

## Stratégie des acteurs face à la multifonctionnalité : le cas de la Guadeloupe et de la Réunion

Michel Dulcire<sup>1</sup>  
Marc Piraux<sup>2</sup>  
Eduardo Chia<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), Département Territoires, environnement et acteurs (Tera), BP 5032, 34398 Montpellier cedex 5 <michel.dulcire@cirad.fr>

<sup>2</sup> Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), Département Territoires, environnement et acteurs (Tera), BP 20, 97408 Saint-Denis Messagerie cedex 9 <marc.piraux@cirad.fr>

<sup>3</sup> Institut national de la recherche agronomique (Inra), Département Sciences pour l'action et le développement (Sad), Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), Département Territoires, environnement et acteurs (Tera), BP 5032, 34398 Montpellier cedex 5 <chia@ensam.inra.fr>

### Résumé

La multifonctionnalité de l'agriculture promue par la loi d'orientation agricole (LOA) cohabite difficilement avec les modèles intensifs dominants en Guadeloupe et à la Réunion. L'analyse des règles et des pratiques de gestion des contrats territoriaux d'exploitation (CTE), instruments de la LOA, permet d'en rendre compte. La difficulté de cohabitation s'apprécie également par les impacts que l'application de la LOA a eus sur les unités de production, cibles de la loi. Des entretiens ouverts et non directifs ont été réalisés auprès des institutions d'une part, et auprès d'agriculteurs signataires des CTE, d'autre part. Les CTE signés ont appuyé la production pour l'exportation, de façon marquée en Guadeloupe, de manière plus nuancée à La Réunion. En Guadeloupe, ils ont rarement servi à faire évoluer les pratiques des exploitants signataires ou à susciter de nouveaux projets. Les innovations techniques, économiques ou encore organisationnelles y sont restées plus ponctuelles qu'à la Réunion. Si les objectifs des CTE ont été « détournés », le processus d'apprentissage *via* le contournement de la LOA augure d'une prise en main plus satisfaisante du contrat d'agriculture durable (CAD) par la profession agricole et les institutions d'accompagnement.

**Mots clés :** exploitation agricole ; Guadeloupe ; Réunion ; environnement socio-économique ; innovation.

**Thèmes :** systèmes agraires ; territoire, foncier, politique agricole et alimentaire ; économie et développement rural.

### Abstract

#### Stakeholders' strategies and multifunctionality: The case of Guadeloupe and Reunion Islands

The multifunctionality of agriculture promoted by the Agriculture Act is difficult to reconcile with the intensive models dominant in Guadeloupe and Reunion. This is made clear by an analysis of the management rules and practices for territorial farming contracts, intended to implement this Act. The difficulty of this reconciliation can also be observed by the impact that the statute's application has had on its targets — production units. We conducted open or conversation interviews with institutional personnel and with farmers who have signed these contracts. Those signed so far have supported production for export from both places, markedly in Guadeloupe and less so in Reunion. In Guadeloupe, these contracts have rarely served to help develop the practices of participating farmers or to incite new projects. Technical, economic or even organizational innovations have remained more ad hoc than at Reunion. Although the objectives of these contracts have been "deflected", this learning process *via* diversion of the statute augurs well for a better adjustment to the new sustainable agriculture contracts by farmers and the institutions working with them.

**Key words:** farms; Guadeloupe; Réunion; socioeconomic environment; innovation.

**Subjects:** farming systems; territory, agricultural land, agricultural and food production policy; economy and rural development.

La société ne demande plus uniquement à l'agriculture de produire : elle exige maintenant de l'activité agricole qu'elle remplisse d'autres fonctions sociales, économiques et environnementales. La loi d'orientation agricole (LOA) de 1999 résulte de la volonté des pouvoirs publics de mieux prendre en compte cette « demande sociétale » et de (re)définir ses instruments et mécanismes d'appui à l'agriculture. La LOA reconnaît la multifonctionnalité de l'agriculture, « activité aux multiples facettes, que le seul marché – ouvert ou régulé – ne peut gérer en totalité » (Hervieu, 2002). Le contrat territorial d'exploitation (CTE), instrument de la LOA, a pour objectif d'orienter les systèmes de production vers une agriculture plus respectueuse des hommes et de l'environnement : des projets individuels mais élaborés dans un cadre collectif doivent refléter de nouvelles façons de produire. La reconnaissance de la multifonctionnalité impose donc aux acteurs territoriaux, agricoles ou non, de prendre en compte des dimensions sociales et environnementales jusqu'ici peu présentes.

