

Analyse *a posteriori* d'une démarche d'observatoire dans un contexte conflictuel : cas de l'irrigation en Charente

Marco Barzman ^{ag}, Sami Bouarfa ^a, Pieter Bots ^{ab}, Pierre Ruelle ^a, Pierre Martinand ^c, Patrick Caron ^d, Michel Passouant ^d, Frédéric Levrault ^e et Claudine Ferrané ^f

L'eau est une ressource collective rare et précieuse, qu'il n'est pas toujours facile de partager sans provoquer de conflits entre les différents utilisateurs. Dans la région Poitou-Charentes, la situation de l'irrigation est un exemple typique des tensions qui peuvent exister entre le monde agricole et la société. Pour résoudre ces difficultés, un observatoire alliant système d'information et action collective a été mis en place. Dans cet article, les auteurs nous restituent l'analyse des perspectives et des attentes des acteurs ayant participé à l'élaboration de cet observatoire : responsables politiques, chercheurs et conseillers agricoles. Ils montrent ainsi l'intérêt de considérer la dimension sociale du problème pour impliquer davantage les acteurs et prendre en compte les contraintes locales, dans l'objectif de mettre en place une gestion concertée de la ressource en eau.

Pour résoudre des problèmes liés à des conflits d'usages d'une ressource naturelle, les collectivités ont de plus en plus recours à des processus participatifs dans lesquels la recherche est sollicitée pour contribuer une expertise technique et scientifique. Souvent, l'attention est portée sur la dimension scientifique du problème alors que le processus social au sein du dispositif mis en place est improvisé. Nous rendons compte ici d'une analyse de la mise en place d'un observatoire en Poitou-Charentes qui montre l'importance de ne pas contourner cette deuxième dimension.

La région Poitou-Charentes se différencie des autres régions françaises par l'émergence, dans les années 70, de cultures d'été fortement dépendantes de l'irrigation. Les surfaces irriguées y ont

été multipliées par six en une trentaine d'années et la région est maintenant au quatrième rang des régions françaises pour l'irrigation. Face aux déséquilibres chroniques entre la disponibilité de la ressource et la demande en eau, plusieurs outils de gestion ont été mis en place sur le bassin de la Charente depuis le milieu des années 90 (Loubier *et al.*, 2005). Parmi ces outils, citons l'introduction du principe de gestion volumétrique (compteurs d'eau), accompagné de la création de retenues de substitutions. L'instauration de cette gestion volumétrique a d'ailleurs donné lieu à des oppositions très fortes (encadré 1).

L'intensité du conflit autour de la gestion de l'eau en Charente a conduit à retenir ce thème associé à un sous-ensemble du territoire, le sous-bassin d'Aume-Couture, pour la réalisation d'un

Encadré 1

Un précédent travail conduit par le Cemagref en 2003-2004 (Granjou *et al.*, 2004) a analysé les points de vue d'acteurs de l'irrigation, de la pêche, du tourisme et de l'eau potable sur les intérêts et les limites de la gestion volumétrique en Charente et de ses modalités d'application. Si les témoignages des acteurs non irrigants ne remettent pas en cause la gestion volumétrique en tant que « bon principe », ce sont ses règles de mises en œuvre et le manque de contrôle qui sont critiqués. L'opposition très forte de certains acteurs a par ailleurs conduit au blocage de projets agricoles par voie judiciaire, comme celui de création de nouvelles réserves de substitution (OTPA¹, 2007).

1. Observatoire territorial des pratiques agricoles et des systèmes de production.

Les contacts

a. Cemagref,
UMR G-EAU, BP 5095,
361 rue J.-F. Breton,
34196 Montpellier
Cedex 5

b. Université Poly-
technique de Delft,
BP 5015, 2600 GA
Delft, Pays-Bas

c. Cemagref-Maison
de la télédétection,
UMR TETIS, BP 5095,
500 rue J.-F. Breton,
34093 Montpellier
Cedex 5

d. Cirad, UMR TETIS,
34398 Montpellier
Cedex 5

e. Chambre régionale
d'agriculture Poitou-
Charentes, BP 50002,
86550 Mignaloux-
Beauvoir

f. Chambre d'agricul-
ture de la Charente,
Les Chaumes de Crage,
Ma campagne,
16016 Angoulême
Cedex

g. Affectation actuelle :
INRA, 400 route des
Chappes, BP 167
06903 Sophia-Antipolis
Cedex

2. Direction générale de l'enseignement et de la recherche.

3. Institut national de la recherche agronomique.

4. Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement.

5. UML (*unified modeling language*), est un langage graphique et textuel de modélisation de la représentation structurée, hiérarchique et relationnelle du monde réel sous forme d'objets ou de concepts.

6. Compte d'affectation spéciale du développement agricole et rural.

7. Direction générale de la forêt et des affaires rurales.

8. Agence nationale de la recherche.

9. Conception d'observatoires des pratiques territorialisées.

Encadré 2

Dans le cadre de la stratégie nationale de développement durable, la DGER² du ministère de l'Agriculture et de la Pêche (MAP), en collaboration avec le ministère de l'Environnement et du Développement durable (MEDAD), a conçu une méthode pour l'élaboration d'observatoires avec l'appui de l'INRA³ et du Cirad⁴, de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) et de l'Association de coordination technique agricole (ACTA). Ce nouveau type de dispositif d'« Observatoire Agriculture et Territoires » (OAT) avait pour but de développer un système d'information et de suivi de l'impact des pratiques agricoles sur des territoires, et de manière plus large, des interactions entre agricultures et territoires. Cet observatoire devait constituer un outil d'accompagnement du changement des pratiques agricoles locales et un instrument d'appui à l'élaboration et à l'évaluation des politiques publiques. La « méthode OAT » repose sur une modélisation des besoins en information et des types de données à mobiliser pour répondre aux questions posées à l'observatoire. L'outil UML⁵ (langage unifié de modélisation ; Booch, 2000) a été adopté pour à la fois associer les acteurs à la conception de modèles fournissant une représentation partagée du paysage informationnel et une architecture du système d'information à mettre en œuvre (Barzman *et al.*, 2005).

