

Action publique locale pour un bien commun :
le cas de la politique de l' « Agriculture de type Ikigai »
dans le Projet Nô-Life de la Ville de Toyota (Japon)

Kenjiro MURAMATSU

Doctorant en sciences politiques et sociales, SEED (Arlon), Université de Liège

Mots clefs : Japon, Ville de Toyota, crise agricole, vieillissement de la population, agriculture de type Ikigai, action publique locale, bien commun.

L'objectif de cet article est de développer, à partir d'une étude de cas au Japon, une réflexion sur la question principale suivante : « pourquoi et comment une politique publique locale peut-elle donner à l'agriculture une nouvelle définition effective pour faire face à sa crise ? »¹. L'étude de cas porte sur le processus de la construction du projet « Centre pour la Création de Nô-Life (Vie agri-rurale) de la Ville de Toyota » que nous appellerons le Projet Nô-Life. C'est une nouvelle politique agricole locale lancée en 2004 par la Ville de Toyota, une ville industrielle de taille moyenne² située au centre du Japon. Ce projet a pour but de promouvoir un nouveau type d'agriculture de type non industriel, mais à petite échelle, diversifié et destiné au marché local à circuit court, qui est nommé l' « agriculture de type Ikigai », soit littéralement l' « agriculture au service du sens de la vie »³. Le trait particulier de cette

¹ Pour la réalisation de ce travail, je remercie notamment Elodie Piquette et Guillaume Christen pour leur initiative de lancer le premier colloque de l'Atelier d'études « société-nature » à Strasbourg le 14 mars 2008, qui m'a donné la première occasion de présenter cette recherche. Puis, je tiens à remercier le professeur Marc Mormont pour sa relecture stimulante de cet article. Les données empiriques pour ce travail se trouvent en intégralité dans le mémoire de DEA interuniversitaire en « Développement, environnement et sociétés », réalisé par l'auteur en été 2007 à l'Université de Liège. Cf. Muramatsu, 2007.

² En 2005, le nombre d'habitants de cette ville est de 412 131, la surface totale du territoire 9 184 700 ha et la densité démographique 449 hab. /km².

³ Le terme « Nô-Life », étant un mot inventé, signifie « la vie ('Life' en anglais) de type agricole et rural ('Nô' en japonais) ». Le « nô » ne constitue un mot qu'en combinaison avec une autre partie, tels que : « gyô (métier ; affaire) » : « nôgyô (agriculture) » ; avec « son (village) » : « nôson (ruralité ; villages ruraux) » ; avec « ka (personne exerçant un métier ; professionnel) » : « nôka (ferme ; agriculteur) » et avec « min (peuple) » : « nômin (paysan) ». Ikigai est un terme polysémique et imprègne fortement le

politique est d'abord le fait qu'elle essaie de prévenir à la fois la crise de l'agriculture locale tels que l'augmentation de friches et le manque de nouveaux producteurs, et le problème du vieillissement de la population notamment celui de la santé des personnes âgées.

Dans cet article, nous appliquerons la grille d'analyse de la production d'un bien commun dans l'action publique locale (Lascoumes Le Bourhis, 1998) pour saisir les logiques opératoires de la procédure de cette politique locale. Puis, nous montrerons que le cas du Projet Nô-Life pouvant faire l'objet de cette conception, constitue un modèle ambigu dans sa mise en œuvre, à savoir un modèle entre le mode techniciste et le mode délibératif, et qu'il constitue *in fine* une opportunité pour construire une nouvelle référence commune et légitime de l'agriculture, susceptible de matérialiser l'intérêt public en matière de multifonctionnalité agricole, mais également, à un moment du projet, qu'il comporte un risque de tomber dans une logique sectorielle écartant quelque peu le contenu de cet intérêt public.

