

L'émergence d'une question vive et l'exemple de la réforme de la PAC

Jean Simonneaux

ÉCOLE NATIONALE DE FORMATION AGRONOMIQUE
TOULOUSE

Pour éclairer le sujet des questions vives d'une lumière qui permette d'en saisir les enjeux avec un certain recul, voici un exemple emprunté aux programmes de la formation agricole.

Les rapports de la société vis-à-vis des sciences ont fortement évolué, divers événements (Tchernobyl, sida, vache folle...) ont entaché l'image des sciences ou montré ses limites. La science n'est plus synonyme de progrès, le savoir scientifique n'est pas absolu, il n'est que provisoire. Progressivement, une diversité d'acteurs sociaux s'empare des questions scientifiques et de leurs applications, les chercheurs sont invités à sortir de leur laboratoire pour débattre avec les citoyens sur les conséquences et les priorités dans le domaine de la recherche. Ces conséquences sont économiques, sociales et éthiques. Le contrôle démocratique des politiques et des activités scientifiques est parfois clairement revendiqué. Différentes modalités d'organisation sont envisagées, selon les pays et les objets, pour mettre en relation le débat social et le débat scientifique : comité d'éthique, conférence de citoyens, référendum... Le débat initié porte souvent sur une « question vive » : il s'agit d'une question, souvent pluridisciplinaire, comportant des controverses tant au niveau scientifique que social. L'exemple le plus illustratif est sans doute le cas des organismes génétiquement modifiés (OGM) qui donne lieu à controverses en termes scientifiques aux niveaux biomédical (dangerosité de la manipulation), écologique (dispersion des modifications), économique (monopole des firmes) et au niveau social par le refus d'une partie de la population de se voir imposer cette technique.

L'école, comme lieu d'acculturation scientifique et de socialisation, est donc doublement concernée par ces questions vives. Celles-ci méritent un traitement didactique particulier car elles sont interdisciplinaires, mais surtout parce qu'elles génèrent de l'incertitude et des controverses. Retenir qu'il existe des controverses conduit à une attitude de précaution épistémologique indispensable aujourd'hui et admettre l'existence d'un débat social conduit à privilégier une perspective éducative plus qu'instructive.

Nous proposons de centrer notre réflexion sur l'incertitude et la controverse en illustrant notre propos autour d'une question vive en émergence : la réforme de la Politique agricole commune (PAC). Nous nous bornons volontairement à une analyse de la dernière réforme de la PAC (2003) et de son application au niveau français.

La réforme de la PAC: une question vive en émergence

La PAC existe depuis 1957 et a été l'un des socles de la construction européenne. Elle demeure un élément fondamental de la politique européenne, elle représente plus de 40 % des dépenses de l'Union européenne, mais a dû s'adapter depuis sa création par une évolution de ses objectifs (accroissement puis contrôle de la production, sécurité alimentaire, entretien de l'espace...) en intégrant l'évolution du contexte (élargissement de l'UE, mondialisation, contraintes environnementales...). Plusieurs réformes majeures ont vu le jour en 1984, 1992 et 2003.

Nous nous intéressons ici spécifiquement à la dernière, qui s'est concrétisée au niveau communautaire par l'Accord du Luxembourg du 26 juin 2003. Cet accord introduit notamment deux principes majeurs au versement des aides aux agriculteurs : la conditionnalité et le découplage. La conditionnalité signifie que le versement des aides directes aux agriculteurs passe par le respect de certaines pratiques agricoles et environnementales ; le découplage signifie que les aides ne sont plus liées au fait de produire, et elles deviennent négociables sur un « marché » des droits à paie-

: de son enseignement

ment. Cet accord communautaire est introduit dans chaque pays avec des modalités adaptables quant au degré de découplage et doit être mis en place progressivement de 2005 à 2007.

Les différentes logiques d'acteurs

Pour illustrer les incertitudes et controverses du débat, on peut analyser les rapports et les logiques des acteurs qui s'emparent de la question et légitiment leur parole.

Le pouvoir politique est représenté principalement par son administration, le ministère de l'Agriculture. Des négociations avec la profession ont eu lieu pour définir les modalités d'application de cette réforme, un document explicatif est d'ailleurs produit conjointement par la profession agricole et le ministère de l'Agriculture. L'objectif est d'expliquer, et de justifier, aux agriculteurs les modalités de la réforme. Les services déconcentrés du ministère ont en charge l'application et le contrôle de la réforme, leur questionnement est essentiellement d'ordre juridique.