La méthode a été mise à l'épreuve entre 2005 et 2007 sur plusieurs territoires dans le cadre du projet OPA financé par le Cas-Dar, en partenariat entre plusieurs chambres régionales d'agriculture, des instituts techniques et de recherche.

observatoire dans le cadre de la mise en place d'observatoires territoriaux des pratiques agricoles et des systèmes de production » (OPA), financé par le Cas-Dar⁶ (encadré 2). L'Aume et la Couture sont deux affluents de la Charente. Leur bassin versant couvre une surface de 467 km² et concerne 13 communes du département des Deux-Sèvres et 7 communes du département de la Charente.

L'action qui nous intéresse ici sur le bassin de l'Aume-Couture s'est déroulée dans le cadre d'une action financée par la DGFAR⁷ du ministère de l'Agriculture et d'un projet de recherche du programme d'agriculture et du développement durable de l'ANR⁸, le projet COPT⁹.

Trois personnes du Cirad ont participé au montage de l'observatoire. Leur contribution principale a été d'apporter la méthode OAT et d'accompagner son adaptation aux réalités du terrain auprès des coordinateurs. En début 2006, l'attention des coordinateurs s'était portée sur le développement d'un site internet par l'observatoire régional de l'environnement Poitou-Charentes. Le Cemagref a été sollicité à partir de 2006, après la création de l'observatoire, pour son expertise en gestion de l'eau. Le Cemagref, en concertation avec le Cirad, a engagé une étude de la situation, en analysant les différences de perspectives et d'attentes des acteurs.

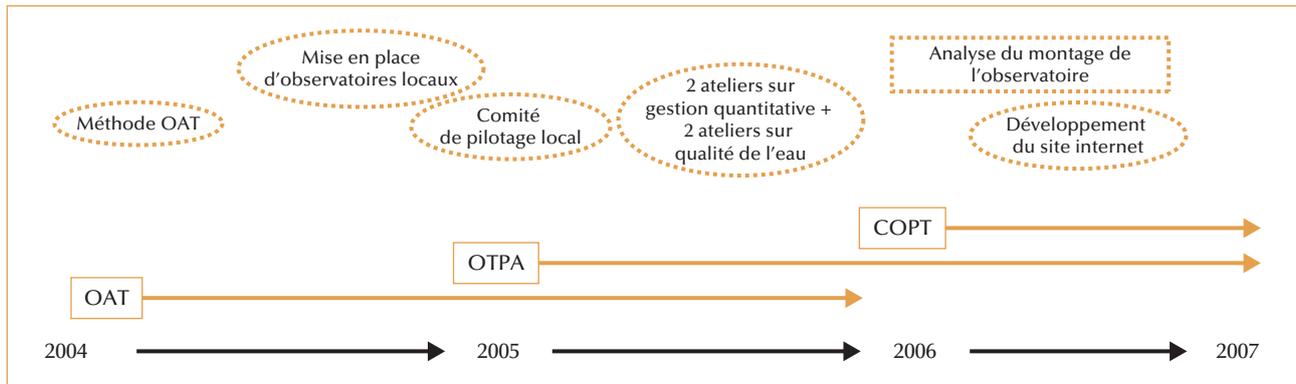
Dans cet article, nous présentons tout d'abord l'observatoire tel qu'il s'est construit en 2004, puis nous décrivons notre analyse qui repose sur une enquête effectuée en 2006, à mi-parcours du projet OPA et complétée en 2007 auprès des principaux acteurs associés à la réflexion. Après avoir décrit l'organisation et précisé le rôle des différents acteurs participant au projet OAT/OPA sur le sous-bassin d'Aume-Couture, nous présentons les résultats des enquêtes conduites auprès de ces acteurs. Nous en déduisons un cadre d'analyse qui traduit l'hétérogénéité des points de vue des acteurs vis-à-vis de l'observatoire à travers leur « logique de construction », et le « champ de pertinence » et les « fonctions » qu'ils attribuent à l'observatoire. Par cet exemple, cette analyse nous amène à formuler des recommandations qui pourraient contribuer à une plus large appropriation de l'observatoire.

La mise en œuvre de l'observatoire dans l'Aume-Couture

Les étapes principales de la mise en œuvre de cet observatoire sont indiquées sur la figure 1.

Les instances organisationnelles

Pour porter le projet localement, plusieurs instances organisationnelles ont été mises en place (la composition de ces instances est décrite dans le tableau 1).



▲ Figure 1 – Les principales étapes de l'observatoire.

▼ Tableau 1 – Les quatre instances créées par l'observatoire (entre parenthèses, le nombre de personnes concernées).

