

Synthèse

Pratiques professionnelles, marchés et politique. Dispositifs de normalisation environnementale en viticulture et processus délibératifs.

S'organiser pour sortir des « phytos » ?

Variations dans la réception et la qualification concertées de l'herbe comme alternative au désherbage chimique en viticulture

Responsable scientifique : Didier Busca (busca@univ-tlse2.fr), CERTOP UMR 5044 CNRS, Université de Toulouse Le Mirail, 5 allées A. Machado, 31058 Toulouse Cedex 9.

Equipe de recherche : Didier Busca et Marion Vidal (mavidal@univ-tlse2.fr), CERTOP, Aline Dumont (aline.dumont@purpan.fr), EI Purpan, Françoise Carpy-Goulard (francoise.goulard@eau-adour-garonne.fr)

Dans un contexte de stigmatisation croissante (pollution de l'eau et des sols, contamination des vins par des résidus de pesticides), de concurrence accrue sur le marché par les vins du Nouveau Monde, de prescriptions environnementales et commerciales de plus en plus pressantes (objectif de réduction des pesticides de 50% du Grenelle de l'environnement), la conception de systèmes viticoles économes en pesticides et de techniques alternatives au « tout chimique » reste un défi tant pour les pouvoirs publics que pour les professionnels du secteur et les viticulteurs. Si les herbicides se placent au 2^{ème} rang, derrière les fongicides, avec environ un tiers des quantités de matières actives vendues (en tonnage), ils représentent en revanche 40% des ventes et constituent ainsi (en valeur) la plus importante part du chiffre d'affaires des industries phytosanitaires. De même, avec seulement 3% de la SAU, la vigne représente à elle seule plus de 20% de la consommation nationale de pesticides. Dans les analyses publiées par l'IFEN, sur l'état de la contamination des eaux douces par les pesticides, les herbicides apparaissent, par ailleurs, comme étant les contaminants les plus fréquents.

L'objectif de la recherche, menée par le CERTOP et l'EI Purpan, a visé à accompagner un projet intitulé « Zéro Herbi Viti » - piloté par l'Institut Français de la Vigne et du Vin Sud-Ouest (IFV SO) - dont la finalité est la suppression totale des herbicides en viticulture par l'expérimentation de pratiques alternatives au désherbage chimique (enherbement total de la vigne, désherbage mécanique, etc.). Les expérimentations se sont déployées sur cinq territoires de production vitivinicole différenciés par leur logique de production (AOP/IGP) et caractérisés par leur fort enjeu environnemental : AOP Haut-Médoc, AOP Entre-deux-mers/Bordeaux supérieur, AOP Cahors, AOP Madiran, IGP Côtes de Gascogne. Pour mieux saisir les conditions d'émergence et de transfert des systèmes économes en herbicides en viticulture, nous souhaitons observer - aux interstices de l'action publique et professionnelle - les marges d'actions collectives qui s'inventaient, au gré des mises en débat (et en œuvre) du projet « Zéro Herbi Viti », entre organisations professionnelles vitivinicoles et agence de l'eau Adour-Garonne. Il s'agissait alors d'analyser des formes inédites de coopération-concertation participant de co-construire des dispositifs émergents de normalisation environnementale. Nous avons ainsi appréhendé la conception et la réception du dispositif « Zéro Herbi Viti » comme un espace imprévisible de débat, marqué par des processus d'accords/désaccords entre acteurs

hétérogènes dont l'activité consistait à qualifier la solution de « l'enherbement - zéro herbicide » et ses combinaisons, et ainsi à configurer le dispositif de normalisation environnementale. Ces qualifications demeurent hétérogènes, elles soulignent toute la variabilité d'une part, des ontologies de l'herbe et des objectifs assignés à la pratique alternative (l'enherbement et ses combinaisons) et d'autre part, des dynamiques et des topologies sociales que le dispositif « Zéro Herbi Viti », et l'herbe comme alternative, ont fait émerger. Il s'agissait, en d'autres termes, de comprendre selon quelles dynamiques les acteurs professionnels et les pouvoirs publics s'organisent pour « sortir... ou pas » des phytos en viticulture.