Contextes de la politique de l'agriculture de type Ikigai

Trois types de contextes expliquent a priori l'émergence de cette nouvelle politique, à savoir les contextes agricole, social et territorial :

Premièrement, le contexte agricole traité ici peut être situé après la crise « classique » des années 55-75, période de la grande industrialisation, marquée par l'exode rural et la déprise agricole massive. Aujourd'hui, dans le prolongement de ce contexte, la crise s'impose de manière permanente et particulière à la société japonaise aux deux points suivants : 1 situation de pluriactivité généralisée des foyers agricoles, leur petite structure de production (avec en moyenne 0.3-0.5 ha de terrains souvent morcelés) maintenue par les personnes âgées (grands parents) qui sont restées dans leur ferme à s'occuper de champs. Cette situation résulte en partie d'un échec de la politique de la modernisation visant l'agrandissement d'échelle et la spécialisation menée depuis les années 60-70. Et depuis les années 90, on voit localement la terre agricole de plus en plus être laissée en friche, en raison du vieillissement de la population agricole et du manque de nouveaux producteurs. 2 faible autosuffisance alimentaire préoccupante qui résulte de cette politique agricole nationale⁴.

sens commun des japonais. En comparaison avec la nuance quelque peu abstraite et philosophique qu'évoque le terme français comme « raison d'être », le terme d'Ikigai prend ses sens en rapport direct avec la vie quotidienne chez les individus. Puis, « ce terme est utilisé dans des contextes où l'on souligne le lien entre l'individu et la société » (Sasaki, 2004 : 119).

⁴ Le taux d'autosuffisance alimentaire au Japon est autour de 40% en termes de calories. A part le riz et

Deuxièmement, le contexte social concerne le vieillissement de la population : le taux de vieillissement au Japon, en dépassant 20% en 2005, est l'un des plus élevés dans le monde⁵. Ce qui constitue des contraintes lourdes pour divers domaines de la vie de la population (sécurité sociale, main-d'oeuvre, maladies, dépendance, changement socioculturel etc.) Et aujourd'hui, les conséquences de la retraite massive de la génération baby-boom font l'objet de débat dans ce domaine. Par rapport à notre étude de cas, nous pouvons évoquer le phénomène appelé « retour à la terre après la retraite (teinen kinô) » désignant la population retraitée désireuse de s'installer à la campagne pour vivre en cultivant la terre⁶. Cela a fait écho à la politique locale du vieillissement en termes d'ikigai (sens de la vie) des personnes âgées, qui entend par ce terme les domaines couvrant la santé mentale et sociale de celles-ci, aspects considérés aujourd'hui comme nécessaires pour prévenir le problème de la dépendance, problème majeur du vieillissement. C'est officiellement dans ce double contexte que le projet Nô-Life a été lancé en 2004 par la Ville de Toyota avec l'idée de proposer de cultiver la terre à la population locale vieillissante, comme une bonne pratique à la fois pour une vieillesse active, et pour faire face à l'augmentation de friches agricoles.

Troisièmement, la spécificité du contexte territorial de la ville de Toyota explique, dans une large mesure, le motif d'une telle combinaison de différents types de politiques. Cette ville se caractérise d'emblée par le fait d'avoir été une ville « émergente » dans les années 30 grâce à l'installation de la première usine de l'Automobile Toyota. A travers la concentration industrielle et l'essor économique de cette éminente industrie, le petit bourg rural qu'elle était au

les légumes, le Japon est dépendant des produits importés surtout au niveau des matières premières comme les céréales, le soja, le maïs. Pour parler de cette situation de dépendance alimentaire au Japon, il faut toutefois tenir compte du « système » plus global de l'après-guerre qui consistera en deux points suivants : politique américaine de l'après-guerre consistant à exporter leur surplus agricoles au nom des aides aux pays en voie de développement ; suite à cela, transformation de l'habitude alimentaire de la population japonaise « à l'américaine ». Plus récemment, accompagnée par la situation économique préoccupante, cette dépendance inquiète davantage la population japonaise en termes de sécurité alimentaire. Ceci est particulièrement marquant aujourd'hui dans l'opinion publique en raison de la hausse du prix du pétrole et de scandales alimentaires (comme la contamination au pesticide de raviolis chinois au début 2008).

⁵ Entre 1950 à 2005, le taux a été multiplié par cinq au Japon (5% à 20%). Cf. National Institut of Population and Social Security Research, 2007.