Comité de pilotage	Collectif d'acteurs locaux (les participants aux ateliers)
Préfet de région Poitou-Charentes (1)	DDAF Charente (1)
Conseil régional Poitou-Charentes (1)	Conseil général de la Charente 16 (1)
Conseil général de la Charente (2)	CA Charente (3)
SIAHBAC ¹⁰ (1)	CRA Poitou-Charentes (1)
Agence de l'eau Adour-Garonne (1)	ASA de l'Aume-Couture (3)
DRAF ¹¹ Poitou-Charentes (2)	GDA d'Aigre (1)
DDAF ¹² Charente (2)	Conseil supérieur de la pêche (1)
Charente Nature (2)	Association locale de la pêche (1)
Fédération départementale de la pêche (1)	Charente Nature (1)
Groupement des irrigants charentais (1)	Conservatoire régional des espaces naturels Poitou-Charentes (1)
ASA ¹³ de l'Aume-Couture (1)	SIAHBAC (1)
GDA ¹⁴ d'Aigre (1)	Communauté de communes de l'Aume-Couture (1)
CA ¹⁵ Charente (1)	
CRA ¹⁶ Poitou-Charentes (1)	
Coordination	Comité technique
CA Charente (1)	DDAF Charente (2)
CRA Poitou-Charentes (1)	Conseil général de la Charente (1)
	SIAHBAC (1)
	CA Charente (1)
	CRA Poitou-Charentes (1)
	Cirad (1)

10. Syndicat intercommunal d'aménagement hydraulique du bassin versant de l'Aume-Couture.

11. Direction régionale de l'agriculture et de la forêt.

12. Direction départementale de l'agriculture et de la forêt.

13. Association syndicale autorisée.

14. Groupe de développement agricole.

15. Chambre d'agriculture.

16. Chambre régionale d'agriculture.

Un comité de pilotage a été mandaté pour décider des orientations générales de l'observatoire et pour lui conférer une reconnaissance institutionnelle auprès d'une diversité d'acteurs locaux. En particulier, cette

instance a été chargée de fixer les échéances principales, de créer un comité technique, d'assurer le suivi annuel de la progression de l'observatoire et de décider des actions principales à entreprendre.

Le comité technique a été chargé de désigner les coordinateurs locaux, de constituer un collectif d'acteurs du territoire représentatifs des diverses dimensions de la problématique, et d'assurer l'animation et le suivi institutionnel et technique local. Du collectif d'acteurs du territoire, il était attendu qu'il s'accorde sur une définition précise de l'objectif de l'observatoire et sur le paysage informationnel à retenir. Deux coordinateurs ont été chargés de l'animation et de la conduite de l'observatoire au quotidien.

Le déroulement des travaux des groupes

Il y a eu un débat autour de l'intégration de l'enjeu « qualité de l'eau » à celui de la gestion quantitative – une question difficile à trancher car l'intégration de cet enjeu implique de mettre en débat public la suspicion de pollution de l'eau potable par les intrants agricoles. Les deux enjeux ont été traités séparément, avec deux ateliers autour de la qualité de l'eau et deux autour de sa gestion quantitative. Au total, 17 acteurs ont participé aux activités du collectif. Les premiers ateliers ont permis de recenser les acteurs de l'eau, leurs objectifs et le type d'informations utilisées et souhaitées dans la réalisation de leurs objectifs et de leurs attentes par rapport à l'observatoire. Les informations collectées lors de ce diagnostic ont été reportées dans des diagrammes UML. Lors des deuxièmes ateliers, les coordinateurs ont restitué l'information rassemblée, validé les diagrammes et ont encouragé les participants à expliciter des objectifs communs. Pour le volet « gestion quantitative », l'objectif partagé par le collectif pour le long-terme a été formulé de la façon suivante : « Gérer les prélèvements pour maintenir des niveaux satisfaisants de la ressource ». Cinq grands ensembles de données autour de cet objectif ont été identifiés, ceux-ci, sans ordre particulier sont :

- l'exploitation agricole et son activité de prélèvement sur la ressource ;
- les eaux de surface (milieu naturel, hydrographique) ;
- le volet réglementaire et les protocoles de gestion de l'eau mis en place ;
- les mesures météorologiques ;
- les eaux souterraines et leur mesure par piézométrie.

Compte tenu des demandes des acteurs, les coordinateurs ont d'abord recensé les données

demandées, puis ont effectué une collecte de données. Quant aux informations pertinentes pour la qualité de l'eau, les données n'ont pas été collectées ; en fait, à la suite de ces ateliers, le travail n'a plus porté que sur le premier enjeu. Il y a eu également un resserrement thématique entre la demande d'informations relative à la gestion quantitative de l'eau et la collecte de données. Globalement, les données effectivement collectées ne concernaient que l'irrigation proprement dite, alors que la demande comprenait les dimensions sociales et économiques, les assolements et les débits des cours d'eau. Ce resserrement peut s'expliquer par la difficulté des coordinateurs à obtenir les données pertinentes. Il peut aussi s'expliquer par le besoin d'éviter des questions sensibles telles que, dans le cas du débit des cours d'eau, le degré de sévérité des assèchs estivaux et de leur relation à l'irrigation.

Avec l'aide de la DRAF et de l'observatoire régional de l'environnement, les données collectées ont été organisées à Poitiers pour la production d'un site internet incarnant l'observatoire et dont la mise en ligne était prévue fin 2007. En 2006 et jusqu'à juin 2007, les activités de l'observatoire ont essentiellement porté sur le développement informatique et la mise en ligne de ce site internet.