Au-delà d'une approche top-down des politiques publiques centrée sur les structures et le rôle des élites dans la construction des programmes d'action publique ou d'une approche bottom-up de l'action publique - ouverte à l'arbitrage d'acteurs pluriels et sensible au caractère politique des régulations entre destinataires, acteurs intermédiaires et pouvoirs publics -, il existe une perspective d'analyse pragmatique de l'action qui accorde à l'indétermination des situations une fonction essentielle de régulation des problèmes publics et invite à s'émanciper des cadres de l'action publique comme seuls capables de définir l'agencement des relations et les situations d'action collective. Pour autant ces formes d'action n'échappent pas totalement à l'action publique. Si l'on considère les travaux de Gilles Jeannot (Jeannot, 2005), elles donnent à voir un autre versant de l'action publique moins orienté vers la mise en œuvre d'un programme, contraint par le poids des instruments où l'art de l'arrangement et de la résistance à la prescription est le mode privilégié de régulation, qu'un espace indéterminé où les situations définissent (autant qu'elles sont définies par) les problèmes et les acteurs qu'elles associent, où l'identification de mondes possibles devient un élément constitutif de l'action environnementale.

Ce basculement est déterminant pour la compréhension de l'action publique et de ses objets. La recherche menée dans le cadre du programme CDE2 montre clairement que la constitution des problèmes et de leur mode de résolution s'inventent en situation, de façon *in itinere*, et n'est qu'une dimension du travail de problématisation qui contribue à entre-définir le réseau (Callon, 1986), en d'autres termes le dispositif d'action autant que les interrogations, et ce parfois bien en amont de la construction des instruments d'action publique¹. Ce résultat d'analyse pose comme principe que le changement social s'accommode mal des cadres de prédisposition des politiques publiques et qu'il opère sa synthèse dans des espaces de débat, moins déterminés, plus disposés à accepter la contradiction et le conflit d'idées comme mode d'invention des mondes possibles (Callon, Lascoume, Barthes, 2001). Il souligne toute l'importance de l'analyse des dynamiques de concertation interstitielle entre professionnels agricoles et acteurs publics pour mieux saisir comment se construit, dans le back-office de l'action environnementale, un dispositif de suppression des herbicides en viticulture.

Quels enjeux méthodologiques ? Il est important de rappeler que les situations d'action collective observées sont constituées d'incertitudes et d'épreuves qui donnent à voir comment les logiques de situation se définissent indépendamment des logiques de structure (ou qui préexisteraient à l'échange). C'est bien dans l'échange que l'action prend sens, que les identités et le

¹ L'émergence d'une sociologie des dispositifs et d'une problématique des instruments de l'action publique coïncide sans aucun doute avec la multiplication de procédures collaboratives de prise de décision, d'instruction et d'opérationnalisation des politiques publiques. Ces approches renouvellent le regard porté sur l'action publique en assumant un tournant pragmatique quand l'attention se centre sur les instruments ou les équipements de l'action publique comme objets d'action, d'expérience et d'expérimentation sociales et politiques : Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.