Les contextes d'action de la Guadeloupe et de la Réunion, définis comme l'ensemble des variables (politiques, économiques, organisationnelles, sociales et environnementales) qui caractérisent la situation dans laquelle agissent individuellement et collectivement les acteurs, présentent un ensemble de caractéristiques spécifiques, par rapport à la métropole : insularité, passé colonial, interpénétration généralisée urbaine-rurale, poids dominant de l'agroexportation, petite taille des exploitations (plus de 80 % ont moins de 5 hectares) (Cnasea, 1999), forte pluriactivité, faible niveau de formation et d'organisation. La mise en œuvre des CTE y interpelle les modèles de développement jusqu'alors dédiés à la promotion d'une agriculture productiviste tournée vers l'exportation (Dulcire, 2004). Les réformes foncières (Deverre, 1997), la durée du processus et les formes d'acquisition de la terre à la Réunion expliquent notamment que la profession agricole y soit mieux structurée qu'en Guadeloupe : elle y constitue une véritable force de pression et les institutions et formes de coordination sont nombreuses et diversifiées. Ces différents aspects rendaient intéressante une analyse comparative des modes d'appropriation des CTE et de leurs impacts, que nous avons appréciés par des entretiens ouverts et non directifs (entretiens « compréhensifs »

au sens de Kauffman, 1996) - auprès des acteurs. Les CTE sont-ils à l'origine de l'évolution des pratiques sociotechniques et organisationnelles ? Les contextes d'action différents entre îles y ont-ils entraîné des évolutions différenciées de la part des producteurs signataires ? Quelle relation entre ces évolutions et les modes d'appropriation des CTE par les acteurs locaux ?

## Agriculture multifonctionnelle et agriculture intensive tournée vers l'agroexportation

« En dehors de la canne ou de la banane, point de salut »<sup>1</sup>

L'application de la LOA peut « servir à renouveler les modèles de développement agricole » ou au contraire à les consolider (Delorme, 2002) : il y a risque « de détournement vers la consolidation de l'existant, notamment parce que les agriculteurs 'professionnels' maîtrisent mieux (...) les ressources (...) qu'implique la mise en œuvre des nouvelles réglementations » (*id.*). Certes le caractère multifonctionnel de l'agriculture est ici reconnu sans réticence : île rime avec milieu fragile, et les effets collatéraux de l'activité agricole doivent y être pris en compte. L'agriculture multifonctionnelle

<sup>1</sup> Il s'agit de phrases d'acteurs interviewés.

n'en reste pas moins un concept « exotique », voire « chasse gardée de l'État », inadapté au contexte d'action : la métropole est en surproduction alors que les deux îles sont en sous-production et ne remplissent pas leurs quotas de production de sucre et de banane. Ces deux logiques, production *versus* multifonctionnalité, s'excluent, et créent une situation de double contrainte difficilement gérable : comment obéir à l'injonction de l'État tout en lui désobéissant ? Par exemple, les considérations environnementalistes coexistent mal avec l'appui quasi exclusif à une agriculture productiviste.

Historiquement, les deux îles approvisionnaient la métropole en produits « exotiques » : indigo, vanille, café ou encore cacao, puis canne à sucre et plus récemment banane. Ce modèle agro-exportateur ne repose aujourd'hui que sur les deux dernières spéculations en Guadeloupe, et uniquement sur la canne à la Réunion. Ce sont les filières les mieux structurées (avec toutefois celle récente de l'élevage à la Réunion), qui visent d'abord à satisfaire des « quotas » de produits standardisés pour « l'exportation ». Elles marquent les espaces îliens : emplois, paysage, valeur ajoutée, mais aussi des aides publiques sans commune mesure avec leur poids spatial et économique (*tableau 1*). Elles participent enfin à la cohésion sociale et identitaire. Les scénarios pour le futur ne peuvent les ignorer : très peu d'acteurs questionnent leur maintien, mais l'appui de la collectivité est de l'avis de tous indispensable à ce maintien.