Le rôle et l'implication des acteurs

Avant d'analyser les points de vue des acteurs qui ont été les plus actifs, nous résumons ci-dessous leur rôle et leur degré d'implication, ainsi que les raisons de leur participation dans la mise en place de l'observatoire, en nous basant sur la documentation de leurs dires au cours des diverses réunions (compte rendu de réunions) ou lors d'entretiens (enquêtes décrites ci-après).

LES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES AGRICOLES

Le service « Irrigation » de la Chambre départementale d'agriculture de Charente (CA 16) et la Chambre régionale d'agriculture de Poitou-Charentes assurent depuis de nombreuses années un soutien technique et institutionnel aux irrigants. Pour eux comme pour les irrigants de l'ASA locale, il était intéressant d'une part, de participer à l'élaboration d'un outil d'aide à la décision à l'usage des irrigants pour l'optimisation de l'utilisation de l'eau, et d'autre part, d'être présent dans un dispositif où pourrait avoir lieu une évaluation des actions collectives mises en place et un débat

public. Leur participation aux activités de l'observatoire a été continue. Le service « Irrigation » était le principal service de la CA 16 impliqué dans le processus.

Le sujet étant limité aux aspects « ressource », le secteur de l'agriculture non irriguée a été représenté principalement par le GDA d'Aigre – qui est porteur d'initiatives telles que la mise en place de plateforme pour le traitement des déchets phytosanitaires – et le service « Environnement » à la CA 16. Ils ont participé à quelques réunions. Pour ceux-ci, l'observatoire offrait la possibilité de développer un outil pour faire évoluer les pratiques au bénéfice de la qualité de l'eau et de l'environnement.

LES ADMINISTRATIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le ministère de l'Agriculture est à l'origine de cette démarche d'observatoire. Au niveau local, il a participé aux réunions du comité de pilotage. Pour le ministère, l'observatoire doit servir à questionner les pratiques actuelles, accompagner les agriculteurs dans le changement des pratiques et permettre d'évaluer et d'améliorer des politiques publiques.

La présence du préfet de région à la première réunion du comité de pilotage a donné une légitimité forte à l'initiative. Lors de cette réunion, le préfet a estimé que « *L'OAT est une occasion d'avancer, de dialoguer et de travailler avec tous les acteurs locaux sur des références objectivées, validées et partagées* ». Au-delà de cette implication initiale, la préfecture de région n'a plus joué de rôle direct dans l'observatoire.

La DDAF 16¹⁷ a participé à toutes les réunions de l'observatoire. Pour cette administration qui a une fonction de police de l'eau et d'arbitre dans la mise en place de la gestion volumétrique, l'observatoire est l'occasion de jouer un rôle perçu comme positif. Pour les responsables de la DDAF 16, l'observatoire avait le potentiel d'aider à faire accepter aux irrigants des réductions drastiques des prélèvements d'eau par le dialogue et l'identification collective des problèmes, des causes et des mesures correctives à adopter.

Tout comme la DDAF, le Conseil supérieur de la pêche, établissement public national sous la tutelle du ministère chargé de l'environnement qui veille au maintien des cours d'eau toute l'année¹⁸, a perçu dans l'observatoire une opportunité de participer à un forum d'échange

de connaissances représentant une alternative aux actions de police que mène habituellement cette administration.

La DRAF de Poitou-Charentes a participé activement aux réunions du comité de pilotage et financé le temps d'un informaticien pour le développement de l'observatoire. La DRAF a vu dans l'observatoire un outil pour aider à résoudre un conflit qui la concernait et la possibilité de justifier auprès d'un public élargi les sept millions d'euros prévus pour financer des retenues de substitution dont la mise en place est actuellement en suspens.

Le Syndicat intercommunal d'aménagement hydraulique du bassin versant de l'Aume-Couture (SIAHBAC) a participé à tous les ateliers du collectif d'acteurs. Pour cette structure territoriale, l'observatoire représente l'occasion d'améliorer l'échange d'informations aussi bien autour de la dimension quantitative que qualitative et écologique de l'eau.

Un élu local disposant de plusieurs mandats (maire, président de la communauté de communes, conseiller général de canton, et président du SIAHBAC) a apporté un soutien important à l'observatoire. Il a par exemple mis les locaux de la commune à disposition pour les réunions de l'observatoire et a exprimé le souhait d'héberger l'observatoire dans une future « Maison de l'eau » dans la commune. De son point de vue, l'observatoire permet de traiter globalement au niveau du bassin versant et avec tous les acteurs, toute l'information disponible et utile à tous les acteurs du territoire concernés par la quantité et la qualité de l'eau.

LA SPHÈRE ASSOCIATIVE

« Charente Nature » est une association pour la protection de l'environnement qui prend part aux débats publics sur les usages de l'eau. Elle participe par exemple aux négociations sur la gestion volumétrique. Pour cette association, la participation à l'observatoire est un moyen de contribuer à des solutions collectives pour l'amélioration de l'état des cours d'eau, aussi bien au niveau quantitatif que qualitatif. La fédération et l'association locales de pêcheurs ont participé aux réunions de l'observatoire, leur préoccupation principale étant d'assurer la présence de populations piscicoles pour la pêche. Le Conservatoire régional des espaces naturels (CREN) est une association qui assure avec le SIAHBAC la gestion de la zone

17. Direction départementale de l'agriculture et de la forêt de la Charente.

18. L'ONEMA, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, créé par le décret du 25 mars 2007, se substitue désormais au Conseil supérieur de la pêche.

humide de Saint-Fraigne. Leur participation à l'observatoire s'inscrit dans la continuité d'une action visant à concilier les besoins des irrigants (stockage maintien de l'eau au printemps) à la protection de la biodiversité.