travail de qualification des problèmes s'opèrent. Opter pour une telle posture signifie que la situation est l'action et que l'analyse fine des échanges et des traces qui permettent de la révéler (mails, compte rendu de réunion, échanges *in situ*, etc.) – saisissables par entretiens, observations ou focus groupes - constitue un point d'ancrage méthodologique important. Cette perspective n'exclut pas de réintégrer ponctuellement à l'analyse compréhensive des situations, des effets de routine et des dispositions, si ces derniers ont une pertinence pour comprendre les contextes d'expériences (Dodier, 1993). Le travail sociologique² et économique³ a donc consisté à suivre pas à pas le travail de contextualisation et de problématisation d'un enjeu de réduction des herbicides en viticulture dans le sud-ouest de la France. La méthodologie a mêlé à la fois une approche qualitative et une approche quantitative de recherche : plus de 120 entretiens sociologiques semi-directifs réalisés auprès des professionnels agricoles et des viticulteurs des cinq territoires de production enquêtés, près de 300 enquêtes par questionnaires, sur ces mêmes territoires, auprès des viticulteurs permettant notamment de caractériser les pratiques d'enherbement et de traitements herbicides, plusieurs observations réalisées dans le cadre des comités de pilotage et des comités techniques organisés par l'agence de l'eau Adour-Garonne et l'IFV Midi-Pyrénées tout au long des trois années du programme, des observations et des retranscriptions d'échanges entre viticulteurs lors des journées de démonstration sur les sites d'expérimentation, des focus groupes organisés avec des viticulteurs pour mieux saisir les dynamiques argumentatives et leur niveau de réversibilité-irréversibilité, des réunions de travail avec l'IFV Midi-Pyrénées et ses partenaires professionnels sur les territoires d'expérimentation afin de préparer les phases de restitution-démonstration des alternatives auprès des viticulteurs.

Quels sont les principaux éléments de résultat de la recherche ? De la phase de financement du projet à la phase de mise en œuvre du dispositif « Zéro herbi Viti », la solution alternative de l'enherbement total de la vigne comme mobile de l'action collective a vécu des séries d'épreuves. En circulant et faisant l'objet de traductions de la part des membres de la Commission des interventions de l'agence de l'eau Adour-Garonne (dans la phase de recherche de financement du projet) et des professionnels viticoles (dans la phase de mise en œuvre du dispositif), elle s'est adaptée à l'expérience de sa mise en débat tout au long de ces trois dernières années. Tour à tour objet frontière quand elle permet de penser les modes de coordination entre l'agence et les professionnels agricoles, de définir les territoires d'effort environnemental sur lesquels le dispositif se déploie (notamment les territoires prioritaires de reconquête de la qualité des eaux), d'expérimenter des alternatives connexes liées à une problématique agronomique d'amélioration des apports d'azote à la vigne (technique du mulching ou plan de fertilisation chimique), l'alternative de l'enherbement total de la vigne a fait l'objet de transformations plus radicales. Ces transformations ont porté, pour la quasi-totalité des sites d'essai, sur l'abandon de l'enherbement total de la vigne, notamment pour les productions AOP, au profit d'un enherbement partiel de la vigne associé à un désherbage mécanique et un recours au désherbage chimique « si nécessaire » pour éradiquer les adventices et favoriser l'implantation d'un couvert végétal semé. Plus encore en privilégiant sur de nombreux sites, à l'inverse de ce qui était préconisé dans les protocoles d'essai initiaux, l'enherbement naturel à l'enherbement semé, le dispositif d'essai a laissé une plus grande possibilité de recours ponctuel, mais généralisable, au désherbage chimique notamment quand les conditions pédoclimatiques le nécessitent (sécheresse), que la demande des marchés augmente et que le travail du sol représente ponctuellement

² Le travail d'enquête sociologique a été réalisé dans le cadre d'un travail de thèse réalisée par Marion Vidal, doctorante au CERTOP, allocataire monitrice (2009-2012) puis ATER (depuis 2012) au département de Sociologie et Anthropologie de l'Université de Toulouse Le Mirail.

³ Le travail économique a été mené, par des étudiants de l'EI de Purpan, sous la responsabilité de Aline Dumont et Françoise Carpy-Goulard : Clara Mahmoudi (5^{ème} année), Mathieu Desmedt (3^{ème} année), Damien Chapoullart et Anaïs Chalmette (4^{ème} année).