⁶ Pour la description de cette tendance, cf. Hamaguchi et Sagaza, 1994 : 95. Selon ces sociologues japonais, le phénomène de « teinen-kinô (retour à la terre après la retraite) » tel qu'on l'observe aujourd'hui au Japon, ne se limite pas à aborder l'agriculture comme profession, mais plutôt comme un prolongement du jardinage. Par exemple, des gens qui louent un terrain de près de 10 ares chez des propriétaires ruraux. En dehors du milieu des retraités, le terme « kinô » couvre divers types de phénomènes, comme diverses manières d'aborder l'agriculture et la ruralité, qui sont également observables en Europe : usage de l'agriculture à l'école primaire (ex. apprendre à planter le riz, récolte de légumes, visite de ferme etc.) ; jardinages comme moyen de soigner les personnes âgées dépendantes dans des établissements ; tourisme vert développé dans des espaces ruraux etc.

départ, en prenant le nom de cette entreprise pour nom de la ville dans les années 50⁷, est devenue une ville industrielle de taille moyenne. Depuis lors, la surface de son territoire a été multipliée par dix suite à une série de fusions de collectivités rurales environnantes, et sa population multipliée par quarante par l'absorption d'une population en majorité ouvrière originaire de diverses régions rurales japonaises. De ce fait, cette ville a une double identité en termes politique et culturel, d'un côté marqué par le soutien au capitalisme industriel, mais de l'autre par le soutien à cette population majoritairement ouvrière et rurale. D'où un compromis historique et maintenu jusqu'à aujourd'hui dans ses politiques publiques basées sur les représentations contrastées de la ville : à côté du slogan permanent de la « Ville de la voiture (kuruma no machi) », la ville a toujours mis l'accent sur une série d'aspects « non productifs » de la vie de la population (culture, qualité de vie, Ikigai, solidarité, nature etc.) avec un poids important mis sur sa politique sociale et culturelle. Ici, sans réduire cet aspect à une simple rhétorique de la part des dirigeants politico-économiques de cette ville, nous prenons au sérieux les effets de ce compromis social dans son action publique locale. Car, cet ancrage historico-territorial a justement donné une condition a priori favorable à l'émergence du Projet Nô-Life.

Projet Nô-Life

Le projet Nô-Life affiche un double objectif d'offrir à la population locale un moyen de bien vieillir « activement » après la retraite en cultivant la terre, et de lutter contre l'aggravation de la crise agricole locale.

Ses activités consistent principalement en deux choses : 1 formation agricole de deux ans donnée aux stagiaires recrutés parmi la population de moins de 65 ans ; 2 qualification de ces stagiaires ayant suivi leur formation en tant qu'agriculteur ayant droit de louer des terrains agricoles à partir de 0.1ha par l'entremise du Centre Nô-Life.

Le projet est géré par un partenariat public-privé entre la Section de la politique agricole de la Municipalité de Toyota et la Coopérative agricole de Toyota.

Enjeux du projet et conception du bien commun

Nous posons la question suivante sur les enjeux de ce projet : pourquoi et

⁷ Auparavant, le bourg s'appelait Koromo, nom qui date du Moyen âge. Et cette implantation était également une bonne aubaine pour cette région qui était depuis les années 20 confrontée à une crise profonde de l'économie locale basée sur l'artisanat et le commerce des produits à base des cocons de vers à soie.

comment le Projet Nô-Life s'est-il construit, et peut-il tenir en intégrant différents types de contextes avec une certaine cohérence ?

Pour répondre à cette question, nous posons l'hypothèse que ce processus prend les caractéristiques d'une « politique procédurale » concept proposé par Lascoumes et Le Bourhis en termes de territorialisation de l'intérêt général par la construction locale d'un bien commun.

Dans cette conception, ces auteurs posent la problématique comme celle de l'intérêt général dont le contenu paraît souvent abstrait, flou et difficile à saisir. En écartant des points de vue qui voient dans l'application de cette notion soit la fonction idéologique, soit la fonction pratique de référence, ils partent du constat que cette notion joue comme « plus un cadre qu'un contenu, davantage une catégorie à remplir qu'une substance préexistante⁸ ». Et ils posent l'hypothèse que l'intérêt général apparaît comme produit de la médiation, révélateur de l'accord sur un conflit entre les intérêts divergents⁹. C'est pourquoi il faut mettre au centre de l'analyse le « processus » de l'émergence d'un médiateur et de la mise en concurrence et la stabilisation des différents intérêts qui constituent un bien commun¹⁰.