Le comité technique de l'observatoire a décidé de ne pas inclure l'association « Protection et Avenir du Patrimoine en Pays d'Aigre ». Il s'agit d'une association locale militant contre la culture irriguée du maïs et à l'origine d'un procès contre une réserve de substitution. Le comité technique a jugé que la participation éventuelle de cette association aurait été trop conflictuelle. À cet égard, « Charente Nature » estimait par contre que l'observatoire était une occasion rare de rassembler dans un même espace d'échange les parties en conflit.

Méthode et résultats de l'analyse

Notre analyse est basée sur une série d'entretiens semi-structurés réalisés en mai 2006 auprès des personnes ayant participé à la mise en œuvre de l'observatoire local. Les 13 personnes enquêtées ont été sélectionnées soit parce qu'elles avaient eu un rôle clé dans l'organisation du dispositif, soit parce qu'elles avaient participé aux ateliers. Les institutions qu'elles représentent sont :

- ministère de l'Agriculture – DGER (1 enquêté) ;
- services déconcentrés – DRAF et DDAF (5 enquêtés) ;
- ASA des irrigants de l'Aume-Couture (1 enquêté) ;
- chambre d'agriculture – CA 16 service « Irrigation » et CRA Poitou-Charentes (2 enquêtés)¹⁹ ;
- les collectivités territoriales – communes, syndicat intercommunal – SIABHAC, conseil général (2 enquêtés) ;
- association environnementaliste – « Charente Nature » (1 enquêté) ;
- la pêche – Conseil supérieur de la pêche (1 enquêté).

19. Ces deux enquêtés sont également les deux responsables de la coordination de l'observatoire.

Parmi les institutions absentes de cet échantillon, on peut noter le CREN, l'association locale de la pêche, le GDA d'Aigre, et le conseil régional. Il s'agit d'acteurs qui ont été peu présents dans le processus. Le peu de représentation de l'agriculture non irriguée et des secteurs non agricoles dans l'enquête ne fait que refléter le rôle prépondérant donné à l'agriculture irriguée dans la mise en œuvre de l'observatoire.

Les entretiens ont duré en moyenne 1 heure. Ils ont été effectués à l'aide d'un guide d'entretien avec prise de notes sur ordinateur et un enregistrement audio qui a servi à vérifier les notes écrites et à créer une base documentaire. Les questions posées aux enquêtés étaient ouvertes et portaient sur les raisons de leur implication dans le processus, sur ce qui constitue à leurs yeux un observatoire idéal, l'usage envisagé de ce dispositif, les acteurs qui devraient en bénéficier et la correspondance entre leurs souhaits et le dispositif en cours d'élaboration.

N'ayant pas de préconceptions sur la vision de l'observatoire des divers acteurs, nous n'avons pas défini de cadre d'analyse ex ante. Pour expliquer les différences entre les enquêtés, nous avons d'abord identifié les concepts clés présents dans leur discours et les avons ensuite organisés au sein de plusieurs dimensions qui couvriraient complètement et avec un minimum de chevauchement le champ des différences. Trois des auteurs du présent article ont ensuite indépendamment classé les enquêtés selon ces dimensions. En comparant les résultats de cet exercice, nous avons observé une forte cohérence entre les trois classifications, à la condition de ne retenir que trois dimensions qui caractérisent au mieux les différences de réponses : logique de construction, champ de pertinence, et fonction (tableau 2).

Quelle logique de construction ?

Les dires recueillis reflètent une diversité de visions autour du projet d'observatoire que nous attribuons aux divers rapports qu'entretiennent les acteurs à la réalité. Certains acteurs y recherchent des produits concrets : un système d'information

► Tableau 2 – Les trois dimensions de l'analyse.

Logique de construction	Champ de pertinence	Fonction
Constructiviste ↔ Positiviste	Territorial ↔ Sectoriel	Échange (I). Outil technique (II). Valorisation d'information (III). Persuasion (IV).

qui fournit des sorties exposant l'état de la ressource en eau et son utilisation à l'aide d'indicateurs durablement définis qui indiqueraient la disponibilité de l'eau pour ses usages multiples. D'autres, au contraire, en attendent un processus évolutif dans lequel l'observatoire constitue un objet intermédiaire aidant à centrer la discussion sur la gestion de l'eau tout en accompagnant les pratiques et en fournissant un retour sur leurs effets.

La première conception tend à se distancier des polémiques locales, faisant appel à l'objectivité et à l'expertise scientifique et technique afin de converger vers une représentation unique et reconnue servant de base pour l'action et la prise de décision. Nous considérons que la démarche substantielle (Clément et Madec, 2006) qui y est associée et qui met en avant des produits découle d'une compréhension positiviste de la réalité basée sur l'idée d'une réalité objective, mesurable et indiscutable – dévoilée, dans le cas d'un observatoire, par des données et des indicateurs. Cette vision des choses transparait par exemple dans les propos de l'enquête n° 9 :

« L'idée au départ était inspiré du Réseau d'information comptable agricole [RICA] qui est un système d'information sur les exploitations, les revenus, les investissements, ... L'observatoire doit être un instrument comme le RICA qui produit des informations qui ne sont pas contestées. ... Une ouverture 'écosystème' était nécessaire pour comprendre les relations de cause à effet, ce sont des questions de recherche. Il y avait besoin de plus de connaissances sur les dynamiques de l'eau. Il manquait une compétence forte sur les interactions entre pratiques agricoles et milieu. Il manquait aussi des compétences sur les indicateurs. »