un surcoût d'activité pour l'exploitant. En évoluant ainsi d'un objet frontière à un objet fluide ou muable, les mobiles et les objets de l'action collective se sont précisés tout au long de la mise en débat et de la mise en œuvre du dispositif « Zéro Herbi Viti ». Ce constat d'une flexibilité interprétative couplée à une flexibilité ontologique de l'alternative technique s'inscrit pleinement dans les travaux qualifiés de « post-ANT ». Il montre combien l'alternative peut être modifiée dans sa forme physique, le collectif défendant l'idée même de techniques alternatives flexibles et adaptables. Il permet, par ailleurs, de « comprendre que les phénomènes que l'on observe sont multiples, non pas parce qu'ils sont [seulement] le résultat de perspectives interprétatives différentes, mais parce qu'ils sont actualisés par des dispositifs de description et de gouvernement spécifiques qui font émerger des ontologies variables ». Gardons alors à l'esprit que les objets de l'action environnementale ont pour propriétés d'être équivoques, d'être fragiles sur le plan matériel et de se transformer parfois... dans tous les cas ont des propriétés relationnelles qui rendent capables des associations acteurs-objets-réseaux autour de dynamiques d'innovations, et ce du fait de la fragilité même des alternatives.

La flexibilité interprétative et la flexibilité ontologique de l'enherbement comme alternative questionnent, par ailleurs, les propriétés des espaces sociaux dans lesquels l'alternative est mise à l'épreuve. Questionner le lien à l'espace de l'alternative, c'est s'interroger plus largement sur la ou les topologies sociales que cette confrontation fait (font) naître. Le social n'existe pas comme un type d'espace unique. L'approche en termes d'acteurs-réseaux a montré qu'à cette espace unique s'oppose la réalité d'espaces constitués en forme de réseaux. *Comment l'herbe s'inscrit-elle dans des réseaux de conseil agro-technique et de pratiques culturelles ?* Rappelons que l'herbe n'est pas une innovation radicale au sens où l'enherbement partiel est largement conseillé et pratiqué dans les vignobles du Sud-Ouest, en combinaison avec le travail du sol et les traitements herbicides. Elle prend alors des significations variables qui orientent les modalités d'appréhension de l'alternative enherbement-zéro-herbicide. La recherche montre que si la qualification et la technicité des viticulteurs peut entrer en compte dans l'adoption de pratiques agronomiques innovantes (les viticulteurs gersois apparaissent effectivement « moins pointus sur le plan technique et agronomique » que ceux des vignobles bordelais), les contextes professionnels collectifs - liés à l'organisation du conseil viticole et à l'organisation commerciale du vin - pèsent plus fortement sur les capacités de changement. En d'autres termes, les modes d'existence de l'enherbement comme pratique alternative au désherbage chimique relèvent dans une moindre mesure d'arguments agro-techniques – ces derniers demeurant finalement peu diversifiés - que d'enjeux liés à la fois à l'équilibre des relations professionnelles entre les différents acteurs de la filière (opérateurs économiques, ODG, OPA, etc.), aux logiques de valorisation des vins produits... et parfois aux caractéristiques des viticulteurs. Ils donnent à voir trois espaces sociaux d'adaptation de l'alternative au désherbage chimique : celui de l'adaptation marchande, celui de la contre-expertise agro-technique et celui de la conformité à la prescription. Ces derniers soulignent toute l'importance des logiques marchandes (les logiques sociales liées directement à la pression citoyenne ou des consommateurs demeurant inexistantes) et des logiques liées à l'emprise/déprise des organismes de conseil en viticulture, notamment des opérateurs économiques (coopératives d'approvisionnement en produits phytosanitaires, et caves coopératives viticoles).

Le dispositif « Zéro Herbi Viti » est-il une réussite ? Les débats, les échanges et les épreuves, auxquels s'est confronté le dispositif, ont concouru à la définition d'un objet « herbe » qui dans sa forme technique a connu de larges modifications : d'un enherbement semé total en AOP, à un enherbement partiel sous le rang et de la mécanisation et/ou de l'enherbement naturel sur l'inter-rang. *Que penser de ces modifications et de leur impact sur le caractère alternatif des solutions négociées ?* Le premier élément de connaissance est de considérer que l'herbe, dans sa forme relationnelle, a stabilisé un collectif d'acteurs professionnels et publics autour d'un objectif de