L'éventail des spéculations s'est récemment élargi aux « activités de diversification », en particulier pour approvisionner les marchés locaux. Les taux de couverture des produits agroalimentaires sont

**Tableau 1. La place des cultures d'exportation dans l'économie agricole (2000) (sources : Insee, 2000 ; Conseil économique et social, 2003).**

Table 1. Exportation crops in agricultural economy (2000) (sources : Insee, 2000 ; Conseil économique et social, 2003).

|            |                  | Surface agricole utile (%) | Production agricole finale (%) | % des aides à la production <sup>a</sup> |
|------------|------------------|----------------------------|--------------------------------|--|
| Guadeloupe | Banane           | 12                         | 24                             | 70                                       |
|            | Canne à sucre    | 34                         | 17                             | 27                                       |
|            | Total Guadeloupe | 46                         | 41                             | 97                                       |
| Réunion    | Canne à sucre    | 57                         | 48                             | 82                                       |

<sup>a</sup> Ensemble des aides, hors contrat territorial d'exploitation (CTE).

## Tableau 2. Les deux faces de l'agriculture guadeloupéenne (adapté de Dulcire et Cattan, 2002 ; Rémy, 2000).

Table 2. The two faces of Guadeloupean Agriculture (from Dulcire and Cattan, 2002 ; Rémy, 2000).

|                       | Le planteur  | Le paysan   |
|-----------------------|--|---|
| <b>Administration</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valeur territoriale</li> <li>- Exportation</li> <li>- Professionnelle (monoactifs)</li> <li>- Créatrice d'emplois</li> <li>- Agriculture moderne</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Modérateur socio-économique</li> <li>- Concurrence l'exportation ?</li> <li>- Non professionnelle (pluriactifs)</li> <li>- Marginale, traitement social</li> <li>- Agriculture « paysanne »</li> </ul> |
| <b>Agriculteurs</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconnaissance sociale</li> <li>- Sécurité économique (aides à la production, débouchés)</li> <li>- <i>Mais</i> ...faute de mieux</li> </ul>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valeur identitaire et lien social</li> <li>- Autosuffisance alimentaire</li> <li>- Professionnelle, pluriactive ou non</li> <li>- <i>Mais</i> ... débouchés non garantis</li> </ul>                    |

de 17 % en Guadeloupe et de 32 % à la Réunion (Insee, 2000). La légitimité historique et culturelle de ces activités en Guadeloupe (Zébus *et al.*, 2003) rend leur citation obligatoire : elles émaillent les discours, de même que la référence à la satisfaction prioritaire des besoins locaux. En pratique, l'appui préférentiel aux « planteurs » ne laisse rien aux « paysans » (tableaux 1 et 2). Même à la Réunion où l'objectif de satisfaction du marché intérieur est notable et soutenu par les institutions (Bonnal *et al.*, 2003), les aides à la production (hors CTE) du secteur non-cannier restent modestes (tableau 1). Dans les deux cas, les surcoûts de production rendent peu compétitifs les produits vivriers et supposent une action volontariste tant des institutions que des agriculteurs.

Deux catégories d'unités de production peuvent être construites à partir des représentations des interviewés. Elles opposent exploitations professionnelles à exploitations sociales, les « agroexportatrices » aux « domestiques », ou encore production intensive et multifonctionnalité. Ces représentations conduisent à des modalités de soutien tranchées en Guadeloupe (Dulcire *et al.*, 2005 ; Dulcire et Cattan, 2002 ; tableau 2) : les aides publiques n'y appuient que le développement du premier type, le second relevant d'un « traitement social ». À la Réunion, l'opposition est moins radicale, mais la répartition des appuis ne change pas significativement (tableau 1). Les visions divergent, entre campagnes spécialisées et diversifiées, mais les stratégies énoncées par les acteurs sont semblables et peinent à se dégager de la reconduction des dispositifs existants. Promotion ou

non de la diversification, le rôle régulateur de l'État et la satisfaction des quotas d'exportation restent les piliers des scénarios proposés par les agriculteurs et les institutions.

La confusion entre développement de l'agriculture et agroexportation a contrarié les velléités de saisir les « intéressantes perspectives d'expérimentation et d'innovation sociales » (Rémy, 2000) offertes. Souvent assimilés dans le discours des acteurs à un traitement social, les CTE ont pourtant, et de façon opportuniste, été utilisés comme les « autres » aides, généralement pour appuyer l'agriculture exportatrice. Ils ont peu promu la prise en compte des spécificités territoriales, ni la (re)construction de produits fortement identitaires, tel le café en Guadeloupe (Dulcire, 2005), ni enclenché des dynamiques de diversification, tels les fruits à la Réunion (Bonnal *et al.*, 2003), pour la reconquête du marché intérieur.