La deuxième, par contre, invite à des rapports de proximité, mobilise les perspectives subjectives des acteurs locaux et sollicite les interactions afin de promouvoir l'échange et l'apprentissage social, mais pas forcément la convergence vers une perspective unique. Il y a derrière cette perspective incitant à une démarche procédurale (Clément et Madec, 2006) une notion constructiviste d'une réalité construite par des acteurs en interactions – qui dépendra donc de la nature du collectif, de l'animation et des rapports de proximité. L'enquête n° 5 illustre ce point de vue :

« Autour d'un problème dans un territoire donné... cela permet de rassembler les acteurs

autour d'une table... L'observatoire permet d'identifier collectivement le problème, les causes, et les mesures correctives, où les différents intérêts et points de vue sont exprimés. Cela servirait à expliquer, comprendre les conflits, à informer chacun des acteurs du territoire d'un aspect du problème. »

Et sur les indicateurs, l'enquête n° 10 indique :

« On n'a pas construit d'indicateurs particuliers qui seraient des révélateurs indiscutables de la situation, ce n'est pas ce que veulent les acteurs, ils ne sont pas en mesure de proposer un indicateur synthétique, rien n'est jamais indiscutable. »

Quel champ de pertinence ?

Les enquêtes reflètent aussi une diversité de vues sur l'étendue du champ des mondes à intégrer dans l'observatoire – en termes d'informations, d'échelles et d'acteurs pertinents. Certains acteurs limitent le champ à l'usage agricole de l'eau : l'observatoire s'arrête à l'information sur sa disponibilité et son utilisation pour l'irrigation. D'autres, par contre, considèrent que l'observatoire doit intégrer toute l'information pertinente pour le développement durable du territoire autour de l'eau. Ceux-ci expriment une frustration par rapport à leur exigence pour une approche territoriale en accord avec le développement durable. C'est le cas pour les enquêtes n° 7 et n° 8, respectivement :

« C'était une occasion de faire travailler ensemble des acteurs d'horizons divers dans un territoire identifié. Il ne fallait pas se limiter aux acteurs de l'eau car en matière de développement durable, tout le monde doit être entendu et nul ne peut être exclu sous quelque prétexte que ce soit. »

« Ils [les coordinateurs] n'ont que l'œil agricole... La qualité manque : on ne répond qu'à la moitié, ça ne sert qu'à un seul secteur. L'eau potable, la qualité et la quantité, sont étroitement liées, ça intéresse de nombreux secteurs : pêche, loisirs, etc. On n'a ici que la moitié. »

La perception des fonctions de l'observatoire

Les enquêtes montrent que les acteurs envisagent différents types de fonctions ou usages pour l'observatoire. Nous les avons regroupés en quatre fonctions.

La fonction d'échange : les représentants de l'État et des collectivités locales expliquent qu'ils se sont impliqués dans la construction de l'observatoire parce qu'ils en attendent un dispositif qui devrait générer de l'échange, de la discussion, de la concertation, ou de la médiation. Cet échange doit aider à résoudre le conflit autour de la ressource en eau. L'enquête n° 3 exprime cette attente :

« *L'observatoire peut servir d'instrument de dialogue ... [mais à l'heure actuelle] le conflit reste et il n'y a pas de dialogue, c'est dommage, l'observatoire n'est pas pour l'instant un outil de médiation utile à la communauté.* »

L'outil technique : les irrigants et les gestionnaires de l'eau se réfèrent à un usage plus purement technique de l'observatoire permettant d'optimiser l'usage de l'eau. Pour eux, un observatoire permettant une gestion plus fine des ouvrages hydrauliques ou d'une irrigation basée sur une connaissance de la disponibilité de l'eau en temps réel est une idée mobilisatrice. C'est la demande formulée par l'enquête n° 4 :

« *Il faut que l'observatoire ait un intérêt technique, ça doit nous permettre de travailler de façon optimum sur les exploitations.* »

La valorisation de l'information : pour les acteurs du monde de la gestion de données, la valorisation de l'information rendue possible par l'observatoire constitue une source importante de motivation. À travers leurs propos, l'utilisation et la production de données apparaissent comme une finalité. L'enquête n° 10 indique par exemple :

« *L'observatoire nous intéressait parce qu'il correspondait à notre programme de travail axé sur*

un enjeu stratégique pour nous : la gestion et la valorisation de l'information. »

La persuasion : l'observatoire comme dispositif de persuasion émerge à travers les propos de nombreux enquêtés, même si cela reste parfois implicite. Cela comprend par exemple l'affichage, la communication et l'évaluation afin d'obtenir le soutien d'un groupe d'acteurs ou de promouvoir une politique, une action ou le changement des pratiques. Dans cet exemple, l'enquête n° 1 est explicite :

« *L'observatoire nous a intéressé pour convaincre tous les acteurs du territoire de l'intérêt de cet aménagement [les réserves de substitution] du bassin versant. L'État apporte des financements de 7 millions d'euros pour la région Poitou-Charentes, c'est conséquent et il faut montrer l'intérêt de ces financements auprès d'autres acteurs, on ne peut plus rester dans le cercle des techniciens.* »

Synthèse des résultats

Douze des 13 personnes enquêtées, numérotées de 1 à 12, ont été réparties sur un tableau de synthèse du cadre d'analyse croisant logique de construction et champ de pertinence (tableau 3). Entre parenthèses figurent pour chacune, la ou les fonctions qu'elles envisagent pour l'observatoire. Lorsque les fonctions sont bien explicites dans les discours, elles apparaissent en plus grand caractère. Une des 13 personnes enquêtée n'a cependant pu être classée car seule la dimension territoriale a pu émerger dans son discours.

