection que comporte – du moins à l'état de risque - tout processus de changement technique et économique. Mais on peut aussi aider les éleveurs à négocier leurs pratiques et à se positionner de façon active vis à vis de ceux qui décident localement de l'application de ces mesures.

Des outils qui aident à mieux comprendre la vision des populations que l'on souhaite aider, à mieux situer ses propres objectifs de techniciens au regard de cette vision, à percevoir clairement les décalages et à tenter de mesurer les ajustements et les marges de manœuvre possibles, devraient pouvoir y contribuer.

Claire RUAULT
Contact : GERDAL, C. Ruault: La Houdinais, 35160 Le Verger,
Siège Social : ENESAD, BP 87999 21079 DIJON cedex
Tel : 02 99 09 07 98 68 ; E-mail : c.ruault.gerdal@wanadoo.fr.

LES ÉCHANGES TRANSNATIONAUX : DES ACTIONS DE FOND DONT LES RETOMBÉES DOIVENT SE RAISONNER DANS LA DURÉE

Le programme d'initiative communautaire Leader II a financé au cours de la période 1996/2000 des initiatives et des actions en faveur du développement rural. Il comprenait un volet d'échanges transnationaux. Ces échanges avaient pour but une meilleure compréhension et un renforcement des échanges de compétences entre les différentes zones Leader.

Malgré l'attrait apparent de telles démarches et le nombre élevé d'intentions de projets, il semble que sur l'ensemble du programme, après les phases exploratoires de premier contact, les initiatives cohérentes aient été relativement peu nombreuses, avec de grandes difficultés pour réaliser le montage financier et la coordination entre les partenaires. Le niveau de consommation des crédits affectés à ce volet transnational témoigne de cette réalité. C'est pourquoi, en partenariat avec l'Association "l'Europe en Corse", une tribune sur l'apport et les limites des échanges transnationaux a été ouverte. Elle a permis l'expression de réflexions très diverses lors des 2 journées de conclusion de l'action menée entre l'Algarve, le Basilicate et la Corse.

Des témoignages sur les échanges caprins entre Drôme et Algarve, sur la "route de la Chataîgne" entre Ardèche, Calabre, Corse, Toscane, ou encore entre la Corse et la Finlande ont ainsi été présentés par des animateurs de ces actions.

Les échanges transnationaux : une forme de réflexion collective autour de préoccupations communes à construire ensemble.

Pour tous, les échanges transnationaux apparaissent d'abord une manière de réfléchir collectivement. Toutefois, le responsable corse du projet "Route de la Châtaigne" souligne qu'au départ chaque région a des logiques et des conceptions différentes d'un même projet ; ce qui peut conclure à des quiproquos. On doit donc se recentrer sur les préoccupations communes en réfléchissant sur les réponses à construire vis à vis de ces préoccupations.

Les projets transnationaux peuvent permettre aussi de rassembler les compétences pour créer des synergies en se répartissant les taches à accomplir. A défaut, les coopérations transnationales risquent d'être considérées comme des supports de "tours operators" techniques sans impact sur le développement local. On rappelle à ce propos, la difficulté de dépasser le niveau superficiel de départ dans les échanges, ce qui a motivé le choix de la formation comme support des échanges dans le programme sur l'élevage ovin-caprin.

Des actions lourdes à mettre en place sur le plan administratif.

Pour le représentant de "l'Europe en Corse", la coopération transnationale en est encore à ses balbutiements. Il faut créer des réseaux de dialogue ; ceci nécessite du temps pour se définir des objectifs communs, les mettre en œuvre et les approfondir. Cette dimension est souvent sous-estimée par les institutions qui financent les projets avec des durées trop courtes et souvent sans prolongement ultérieur. L'évocation de la richesse des contacts entre corses et finlandais (qui ont débouché sur la

mise en place d'innovations technologiques et commerciales) et entre portugais et drômois (qui ont permis une réflexion des éleveurs drômois sur leur stratégie et une sensibilisation des éleveurs de l'Algarve) illustre cette affirmation.

La lourdeur des dossiers administratifs, le manque d'implications locales ont été soulignés. Le responsable du GAL LEADER II Corse rappelle l'intérêt des procédures "de l'idée au projet" et "du projet à l'action" qui permettaient un financement européen direct des échanges préliminaires. Cette procédure a été très utilisée car elle était légère sur le plan du montage et du traitement des dossiers. A l'inverse, tous les participants ont témoigné de la difficulté d'articuler la participation financière des partenaires entre eux dans les actions transnationales proprement dites. La diversité des logiques de fonctionnement administratif d'une région à l'autre expliquerait, en grande partie, ces difficultés souvent insurmontables. De plus, les porteurs de projet LEADER, qui sont généralement des structures locales proches des collectivités locales rurales ont souvent peu de moyens administratifs et humains pour conduire de front les dossiers administratifs et les actions proprement dites.

Dans le cas du projet transnational Algarve, Basilicate et Corse, les difficultés d'articulation avec les actions et projets locaux avec l'action transnationale ont par exemple été perceptibles et on eu des répercussions sur l'organisation des sessions en Basilicate et dans une moindre mesure en Corse.

Tous les participants à la discussion ont exprimé l'intérêt et la nécessité de faire connaître et diffuser ces points de vue "d'utilisateurs" du programme LEADER pour contribuer à l'amélioration du fonctionnement des coopérations transnationales pour le futur.

JPD

Les organisations impliquées dans le projet LEADER :

Algarve : Association "In Loco" et Direction Régionale de l'Agriculture de l'Algarve (DRAALG).

Basilicate : Centre de Développement Rural CSR Marmo Melandro, Alsia (Association Régionale de Développement), Communità Montana Marmo Platano, Confédération Italienne de l'Agriculture (CIA).

Corse : GAL Leader II Corse et Chambres d'Agriculture de Haute Corse et de Corse du Sud, Office de Développement Agricole et Rural de la Corse, Association Casgiu Casanu, Interprofession Laitière Ovine et Caprine Corse (ILOCC); Partenaires pour Agir-l'Europe en Corse.

Coordination et logistique : CIRVAL

Bibliographie pour en savoir plus

- COUZY C. *L'organisation et le fonctionnement des services techniques et de conseil à l'élevage ovin caprin en Europe du Sud*. 2000, CIRVAL ed.

- DARRE J.P. *Du sens aux actes. Comment transformer en idées neuves les dialogues de tous les jours*. Document GERDAL 1993, 47 pages.

- DARRE J.P. *L'invention des pratiques dans l'agriculture*. Edition Karthala, 1996. Paris.

- RUAULT C. *L'invention collective de l'action. Initiatives de groupes d'agriculteurs et développement local*. Paris, L'Harmattan, 1996.

- RUAULT C. *Les agriculteurs, acteurs ou consommateurs des actions de développement. Comment favoriser la participation active des agriculteurs au développement local.* Dans "Une nouvelle approche du développement local. Guide méthodologique de préparation des OGAF." CNASEA-ADASEA Auvergne Limousin, 1994.

Pour toute reproduction, partielle ou totale, du bulletin TINTENNA, prendre contact avec le Directeur de publication