## Mise en œuvre des contrats

*« Chaque agriculteur a fait ce qu'il voulait »*

Les politiques agricoles régionales, distinctes de celles de la métropole (Soret, 2001), se traduisent par des modes d'appropriation différents ; ceux-ci influent à leur tour sur la richesse du contenu des contrats, et donc sur l'ampleur et la diversité des innovations sociotechniques et organisationnelles. En

outre les CTE, engagements individuels, signifient le passage d'une posture passive (logique de guichet) à une posture active (logique de projet), la « tâche de tout choisir et de tout décider » (Ehrenberg, 1995), dans les limites du contrat type normalement coconstruit. La construction et la signature des contrats relèvent d'une procédure contractuelle qui génère des inégalités entre signataires (Supiot, 2001) selon leur situation propre (âge, formation, réseaux) ou l'orientation du système de production (disparités de l'appui administratif, tableau 1), au sein des îles et entre elles (tableau 3).

## En Guadeloupe, la banane d'abord

Les agriculteurs et leurs organisations se sont emparés tardivement de l'outil en Guadeloupe. Un seul contrat type y a été validé, et sa mise en place est restée prisonnière des stratégies institutionnelles et sectorielles. La Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) (voir encadré 1) a servi de bureau d'enregistrement. Seules deux mesures agrienvironnementales (MAE) ont été élaborées sur place (tableau 3), et encore sont-elles restées de simples déclinaisons du catalogue national. Dans ces conditions, l'Administration a pris l'initiative en élaborant une mesure « complexe » : intitulée mesure bananeraie pérenne d'altitude (MBPA), elle regroupe de façon indissociable huit mesures techniques, qui reconduisent peu ou prou l'existant (Dulcire *et al.*, 2005). Les deux mesures innovantes – adhésion à une démarche qualité et lutte raisonnée contre les parasites – étaient difficilement applicables, car elles ne proposaient aux signataires aucune façon de les mettre en œuvre. Cette mesure avait l'objectif explicite d'appuyer les planteurs en crise. Le Groupement d'intérêt économique Agro services (GIE-AS), créé afin d'encadrer les producteurs de banane, a monté les premiers contrats sans l'implication des planteurs. La réalisation indispensable d'un diagnostic agrienvironnemental d'exploitation (DAE) est restée une simple formalité administrative (Dulcire *et al.*, 2005). La moitié des CTE signés ne comportent que la MBPA (Gimenez, 2003) qui, à elle seule, atteint le plafond de 900 euros/ha. L'absence d'intérêt des planteurs et cette valeur n'ont pas incité à souscrire à de nouvelles mesures, en particulier environnementales. Le nombre des MAE retenues dans les CTE signés est resté faible (tableau 3).

**Tableau 3. Caractéristiques des contrats territoriaux d'exploitation (CTE) signés (adapté de Dulcire (2004) ; Dulcire et al., 2005 ; Gimenez, 2003 ; Piraux et al., 2003).**

Table 3. Characteristics of the contracts signed (from Dulcire (2004) ; Dulcire et al., 2005 ; Gimenez, 2003 ; Piraux et al., 2003).

| Classe de CTE               | Guadeloupe  |   |                | Réunion                    |                              |
|-----------------------------|-------------|---|----------------|----------------------------|------------------------------|
|                             | Banane      | Canne à sucre                           | Individuels    | Canne à sucre              | Géranium                     |
| CTE signés et (enquêtés)    | 37 (16)     | 37 (16)                                 | 12 (6)         | 138 (45)                   | 15 (8)                       |
| % du total exploitations    |             | 0,7                                     |                | 1,6                        |                              |
| Construction du CTE         | Encadrement | Encadrement et producteurs <sup>a</sup> | Producteurs    | Producteurs et encadrement | Encadrement et producteurs   |
| Nombre moyen de MAE/contrat | 1,8         | 3,3                                     | 3,6            | 4,1                        | 4,5                          |
| MAE techniques              | +           | +                                       | +++            | +++                        | +++                          |
| MAE environnementales       | +           | +++                                     | +              | +                          | ++                           |
| Rétribution MAE (euros/ha)  | 670         | 343                                     | 446            | 661                        | 367                          |
| Investissements             | Non         | Oui                                     | Oui            | Oui                        | Oui                          |
| Motivation financière       | Trésorerie  | Investissement                          | Investissement | Investissement             | Investissement et trésorerie |
| Connaissance contenu        | (+)         | ++                                      | +++            | ++                         | ++                           |

(+) = marginalement, + à +++ = peu à important. MAE techniques : mesures affectant les pratiques culturales. MAE environnementales : mesures portant sur des éléments de l'environnement de l'exploitation (haies, fossés, bâti...).