La répartition des résultats illustre la grande hétérogénéité des points de vue. L'échantillon se répartit également entre les champs sectoriel et territorial et entre les logiques de construction ;

► Tableau 3 –
Positionnement
des points de vue
des acteurs dans le
cadre d'analyse :
(I : échange,
II : outil technique,
III : valorisation
d'informations,
IV : persuasion).

		Logique de construction	
		Constructiviste	Positiviste
Champ de pertinence	Territorial	N° 1 (IV + i)	N° 6 (I)
		N° 2 (I + I V)	N° 7 (I + II)
		N° 3 (I + II)	N° 8 (II + III)
	Sectoriel		N° 9 (IV + II)
			N° 10 (III + IV)
		N° 4 (I + IV)	N° 11 (II + IV)
	N° 5 (I + III)	N° 12 (II + IV)	

les fonctions souhaitées pour l'observatoire sont également très diversifiées, deux fonctions étant en général citées par les acteurs mais rarement les mêmes.

Discussion et recommandations

La mise à plat du positionnement des acteurs par rapport aux trois dimensions proposées permet de mieux comprendre les différences de point de vue et d'attentes qui, en restant implicites, constituent autant de freins potentiels à la mise en œuvre de l'observatoire.

L'explicitation des différences en termes de logique de construction permet, par exemple, de mieux comprendre les frustrations des acteurs « positivistes » face à ceux adoptant une posture « constructiviste ». Les premiers mettent la priorité sur l'expertise technique et scientifique pour réaliser un petit nombre d'indicateurs synthétiques et stabilisés qui serviraient durablement à comprendre la relation entre l'état de la ressource en eau et les prélèvements agricoles. Les seconds, par contre, portent leur attention sur les préoccupations profanes et locales, s'engagent dans un processus continu de négociation et tardent à livrer les indicateurs.

L'identification du champ de pertinence souhaité par les acteurs est lui aussi très utile. Si sa définition avait fait l'objet d'un accord explicite, il y aurait plus de clarté quant à la nature territoriale ou sectorielle de l'observatoire. Cela aurait évité de créer des attentes non satisfaites, comme par exemple celle d'une représentation large des acteurs du territoire dans les ateliers qui a d'ailleurs poussé l'organisation représentée par l'enquête n° 7, dans une lettre adressée au préfet de région, à menacer de se retirer du processus.

Il est bien sûr important d'explicitier les fonctions attendues par les acteurs car chacune est associée à une démarche de montage et de fonctionnement distincte. Pour la fonction d'échange, les acteurs favorisent la prise en compte d'une diversité d'intérêts, ils mettent l'accent sur les interactions, ils sont plus ouverts à la possibilité de redéfinir le cadre d'action et sont demandeurs avant tout de compétences en animation de groupe ; pour la fonction d'outil technique, ce qui importe aux porteurs d'une fonction purement technique de l'observatoire est une bonne maîtrise du domaine d'application pour garantir la performance de l'outil ; pour la fonction de valorisation de l'information, l'attente des acteurs porte sur un

système d'information performant ; la dimension sociale de l'observatoire dans ce cas est comprise comme « allant de soi » et l'attention est centrée sur la capacité de gestion de données ; dans la fonction de persuasion, les acteurs recherchent les interactions mais aussi des arguments pour convaincre ; la demande autour de cette fonction est donc potentiellement large : capacité à générer des informations convaincantes et à les utiliser dans l'animation et la communication.

Non-redondance des trois dimensions

Les trois dimensions proposées (logique de construction, champ de pertinence et fonction) ne se chevauchent pas. Un acteur ayant un rapport constructiviste à la réalité peut, par exemple, privilégier un champ de pertinence restreint ou large. Un porteur de la fonction d'échange ne se situe pas forcément dans une logique constructiviste : il peut en effet considérer que ce qui est échangé entre les acteurs sont des informations objectives et non construites. De même, un porteur de la fonction technique peut souhaiter une sortie « outil de gestion » de l'observatoire tout en favorisant une co-construction de la définition du problème à résoudre. En outre, malgré la petite taille de notre échantillon, la non-redondance des trois dimensions est bien traduite par les résultats du tableau 2 où l'on voit les enquêtés, sur la base de leurs dires, également répartis.

Nous considérons qu'elles sont donc toutes trois utiles car elles couvrent l'essentiel du champ défini par la conception qu'ont les acteurs de l'observatoire et par l'utilisation qu'ils en attendent. Nous les proposons conjointement comme outil pour cadrer une réflexion collective qui peut contribuer à mettre en lumière les différences de perspectives et d'attentes entre les acteurs, et, partant, à mieux expliciter les termes et l'accord nécessaire à la mise en place d'un observatoire. Dans notre cas d'étude, l'emploi de ces dimensions dans un guide d'animation utilisé au cours des discussions initiales au sein du collectif en émergence aurait par exemple permis de décider, de partager et de stabiliser la définition de l'observatoire et la démarche à entreprendre pour sa mise en œuvre.