Les scientifiques, particulièrement ceux de l'INRA, s'intéressent à la question et tentent d'éclairer le pouvoir tant politique que professionnel des enjeux d'une telle réforme. Plusieurs équipes s'occupent du problème mais sous des dimensions variées (environnement, commerce international, économie agricole...).

La profession agricole, représentée par les syndicats, est divisée. La logique qui prime ici est la défense des intérêts des agriculteurs, mais les analyses diffèrent. On y trouve essentiellement deux courants, souvent opposés : la FNSEA et le CNJA d'un côté, la Confédération paysanne de l'autre. Les chambres d'agriculture, contrôlées majoritairement par le couple FNSEA-CNJA, sont considérées comme proches du pouvoir politique actuel. Le discours des professionnels n'est donc

pas unique, on peut parler ici de controverses notamment sur les effets de la réforme sur la disparité des aides et sur la poursuite de la concentration des exploitations agricoles.

Dans un questionnement didactique, nous devons y ajouter les acteurs de l'enseignement. L'autorité académique de l'enseignement agricole et l'inspection sont centralisées au sein d'une direction du ministère de l'Agriculture. Cette direction a initié un cycle de formation sur la réforme de la PAC pour les enseignants du ministère de l'Agriculture. La mise en place de cette formation, sous la houlette de l'inspection qui est responsable des programmes, est une injonction

explicite aux enseignants pour intégrer cette réforme dans leur enseignement. Précisons que bon nombre d'enseignants n'ont pas besoin de cette injonction pour s'intéresser à cette réforme, leur difficulté est d'avoir une information synthétique et fiable. Cinq institutions de formation, réparties sur le territoire, vont servir de démultiplicateurs tout en s'appuyant sur l'expertise des représentants de l'administration en Région ou des professionnels cités

plus haut. Ces institutions s'emparent d'autant plus aisément de cette mission que plusieurs d'entre elles sont fragilisées par une restructuration en cours et vont ainsi légitimer leur place.

Au moment où la réforme s'applique, il est impossible d'en dégager une analyse partagée par l'ensemble des acteurs, certains experts sont eux-mêmes perplexes sur l'évaluation des impacts ; la vivacité sociale de la question s'amplifie par la crise européenne qui suit les résultats du référendum sur la Constitution européenne.

Le télescopage chronologique

La PAC est au programme des formations agricoles depuis plusieurs décennies, mais il est dif-

« Pour illustrer les incertitudes et controverses du débat, on peut analyser les rapports et les logiques des acteurs qui s'emparent de la question et légitiment leur parole. »



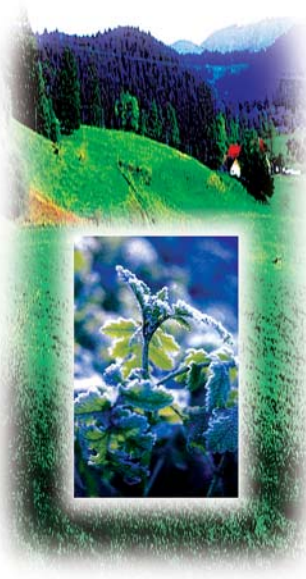
ficile d'actualiser l'ensemble des programmes scolaires en fonction d'une actualité politique ou économique. La réforme de la PAC est actée au niveau européen en juin 2003, mais son application auprès des agriculteurs entre en vigueur progressivement à partir de 2005. Il y a donc une volonté des autorités académiques de coller à une actualité économique et politique.

On peut penser que cette initiative est aussi le fruit d'une expérience passée où le ministère de l'Agriculture a été mis sur la sellette pour ne pas actualiser suffisamment tôt ses programmes : en pleine crise de la vache folle, un article du journal *Le Monde* avait secoué le landerneau de l'enseignement agricole en accusant le ministère de l'Agriculture de ne pas avoir introduit l'étude de cette épizootie dans les programmes. Dans le cas de la réforme de la PAC, on peut penser que le ministère a largement pris l'initiative. Ce délai est sans doute encore réduit par une proximité institutionnelle importante puisque l'autorité académique, l'autorité politique et une partie du pouvoir scientifique sont dans le même ministère. Ce délai réduit entre dans la production d'informations et son enseignement produit de l'incertitude. Les modalités d'applications des contrôles sont définies tardivement et de manière incomplète¹.