<sup>a</sup> à l'initiative de l'encadrement.

Hors zone bananière, les institutions d'encadrement (à l'initiative) et les agriculteurs sur les Groupements fonciers agricoles (GFA) canniers ne se sont saisis de l'instrument que tardivement (Dulcire et al., 2005) : le DAE a été collectif mais la construction des contrats est restée individuelle. Les CTE signés résultants sont assez uniformes mais plus riches que les CTE banane (tableau 3). Les DAE ont permis d'identifier trois MAE communes – plantation d'une haie, plantation d'un alignement d'arbres et réhabilitation de fossés – qui sont extraites du catalogue national. Elles répondent bien aux enjeux environnementaux de gestion des eaux, des sols et du paysage (ceux de la zone bananière concernent également ceux

liés aux pesticides), mais leur intégration correspond à des préoccupations de rémunération plus qu'à une réelle conviction environnementale. Les aides correspondantes à chaque mesure sont moins importantes que celles de la MBPA, ce qui explique en partie le plus grand nombre moyen par contrat. Elles concernent peu les pratiques culturales et sont liées à l'entretien et à l'embellissement d'éléments fixes hors des parcelles cultivées : plantations de haies, réhabilitation de fossé, etc. L'investissement a permis de concrétiser des projets préexistants. Le dernier groupe concerne un noyau d'agriculteurs, mieux formés et plus jeunes, diversifiés, qui ont mené la démarche seuls. Les contrats signés compren-

ent eux aussi plusieurs MAE d'opportunité et les investissements soutiennent des projets déjà existants (Gimenez, 2003).

Ces caractéristiques expliquent que la rémunération à l'hectare des CTE du groupe « banane » atteigne le double de celle des autres groupes pour deux fois moins de mesures (tableau 3), alors que, paradoxalement, leurs signataires n'en connaissent pas le contenu (Gimenez, 2003). Le nombre de MAE augmente avec l'intéressement des signataires.

## Une application plus satisfaisante à la Réunion

Les agriculteurs et leurs organisations se sont emparés plus rapidement de l'outil à la Réunion, et la CDOA a progressivement joué son rôle de forum voulu par la LOA. De nombreux porteurs de projets ont mis en œuvre des démarches collectives qui ont abouti, après une phase de diagnostic plus ou moins longue, à l'élaboration de plusieurs contrats types spécifiques. Les institutions à l'initiative ont démarré de manière expérimentale sur le géranium, avec une démarche territoriale qui a débouché sur plusieurs mesures spécifiques « système d'activité ». Les DAE sur canne à sucre ont résulté d'une réelle

### Encadré 1

#### La Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) et sa responsabilité dans l'élaboration des CTE

La Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) regroupe l'ensemble des partenaires agricoles. Elle est consultée sur les politiques d'orientation des productions et d'aménagement des structures d'exploitation au niveau départemental.

La LOA de 1999 a élargi sa composition aux représentants de la société civile : association de consommateurs, de protection de l'environnement, mais aussi aux acteurs territoriaux non agricoles (élus, artisans, etc.). Son domaine de compétences a également été élargi, et elle donne son avis sur les CTE types, les mesures types et les projets de contrats individuels.

confrontation entre planteurs et acteurs, qui a enrichi les propositions. Ainsi 40 % des 44 MAE du contrat type ont été construites localement : elles se réfèrent spécifiquement à la canne à sucre et au géranium. Les CTE signés comportent 4,4 MAE en moyenne (tableau 3), souvent d'ordre technique : elles concernent par exemple la fertilisation raisonnée ou le paillage pour la canne, la planification des replantations ou encore les traitements raisonnés pour le géranium. L'élaboration des MAE du contrat type de ce dernier a « essuyé les plâtres », et sa rémunération moyenne est de moitié inférieure à celle de la canne (Pangolin, 2004). Les investissements ont, comme en Guadeloupe, soutenu des projets en cours : matériel, aménagement, diversification.