Ce processus passe par les politiques procédurales qui opèrent par la « mise en place territoriale d'instruments de connaissances, de délibération et de décision peu finalisées a priori¹¹ ». Et ces opérations sont susceptibles de territorialiser l'« intérêt général ». Nous pouvons souligner là qu'il y a là un renversement de logique standardisée des politiques publiques : les objectifs et les moyens n'étant pas déterminés a priori par une autorité centralisée, les politiques publiques locales sont d'abord vues comme des actions collectives localisées et plurielles, dans lesquelles les moyens prennent la forme de « dispositifs territoriaux » de la délibération collective donnant le sens aux objectifs sous la forme d'« énoncés très généraux »¹². Et ces dispositifs sont susceptibles d'assurer « des interactions cadrées, des modes de travail en commun et la formulation d'accords collectifs¹³ ».

Nous tenterons ci-dessous de retenir la grille d'analyse proposée par Lascoumes et Le Bourhis, afin d'observer le processus de production d'un bien commun dans une action publique locale.

Selon ces auteurs, les éléments de cette grille ne constituent pas un modèle d'action avec des étapes chronologiques, mais « des principes de

⁸ Lascoumes, Le Bourhis, 1998 : 37-38.

⁹ Ibid. : 38-39.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid. : 39.

¹² Ibid. : 40.

¹³ Ibid.

raisonnement¹⁴ ». Nous relevons ainsi les six dimensions suivantes plus ou moins distinctes, en synthétisant le point de vue développé par les auteurs : 1 Réseau d'acteurs et processus d'interaction en cours ; 2 Définition situationnelle ; 3 Identités d'actions ; 4 Tournois ; 5 Changement relationnel ; 6 Actions de valorisation et de diffusion.

Si les cinq dernières dimensions sont explicites dans la grille proposée par les auteurs, nous avons ajouté au premier élément l'identification du réseau d'acteurs en présence, qui nous semble constituer un moment important de l'observation, même si la configuration de ces acteurs peut fluctuer en situation¹⁵. Puis, la *définition situationnelle* procède d'abord, de manière souvent concurrentielle, de la qualification du problème commun entre les acteurs en présence¹⁶. Et si des qualifications s'opposent, cette procédure de la définition s'accompagne le plus souvent de pondération, c'est-à-dire la « mise en relation avec des causes plus larges » pour légitimer et justifier la position de chacun des protagonistes. Si les *identités d'actions* sont influencées par les propriétés sociologiques de chaque acteur, elles peuvent également évoluer en situation et en interaction avec différents degrés d'implication dans la scène d'action en cours¹⁷. Les *tournois* désignent la forme d'échanges entre les acteurs en présence. Si, d'abord, il y a là la confrontation de leurs identités, qui constituent des épreuves de manière hétérogène (arène locale, recherche d'alliances et de complémentarités, mobilisation d'expertises, tentative de résolution des tensions, formalisation des décisions, mise en jugement par réalisation ou évaluation etc.), cette confrontation peut également établir de nouvelles relations soit de coopération, soit d'exclusion¹⁸. Le *changement relationnel* issu de ces tournois, conditionne la formulation et la formalisation d'un accord sur le bien commun local, de manière indépendante de l'imposition d'une définition de l'intérêt général¹⁹. La reconfiguration de la scène apporte un nouveau cadrage d'échanges, qui n'est le produit ni d'une imposition univoque de vision d'un acteur sur un autre, ni d'une simple négociation d'intérêts. Car il y a un processus d'apprentissage où le répertoire des échanges s'enrichit. Enfin, les *actions de valorisation et de diffusion* de politique territoriale d'un bien commun, montrent le processus de

¹⁴ Ibid. : 43.