suppression des herbicides. C'est à cette condition que le collectif tient ensemble. Le second élément de connaissance est de s'interroger sur la robustesse de l'alternative. Renoncer même partiellement à de l'enherbement semé total, accepter notamment sur l'inter-rang de maintenir une pratique déjà courante d'enherbement naturel, parier sur le recours au désherbage mécanique pour contrôler les effets de concurrence hydro-azotée entre la vigne et l'herbe... c'est en quelque sorte, sans le vouloir, laisser une plus grande marge d'appréciation aux viticulteurs, si cette alternative se propage sur les vignobles d'enquête, d'un recours possible aux herbicides dans le cas de pressions pédoclimatiques ou d'augmentation de la demande de production. Cette plus grande flexibilité, si elle rend « acceptable » l'alternative, pourrait fragiliser notamment sa capacité à répondre de façon pérenne et irréversible à un objectif d'innovation radicale de suppression des herbicides en viticulture.

Plus généralement, l'analyse de l'action moins visible car se développant en-deçà des dispositifs institués d'action publique et dans des espaces de débats plus confinés et moins accessibles aux chercheurs, représente une clef de lecture majeure des politiques publiques. Elle permet de saisir les dynamiques interstitielles entre professionnels et acteurs publics en amont de la mise en politique publique des enjeux agri-environnementaux. Oublier ces dynamiques préalables aux instruments, c'est prendre le risque de se priver de leur histoire et d'accorder aux instruments institués – les dispositifs d'action publique – une capacité *ad hoc* de régulation, déracinée des expériences qui ont permis leur émergence. Les dispositifs ne préexistant pas aux dynamiques collectives, ils n'en sont que la partie instituée la plus visible, la partie émergée de l'iceberg. En ce sens, le dispositif « Zéro Herbi Viti » se révèle être un espace d'expérimentation d'un nouveau mode de gouvernance des dispositifs agri-environnementaux qui permet l'entre-définition d'objectifs et de moyens visant la résolution d'un problème de pollution de l'eau par les herbicides, entre professionnels et acteurs publics. En d'autres termes, de rompre avec le cercle non vertueux de dispositifs d'action publique appréhendés, bien souvent par les agriculteurs, comme des cadres d'imposition d'objectifs, de moyens et de résultats qu'ils n'ont de cesse de réparer par la négociation (Busca, 2010). Associer ainsi les agriculteurs bien en amont des dispositifs d'action publique équivaudrait à la fois à entre-définir des solutions et des modes de partenariat possibles – dans un travail de mise en réalité - tout autant que de limiter la capacité de contre-réaction du monde agricole, lui-même participant à cette entre-définition. Si cette cooptation du monde agricole en-deçà de l'action publique peut paraître inédite, elle génère des effets pour les pouvoirs publics qui sont loin d'être anodins. Elle rompt avec une vision diffusionniste de l'action publique où le changement s'imposerait de façon exclusive grâce à l'efficacité de cadres d'action *a priori* concertés, de la qualité intrinsèque des innovations techniques et de l'importance présumée des seuls partenaires-relais, les chambres d'agriculture,... et impose une plus grande variété de réponses institutionnelles pour « un même problème » d'environnement. *Quelles sont ces réponses institutionnelles possibles ?* Elles relèvent d'un catalogue hétérogène de possibles dans l'élaboration de dispositifs finançables par l'agence : renforcement/élargissement des partenariats existants et renforcement/diffusion de référentiels agro-techniques. La recherche montre cependant que ces dispositifs ne pourront pas être standardisés (un problème d'environnement = un dispositif) car chaque situation – malgré un objectif identique, dans notre cas la suppression des herbicides - révèle une configuration sociale singulière liée à la nature des enjeux professionnels agricoles. *S'organiser pour sortir des phytos ?* Oui, cela paraît possible si l'action publique environnementale adapte ses dispositifs à la réalité des enjeux et de l'organisation des vignobles... s'adapte, sans pour autant faire le deuil d'alternatives qui permettent de répondre pleinement aux enjeux de protection de la ressource en eau.