## Effets de la contractualisation : des innovations relationnelles et techniques

« Le CTE, nouveau fondement ou aimable diversion ? »

Les changements constatés découlent des caractéristiques des CTE signés et des conditions de leur construction. Ils peuvent être abordés sous trois angles : internes à l'exploitation agricole (système technique, de production), organisationnels, environnementaux.

Les pratiques techniques n'évoluent significativement qu'à la Réunion (tableau 4) où les contrats signés contiennent des MAE techniques citées précédemment. Mais les CTE signés semblent avoir accéléré la mise en place de pratiques déjà vulgarisées par les techniciens. Elles concernent le désherbage précoce, le fractionnement de la fumure azotée, ou encore l'épillage sur canne, les herbicides ou les fongicides raisonnés sur géranium (Pangolin, 2004). En Guadeloupe, les impacts des MAE des CTE « canne » et « individuels » signés, très souvent extérieures au système technique, ont été faibles. Ceux de la MBPA sont difficiles à apprécier, d'une part car cette mesure ne faisait que reconduire des pratiques souvent existantes, et d'autre part, faute d'indicateurs (Gimenez, 2003).

En ce qui concerne les systèmes de production, la rémunération des MAE a amélioré la trésorerie des agriculteurs (groupe banane et géranium) et facilité des investissements. Les pratiques de gestion ont été partiellement améliorées. Les CTE signés sont restés sectoriels : ils ont appuyé des projets dormants ou préexistants, ont rarement facilité de nouveaux projets (tableau 4) ou encore la diversification. En Guadeloupe, ils ont promu la monofonctionnalité (la fonction de production) plutôt que la multifonctionnalité. À la Réunion, la diversification des productions a été prise en compte dans les CTE type et a été parfois retenue dans les contrats individuels : on a parlé de multifonctionnalité de la canne à sucre (Piroux *et al.*, 2004).

Les changements sont notables en ce qui concerne les pratiques relationnelles (tableau 4). La densification (qualitative, quantitative) des relations des producteurs avec les services d'appui et de suivi est avérée. En Guadeloupe, la mise en œuvre et le suivi de la MBPA a ouvert le dialogue entre planteurs et encadrement, et avec la recherche agronomique présente depuis 50 ans (Gimenez, 2003), malgré la démarche descendante. Les DAE collectifs au sein des GFA ont renforcé les relations avec les services d'accompagnement, et entre sociétaires eux-mêmes. Des projets territoriaux originaux en ont germé, qui ne se sont pas concrétisés mais augurent de nouvelles formes de coordination. Le fait que les « individuels » appartenaient déjà, au contraire des deux autres classes, à de nombreux réseaux explique que leurs pratiques aient peu évolué.

À la Réunion, les dynamiques ont renforcé la cohésion au sein des organisations professionnelles, entre elles et avec les services de l'État, et au sein de ceux-ci (Piroux *et al.*, 2004). Cette amélioration sensible des pratiques relationnelles dans les deux îles, confirmée par l'étude du Cnasea, a contribué à favoriser les apprentissages du métier de conseiller et à le revaloriser. Ces apprentissages, assez généraux à la Réunion où ils ont favorisé les innovations sociotechniques, ont été plus contrastés en Guadeloupe. Par ailleurs, les jeunes, mieux formés, se sont montrés plus réceptifs aux opportunités offertes par les CTE.

Les changements environnementaux découlent quant à eux pour partie des innovations techniques telles que les pratiques raisonnées. Il est trop tôt pour juger de celles des mesures extérieures à la parcelle répondant aux enjeux environnementaux, mais souvent intégrées par opportunité dans les contrats. Leur impact est certain, mais induiront-elles un changement durable des modes de gestion des ressources naturelles, eaux et sols ?