¹⁵ Sur ce point, les auteurs suivent la conception ethnométhodologique selon laquelle « toute définition situationnelle est un enjeu », en se gardant d'adopter le point de vue dit « naturaliste » qui identifie a priori les intérêts spécifiques à chacun des acteurs. Ibid. : 43-44.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid. : 47-48.

¹⁸ Ibid. : 52.

¹⁹ Ibid. : 56.

solidification de cette politique vis-à-vis de l'intérêt général²⁰. L'attelage est, selon nous, une normalisation d'activités nouvelle, qui a pour effet de stabiliser le bien commun. Et le balisage donne une nouvelle référence posée à la scène d'action pour le bien commun, que d'autres acteurs extérieurs doivent prendre en compte. Cette normalisation avec une nouvelle référence exige des acteurs en présence un renforcement de leur engagement avec une prise de risque collective, vis-à-vis des jugements extérieurs.

Tableau : Grille d'analyse du bien commun

0 Réseau d'acteurs et processus d'interaction en cours		Identifier le réseau des acteurs en présence (dont les degrés d'implication sont divers) et suivre leur processus interactif en cours
1 Définition situationnelle	a. Qualification	Définition de la situation et du problème communs
	b. Pondération	Causes portées à cette situation par chaque acteur singulier
2 Identités d'actions	a. Prises de position	Position de l'acteur dans un système de relation stable (non dépendante de la stratégie fixée a priori, de la compétence et de l'autorité de l'acteur)
	b. Evolution	Nouvelles prises de position dans le processus
3 Tournis	a. Echanges et affrontements	Divers échanges entre acteurs dans un cadre d'affrontement établi
	b. Nouvelle relation de coopération	Nouvelle relation de coopération établie (elle implique la nouvelle légitimation ou non de certains acteurs)
4 Changement relationnel	a. Cadres d'échanges	Changement de cadres d'échanges apporté par cette nouvelle configuration
	b. Apprentissage	Enrichissement du répertoire
5 Actions de valorisation et de diffusion	a. Attelage	Nouvelles activités contraignant les acteurs
	b. Balisage	Nouvelle référence commune
	c. Engagement	Engagement des acteurs pour le nouveau cadre d'action et la légitimation de leurs activités vis-à-vis de l'extérieur.

Cf. Ibid. : 43-66.

Emergence du Projet Nô-Life : rencontre des politiques agricole et du vieillissement

Passons à l'analyse de l'histoire de l'émergence du projet Nô-Life. Comme nous l'avons déjà évoqué, cette émergence est due à la rencontre de deux agents municipaux chargés de la politique agricole et de celle du vieillissement.

²⁰ Ibid. : 60.

Cette rencontre a donné lieu au sein de la politique municipale à une reconnaissance d'intérêts réciproques entre la multifonctionnalité agricole et la santé et Ikigai des personnes âgées. Ces deux thématiques proviennent en fait de restructurations qui se sont opérées dans chacune de ces politiques dans les années 90.

En bref, du côté de la politique agricole de la Ville de Toyota, suite aux accords du GATT²¹ conclus en 1994, elle avait élaboré en 1996 un nouveau plan politique en énonçant l'idée suivante avec la notion de multifonctionnalité : « face à la libéralisation du marché, il faut désormais conserver l'agriculture et la ruralité comme bien commun appartenant à tous les citoyens. Car elles jouent un rôle multifonctionnel ». C'est dans ce plan que l'agriculture de type Ikigai a été définie comme le deuxième pilier de la politique agricole municipale à côté de l'agriculture de type industriel basé sur le modèle conventionnel de la modernisation agricole²².

Du côté de la politique du vieillissement, face au problème aggravé de la dépendance des personnes âgées, la restructuration s'est opérée au niveau national par la mise en place d'une nouvelle assurance sociale obligatoire pour les soins aux personnes âgées²³. Ce qui a recadré la politique d'Ikigai en tant que politique pour le vieillissement actif et la prévention de la dépendance, en y regroupant d'autres domaines de la politique municipale tels que l'éducation permanente, l'emploi et les activités associatives des personnes âgées²⁴.