Au moment où les enseignants sont sollicités pour introduire cette réforme dans leur enseignement, il subsiste de nombreuses incertitudes liées à l'application de cette réforme puisque tous les décrets ne sont pas encore parus, mais surtout les effets de cette réforme ne sont que des hypothèses de scientifiques ou de professionnels...

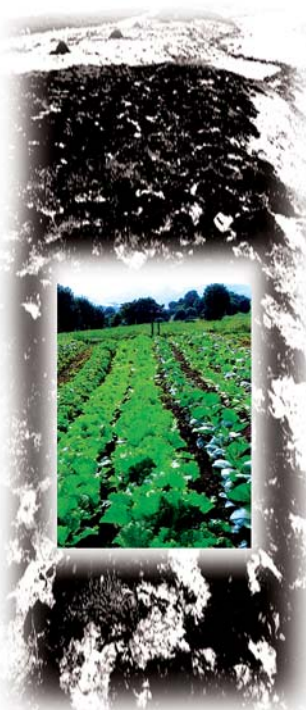
Le télescope disciplinaire

La construction de la problématique se trouve confrontée à la dimension interdisciplinaire, le questionnement peut être agronomique et écologique (effets sur l'intensification, les assolements, la qualité de l'eau...), zootechnique (effets sur les choix fourragers – substitution maïs-herbe...), économique (effets sur les revenus des agriculteurs, les spécialisations régionales, la compétitivité et les échanges internationaux...) ou historique (évolution des politiques européennes). L'analyse qui est faite de la PAC se construit différemment selon les disciplines scolaires convoquées. L'objectif affiché de la réforme par le pouvoir politique est une adaptation de l'agriculture aux attentes de la société en matière de sécurité alimentaire, de santé et d'environnement, il paraît restrictif de limiter l'analyse à cette philosophie.



« ... en pleine crise de la vache folle, un article du journal

Le Monde avait secoué le landerneau de l'enseignement agricole en accusant le ministère de l'Agriculture de ne pas avoir introduit l'étude de cette épizootie dans les programmes. »



1. Par exemple, la note de service qui met en place la formation paraît avant la circulaire qui définit les modalités de contrôle. Certains vides juridiques vont subsister relativement longtemps en attendant de nouvelles circulaires ou jurisprudences.

L'accès à l'information et Internet

Internet intervient à plusieurs niveaux dans ce processus : le ministère de l'Agriculture produit et met à disposition sur son site une plaquette explicative de la réforme, la direction de l'Enseignement utilise son propre site (educagri.fr) pour présenter cette formation, certaines institutions impliquées dans la formation vont même créer une rubrique pour mettre en ligne des ressources à destination des enseignants.

L'information est donc jugée disponible et accessible par les enseignants. Cependant, cette information concourt à structurer l'analyse mais ne résout en rien la manière dont l'enseignant doit ou peut traiter cette réforme avec les élèves. La transposition didactique, notamment la transposition externe réalisée par la noosphère, c'est-à-dire la rénovation des programmes, n'a pas encore été réalisée. Sous quelle(s) forme(s) les incertitudes et controverses doivent-elles être traitées en classe ?

Conclusion

À travers cet exemple, on observe un raccourcissement du temps de didactisation. L'introduction à l'école de questions vives est due à l'introduction plus rapide de l'actualité socio-économique dans l'univers scolaire car on demande une réaction plus rapide du système, facilitée par une information considérée comme accessible et quasi instantanée grâce à Internet. Cette quasi-simultanéité de l'enseignement avec les pratiques sociales ou la production de savoirs est source d'incertitude, cela conduit plus à enseigner la construction d'une problématique qu'une analyse validée par la communauté scientifique.

Il ne faut pas prendre ce phénomène seulement comme un raccourci temporel, voire une anticipation de pratiques sociales à venir ; l'introduction des questions vives dans l'école conduit à un changement des fonctions de l'enseignant, à un changement de rapports aux savoirs qui intègre l'incertitude et les controverses... et donc à un changement de pratiques enseignantes où l'argumentation et la construction de problématiques deviennent primordiales. ●

Références bibliographiques

Delorme Hélène, s/dir., 2004, *La Politique agricole commune, anatomie d'une transformation*, Presses de Sciences Po, Paris.

Legardez Alain & Simonneaux Laurence, s/dir., à paraître, *L'Enseignement des questions vives*, ESF, Issy-les-Moulineaux.