## La difficile « créolisation » de la LOA dans les DOM

« La créolisation (...) façon de se transformer de façon continue sans se perdre » (Glissant, 2004)

**Tableau 4. Changements de quelques indicateurs d'impact sur les exploitations agricoles, par classe de contrats territoriaux d'exploitation (CTE) signés (adapté de Gimenez, 2003 ; Pangolin, 2004).**

Table 4. Some changes for the farms who signed the contracts (from Gimenez, 2003 ; Pangolin, 2004).

| Classe de CTE          | Guadeloupe |               |             | Réunion       |          |
|------------------------|------------|---------------|-------------|---------------|----------|
|                        | Banane     | Canne à sucre | Individuels | Canne à sucre | Géranium |
| Techniques             | (+)        | +             | +           | +++           | ++       |
| Activités nouvelles    | Non        | +             | +           | +             | Non      |
| Gestion exploitation   | Non        | +             | ++          | ++            | Non      |
| Réseau sociotechnique  | +++        | ++            | +           | ++            | Non      |
| Nouveau projet         | Non        | (+)           | (+)         | (+)           | Non      |
| Modif. projet en cours | Non        | +             | ++          | +             | Non      |

(+) = marginal ; + à +++ = de plus en plus important ou concerné.

La confrontation des modèles de développement des Départements d'outre-mer (DOM), une agriculture intensive pour l'exportation d'une part, et des impératifs de la LOA pensée et construite en métropole, d'autre part, ont déstabilisé les acteurs ruraux. Le contournement de ses dispositions constitue une forme d'appropriation, une « routine défensive » afin de dépasser une situation de gestion schizophrénique (Kofman, 2003). Les CTE ont été détournés en CTE d'opportunité, afin de consolider une filière en difficulté (banane, canne et en partie géranium) ou d'appuyer un projet existant.

En revanche, ce détournement s'est décliné de façon distincte entre les deux îles. La nature des innovations découle du mode d'élaboration des mesures proposées. Le contexte d'action réunionnais y a favorisé une appropriation plus rapide qu'en Guadeloupe : ainsi le traduit, au-delà de leur incomplétude, les modes de coordination entre agriculteurs et avec les institutions, l'explicitation collective des pratiques, la construction de questions partagées, l'élaboration de MAE spécifiques ou encore la complexité des CTE signés. Mais dans les deux îles, la dimension financière des investissements et des MAE a prévalu sur l'accompagnement des processus d'innovations, bien que cela soit plus nuancé à la Réunion. Dans les deux cas, les producteurs ont repris le discours institutionnel - « Il faut qu'on produise » - sinon l'ont subi (MBPA). Les CTE signés correspondent – au mieux – à une approche filière. Ils ne répondent pas à l'incitation voulue par la loi, d'inscription active de l'agriculture dans le développement territorial (Gafsi, 2003), même si les derniers contrats signés à la Réunion montrent une volonté de prendre en compte les diagnostics communaux.

La mise en œuvre des CTE, projets d'exploitants dans le cadre d'une politique générale, n'a pas souffert que de l'inexpérience de méthodes et d'outils nouveaux, mais d'abord de l'absence de projet collectif en Guadeloupe, ou de son renouvellement à la Réunion, projet collectif dont on a désigné l'importance dans les DOM afin d'éviter les conflits entre agriculteurs et autres utilisateurs de l'espace (Neuschwander, 1997). Au-delà de la satisfaction des quotas, les acteurs auront à s'interroger sur la place et les fonctions de l'agriculture dans le développement, sur la place et les limites de l'exploitation agricole et sur le métier d'agriculteur lui-même.

## Conclusion

Les enquêtes « compréhensives » nous ont permis non seulement d'accéder aux représentations que les acteurs ont de l'agriculture et du développement rural régional mais aussi de comprendre les raisons des contournements et détournements des CTE. Bien que les objectifs des CTE – créer une dynamique territoriale, définir de nouveaux systèmes de production – n'aient pas été atteints, les pratiques des acteurs ont de fait commencé à évoluer, et d'autres visions de l'agriculture émergent. Les innovations relationnelles qui concernent tous les groupes sont à nos yeux les plus importantes : elles sont notables là où la communication était inexistante. L'activation progressive de ces nouveaux forums appelés par la LOA, structures de dialogue et de concertation entre l'ensemble des acteurs territoriaux se confirmera-t-elle ? Les apprentissages auront-ils été effectivement mobilisés dans la mise en place des contrats d'agriculture durable (CAD) ? Faciliteront-ils la (re)construction d'un projet rural propre, « métissage » des règles et cultures (Glissant, 2004) ? Contribueront-ils à faire évoluer les contextes d'action dans le sens souhaité par la société, vers des formes similaires ou distinctes entre les deux îles ? Autant de questions que la recherche en partenariat avec les acteurs pourrait contribuer à éclairer. ■