Puis ce fut l'agent municipal de la politique d'Ikigai qui s'est d'abord intéressé au cadre de l'agriculture de type Ikigai pour développer sa nouvelle politique, et a pris contact avec l'agent municipal de la politique agricole. Pour ce dernier, cet appel parut également opportun pour développer sa nouvelle politique, d'autant plus qu'entre 1996 à 2000, il avait une certaine difficulté pour développer ses mesures dans ce domaine en raison d'une organisation sectorielle très prégnante dans le monde agricole²⁵. Suite à cette prise de contact, ces deux agents ont commencé à élaborer ensemble de nouveaux projets en termes de formation agricole destinée au public. Parallèlement, la coopérative agricole de la Ville de Toyota avait rejoint petit-à-petit cette voie en

²¹ *General Agreement on Tariffs and Trade*. En français, Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce.

²² Direction de l'Agriculture et de la Forêt, 1996.

²³ Il s'agit de l'entrée en vigueur en 2000 de la Loi sur l'assurance des soins pour les personnes âgées dépendantes (Kaigo Hoken-hô).

²⁴ Les actions de ces domaines se mènent principalement avec les centres culturels des quartiers (Community center), le centre des ressources humaines âgées (Silver Jinzai Center) et les Clubs des Personnes âgées (Rôjin Club).

²⁵ Nous pouvons évoquer l'échec d'un projet de « parc rural (nôson kôen) » en 1998 dans lequel la ville envisageait de désigner une vaste zone rurale dotée de diverses fonctions (paysage, loisir, tourisme, jardins familiaux, formation agricole destinée au public etc.).

participant à la mise en place de jardins familiaux et d'une formation agricole destinée au public.

Cette rencontre a déclenché un nouveau processus dans lequel l'idée de l'« agriculture de type Ikigai » est devenue un cadre commun pour les acteurs en présence. Ainsi, d'autres acteurs en présence se sont mobilisés autour de ce cadre par la médiation de l'agent municipal de la politique agricole, tels que des agents publics et privés du secteur agricole (coopérative agricole, administrateur, vulgarisateur, groupement d'arboriculteurs), agent public du secteur du vieillissement (politique d'Ikigai) et agent du secteur salarial (syndicat ouvrier). Chacun de ces agents a apporté son appui et son intérêt dans ce processus, ce qui a constitué une série d'actions successives. Une nouvelle relation de coopération a finalement été établie entre ces acteurs pour élaborer le Projet Nô-Life.

Nous pouvons résumer divers intérêts « révélés » et mis en concurrence dans ce processus comme les suivants : les agents du secteur agricole y voient un moyen supplémentaire pour le développement agricole, mais tout en gardant une vision économique et sectorielle. Mais aujourd'hui au Japon, la seule référence à la productivité est mise en cause par la crise permanente de l'agriculture, l'incertitude du marché et du risque environnemental. D'où leur reconnaissance d'une agriculture à petite échelle, diversifiée et destinée au marché local. Du côté de la collectivité locale, l'agent de la politique agricole y voit donc un moyen de développer la multifonctionnalité au service de tous y compris la population non agricole. Et l'agent de la politique d'Ikigai y voit une « ressource » pour la santé et Ikigai des personnes âgées en rapport avec le bien-être, la sociabilité et le rapport à la nature que peuvent générer les activités agricoles. Puis, pour la population agricole en majorité pluriactive, cette nouvelle politique est une « surprise » comme nouvel encouragement public de leurs activités agricoles familiales malgré leur petite structure qui était généralement vue comme un obstacle à la modernisation. Enfin, pour le public « non agricole » donc général, une telle initiative paraît volontariste et engageante comme réponse à de nombreux soucis grandissants sur l'autosuffisance alimentaire, la sécurité alimentaire, la qualité de vie (santé, Ikigai, plaisir...), la préservation du paysage rural et de l'environnement etc²⁶.

Ainsi, dans ces moments de l'émergence du projet Nô-Life, nous pouvons considérer l'idée de l'agriculture de type Ikigai non seulement comme son objectif substantiel, mais également comme révélateur d'intérêts divergents qui

²⁶ En rapport avec cela, nous pouvons évoquer que le slogan de « produire et consommer localement (chisan chishô) » et la pratique du jardinage sont actuellement à la mode au Japon. Ainsi, dans la Ville de Toyota, le nombre de points de vente directe de produits agricoles et de jardins familiaux ne cessent d'augmenter.