Conclusion

Le concept d'« Observatoire Agriculture et Territoire » est prometteur dans la mesure où il est potentiellement apte à engager un processus

collectif pour la mise en adéquation des besoins des agriculteurs (ici, les irrigants) avec les autres demandes relatives à une ressource (l'eau) sur un territoire. C'est cet aspect qui a motivé l'intérêt des chercheurs du Cirad pour apporter la méthode UML qui permet de structurer un système d'information par une démarche participative ; puis des chercheurs du Cemagref qui ont été sollicités pour apporter leur expertise technique sur l'irrigation et leurs connaissances scientifiques sur la relation entre les prélèvements agricoles et la disponibilité en eau. Face au rétrécissement thématique et à la réduction des opérations sur le terrain au cours de la mise en place de ce dispositif dans l'Aume-Couture, nous avons cherché à identifier les sources de blocage. C'est dans cet esprit que nous avons élaboré ce cadre d'analyse qui nous a effectivement permis de mieux comprendre comment l'hétérogénéité des attentes et des approches des acteurs pouvait freiner la mise en place de l'observatoire. *A posteriori*, il nous semble que ce cadre serait également utilisable pour guider

l'animation lors de la phase de conception d'un observatoire participatif afin d'explicitier ce qui est attendu par les parties prenantes et de mieux formaliser l'objectif commun à atteindre, par delà les différences identifiées. De cette expérience émerge également un nouveau rôle pour les chercheurs. Il ne s'agit pas pour eux de se substituer aux animateurs, mais de contribuer à la connaissance du problème et de profiter de leur regard « extérieur » libre d'enjeux locaux afin d'aider les parties prenantes à exprimer et à partager leurs perceptions et attentes.

Le cadre nous semble applicable à une diversité d'initiatives dans lesquelles un dispositif participatif est mis en place en vue de résoudre des problèmes de gestion de ressources naturelles. En tout état de cause, tout processus collectif requiert une formalisation partagée des objectifs et des procédures (Hemmati *et al.*, 2002) et pour cela un cadre méthodologique pour accompagner le processus social est essentiel. □

Remerciements

Ce travail a été réalisé avec l'aide financière de l'Agence nationale de la recherche, au sein du projet « ANR-05-PADD-11, Conception d'observatoires de pratiques territorialisées (COPT) », du programme « Agriculture et développement durable ».

Résumé

La situation de l'irrigation en Poitou-Charentes est emblématique des tensions entre le monde agricole et la société. Pour dépasser ces conflits, un observatoire alliant système d'information et action collective a été mis en place en Charente à l'initiative d'un collectif regroupant responsables politiques, chercheurs et conseillers agricoles. Cet article a pour objectif de restituer l'analyse des différentes perspectives et attentes des acteurs ayant participé à l'élaboration de l'observatoire. L'analyse proposée s'appuie sur une enquête réalisée en 2006 auprès des acteurs concernés. Il en ressort un cadre que nous proposons d'utiliser lors de la conception d'observatoires afin d'explicitier la diversité des attentes des parties prenantes et de faciliter l'élaboration d'un accord préalable à leur mise en œuvre.

Abstract

Irrigation in Poitou-Charentes exemplifies the tensions that exist between agriculture and other societal sectors. To overcome these conflicts, a Community Information System (CIS) for the purpose of both data management and community development has been set up in Charente by a group of policy-makers, researchers and agricultural advisers. This paper describes our analysis of the differences among participants in the development of this CIS in terms of their points of view and expectations. Drawing on an analysis of a set of interviews conducted with these stakeholders in 2006, we propose a framework for use during the initial design phase of a CIS to make stakeholder expectations explicit and to promote a shared understanding prior to setting up a CIS.

Bibliographie

BARZMAN, M.-S., CARON, P., PASSOUANT, M., TONNEAU, J.-P., 2005, *Observatoire Agriculture et Territoires. Étude pour la définition d'une méthode de mise en place d'observatoires*, rapport final, Cirad-TERA, n° 29/05, UPR SITER, UMR TETIS.

BOOCH, G., RUMBAUGH, J., JACOBSON, I., 2000, *Le guide de l'utilisateur UML*, Addison-Wesley.

CLEMENT, O., MADEC, P. 2006. Un outil pour la construction d'indicateurs de développement durable : la méthode Delphi. Une expérience en aquaculture. *Natures Sciences Sociétés* 14, 297-302.

GRANJOU, C., GARIN, P., HARDELIN, J., 2004, Pour une juste répartition de l'eau : les apports de la « gestion volumétrique » en Charente, *in* 4^e Séminaire PCSI « Coordinations Hydrauliques et Justices Sociales », 25-26 novembre 2004, Cirad, Montpellier, France.

HEMMATI, M., DODDS, F., ENAYATI, J., MCHARRY, J., 2002, *Multi-stakeholder Processes for Governance and Sustainability. Beyond Deadlock and Conflict*, Earthscan Publications Ltd. London, Sterling, VA.

LEVRAULT, F., 2005, *Le bassin de l'Aume-Couture*, monographie, Observatoire des pratiques agricoles, 21 février 2005.

LOUBIER, S., CHRISTIN, F., AUBRY, N., GIRY, E., MALATERRE, P.-O., GARIN, P., 2005, Comment prendre en compte la demande en eau pour l'irrigation dans un contexte de rareté et d'incertitudes sur la ressource : un exemple de combinaison d'outils sur le bassin de la Charente en France, *in* The International Conference on Environmental Science and Technology Cyprus May 12-13, 2005.

OTPA, 2007, *Guide de recommandations pour l'élaboration d'un observatoire territorial des pratiques agricoles*, 62 p.