## Références

- Bonnal P, Piraux M, Fusillier JL, Quilluy D. *Approche de la multifonctionnalité de l'agriculture à la Réunion : les modèles agricoles, la relation agriculture-emploi et la perception des CTE par les acteurs locaux*. Montpellier : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), Département Territoires, environnement, acteurs (Tera), 2003.
- Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (Cnasea). *Évaluation à mi-parcours portant sur l'application en France du règlement CE n°1257/1999 du Conseil, concernant le soutien au développement rural. Partie relative aux quatre mesures d'accompagnement de la PAC et aux CTE dans les DOM*. Issy : Cnasea, 1999.
- Conseil économique et social (CES). *Quels enjeux et quels développements pour les agricultures des DOM ?* Paris : CES, 2003.
- Delorme H. Ambiguïté et richesse de la multifonctionnalité. *CR Acad Agric Fr* 2002 ; 88 : 41-87.

Deverre C. Les réformes foncières à la Réunion et à la Guadeloupe, éléments pour un bilan. In : *Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (Cnasea), ed. Politique des structures et action foncière au service du développement agricole et rural*. Issy : Cnasea, 1997.

Dulcire M. *La multifonctionnalité de l'agriculture et la mise en place des CTE dans les DOM. Actes du séminaire*. Montpellier : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), Département Territoires, environnement, acteurs (Tera), 2004.

Dulcire M. Une culture patrimoniale du mythe à la renaissance : le café « bonifieur » de Guadeloupe. *Anthropology of Food* 2005 ; 4 : 18 p. [www.aofood.org](http://www.aofood.org).

Dulcire M, Cattan P. Monoculture d'exportation et développement agricole durable : cas de la banane en Guadeloupe. *Cah Agric* 2002 ; 11 : 313-21.

Dulcire M, Chia E, Piraux M. Spécificités territoriales et évolutions des exploitations agricoles. Les CTE à La Réunion et en Guadeloupe. Communication au symposium « Territoires et enjeux du développement régional » du PSDR, Lyon : Institut national de la recherche agronomique (Inra), 2005. [www.inra.fr/rhone-alpes/symposium](http://www.inra.fr/rhone-alpes/symposium).

Ehrenberg A. *L'individu incertain*. Paris : Hachette, 1995.

Gafsi M. Multifonctionnalité de l'agriculture et redéfinition du rapport de l'exploitation agricole au territoire. In : Barthélemy D, et al., eds. *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*. Dijon ; Paris : Montpellier : Educagri ; Société française d'économie rurale (SFER) ; Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), 2003.

Gimenez G. *Les CTE en Guadeloupe : impact sur les exploitations et conséquences pour le développement de l'agriculture*. Dijon : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) ; Établissement national d'enseignement agronomique de Dijon (Enesad), 2003.

Glissant E. La créolisation du monde est irréversible. *Le Monde* 22004 ; 42 : 26-9.

Hervieu B. La multifonctionnalité de l'agriculture : genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole. *Cah Agric* 2002 : 415-9.

*Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Tableaux économiques régionaux - La Réunion - Guadeloupe*. Paris : Insee, 2000.

Kauffman JC. *L'entretien compréhensif*. Paris : Armand Colin, 1996.

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

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

Pangolin A. *Impacts des contrats territoriaux d'exploitation à la Réunion : conséquences techniques, économiques et organisationnelles au niveau des exploitations*. Montpellier :

Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) ; Centre national d'études agronomiques des régions chaudes (Cnearc), 2004.

Piraux M, Chia, Dulcire M, *et al.* Modèles de développement et identité des territoires dans les DOM insulaires. *Les Cahiers de la Multifonctionnalité* 2004 ; 6 : 77-83.

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

Soret O. *La politique régionale en matière agricole. Des moyens financiers et des outils d'accompagnement (Guadeloupe)*. Angers : École nationale d'application des cadres territoriaux (Enacat), 2001.

Supiot A. La contractualisation de la société. *Le Courrier de l'Environnement* 2001 ; 43 : 51-8.

Zébus MF, Alexandre G, Diman JL, *et al.* Normalisation et développement. L'élevage porcin en Guadeloupe. *Cah Agric* 2003 ; 13 : 263-70.