« amorce un processus de négociation²⁷ » entre ces intérêts à l'égard de l'agriculture locale, ceux qui n'étaient pas forcément pris en compte dans la politique agricole sectorielle antérieurement menée. Ce qui nous permet de voir par la suite si ce processus va effectivement vers la production d'un bien commun local susceptible de concrétiser l'intérêt général de la multifonctionnalité agricole.

Finalement, dans la nouvelle relation reconfigurée entre les acteurs en présence au niveau institutionnel, nous pouvons identifier leurs prises de position autour des trois types de représentations suivants : qualité de vie, lien social et territorial ; production matérielle (cf. l'annexe 1).

Mise en œuvre du projet : contradiction due au rapport de forces inégal

Mais ce processus n'exclut d'aucune manière le rapport de forces inégal et la contradiction entre les acteurs en présence, ce qui résulte de la mise en concurrence de leurs intérêts divergents. Notre schéma d'analyse de la relation entre les acteurs institutionnels (cf. annexe 2) montre l'importance du lien entre les agents traditionnels du secteur agricole, par rapport au lien de partenariat avec les deux autres agents situés dans une position plus civique (politique d'Ikigai, syndicat ouvrier). Par ailleurs, l'agent municipal de la politique agricole, médiateur principal du processus, se trouve coincé entre la position sectorielle des agents du monde agricole et la position civique des agents de la politique d'Ikigai et du secteur salarial.

En effet, nous avons constaté qu'une vision productiviste provenant du secteur agricole a davantage été mise en avant au dernier moment du lancement de la formation agricole du projet. D'où l'objectif donné à la formation incitant les stagiaires à dégager un revenu agricole annuel d'un million de yen (environ 6500 euros), présenté souvent comme un bon complément de retraite. Mais ce chiffre, prenant sa racine dans un vieux slogan qui était massivement employé dans les années 60-70 par la politique nationale de modernisation agricole²⁸, paraît hélas irréaliste pour la plupart des stagiaires qui n'ont pas qu'une seule finalité économique pour suivre la formation, mais plutôt des finalités plurielles pouvant intégrer le motif économique (cf. infra). Cet objectif oriente également le contenu de la formation qui tend à être techniciste avec l'utilisation « standard » des machines agricoles et intrants chimiques qui sont d'ailleurs fournis par la

²⁷ Lascoumes, Le Bourhis, 1998 : 38.

²⁸ Il s'agit de l' « agriculture de sept chiffres (Nana keta nôgyô) ». Cette politique a été déployée au nom du rattrapage du niveau économique du salariat par la couche agricole.

coopérative agricole, cogestionnaire du projet. Cet aspect peut paraître cohérent pour le principe de la politique agricole sectorielle dite « de plus en plus confrontée à la logique concurrentielle de marché après les accords du GATT », mais pas forcément pour les autres agents partenaires qui suivent une logique plutôt civique.

Significativement, à travers nos entretiens, nous avons constaté deux points de vue contrastés entre le gestionnaire du projet appartenant à la Ville et celui appartenant à la coopérative agricole. Si le président du Centre Nô-Life, employé de la section politique agricole de la ville, a l'intention de favoriser divers types de motivations des stagiaires, le directeur de la coopérative agricole insiste sur la propre mission de celle-ci de « former les agriculteurs (Nôka wo sodateru) ». Le président du Centre souligne ainsi la présence d'intérêts primaires chez les stagiaires sur la fonction de loisir de l'agriculture : *« d'abord, dit-il, dans l'agriculture, il y a une fonction de loisir comme mallet golf (putter maillet), gateball etc. Ce n'est pas tout le public qui veut cultiver la terre, pourquoi pas préférer faire le Jeu de go ? Le jardinage est surtout adapté à l'usage individuel du temps. L'idée est d'y faire participer le public intéressé et de le satisfaire. Puis, l'objectif serait que ce public ailles plus loin pour en faire Ikigai »*. En effet, ce président était plutôt favorable à l'idée de rendre plus accessible les activités agricoles pour tous les publics ayant divers intérêts et motivations, y compris la fonction de loisir et celle économique, plutôt que d'orienter les stagiaires vers le marché : *« ce qu'il faut, continue-t-il, c'est un "asoberu space (espace où le public peut jouer librement)"*. Beaucoup disent "je veux ceci et cela..." Parmi les stagiaires de Nô-Life, certains veulent avoir des camarades, d'autres veulent des techniques pour pouvoir vendre leur récolte. Mais (la production de type intensif avec) la fraise et la figue marchent bien pour l'instant, mais on ne sait pas jusqu'à quand ça va durer (sur le marché)...». Par contre, le directeur de la coopérative a une position critique vis-à-vis de cette position de la ville, dite « mitigée » : *« En bref, dit le directeur de la coopérative, nous (coopérative) voulons les agriculteurs parmi eux (stagiaires). C'est bien d'avoir Ikigai, mais cela à condition de dégager un revenu agricole. (...) C'est une des missions de la coopérative agricole de former les agriculteurs, les successeurs, c'est notre rôle. Nous ne voulons pas n'importe qui, mais nous voulons ceux qui continuent (les activités agricoles) vraiment, alors que la ville essaie d'accepter tout le monde. Ca, ça peut être une cause de l'échec. »*

Puis, nos enquêtes par questionnaires et entretiens auprès des stagiaires nous ont également confirmé que les types de stagiaires en présence ne sont pas homogènes²⁹, et que la plupart de ceux-ci ne partagent pas la vision

²⁹ Quatre types de stagiaires suivants ont été identifiés par nos questionnaires parmi les stagiaires des années 2004-2006 et 2005-2007(69 au total, dont 50 ayant répondu aux questionnaires) : a) hommes

officielle du projet donnant priorité aux aspects économiques. En fait, de manière différente selon la situation de chacun, ils/elles ont plutôt une vision multifonctionnelle de l'agriculture, qui associe les éléments culturels et sociaux aux éléments économiques : qualité de vie (santé, plaisir), sociabilité (famille, voisinage, camarades etc.), rapport à la nature, culture biologique etc. Voici, deux exemples : *Monsieur K, un homme marié de 40 ans, ayant un enfant allant au collège*. En précarité et confronté à la dépression, il trouve une vertu mentale et sociale dans le jardinage. Il a récemment arrêté de travailler dans une usine de mayonnaise à cause de la dépression, et est actuellement à la recherche d'un emploi. Passionné par la production du riz, en se procurant désormais du riz par sa propre production, il tente de nouveau de chercher un emploi pour stabiliser la vie de sa famille. *Madame K, Une femme de 35 ans ayant plusieurs enfants*, trouve les vertus à la fois individuelle, familiale et économique dans le jardinage. Le jardinage (cultiver des légumes et des fruits à son initiative avec sa famille) et la vente de sa récolte, lui permettent d'équilibrer ces trois aspects qui comptent à la fois dans sa vie actuelle et sur le long terme. Dans ces deux cas, si les éléments économiques (vente, autoconsommation) peuvent bien marquer les représentations du jardinage, ils ne sont jamais dissociés d'enjeux culturels et sociaux. En bref, les éléments économiques sont plutôt perçus comme des ressources tributaires des préoccupations culturelles et sociales.

De ces points de vue non sectoriels de l'agriculture, la formation agricole proposée par le Projet Nô-Life manque de référence et contenu alternatifs et réellement partagés. Cette dévalorisation des aspects socioculturels et environnementaux de l'agriculture risque de mettre en porte-à-faux les stagiaires, ce qui peut aller jusqu'à mettre en question la vertu du projet lui-même. Pour ne citer que les cas présentés supra, Monsieur K était choqué de la quantité d'intrants chimiques utilisée dans la formation, alors qu'il n'avait l'intention de les utiliser ni avant, ni après la formation. Puis, Madame K mettait en doute l'idée que les jeunes retraités ayant plus de 60 ans, puissent durablement continuer leurs activités agricoles à partir de 0.1ha de terrain : « acheter, dit-elle, une camionnette et un tracteur pour 0.1ha de terrain, n'est pas proportionnel à leur âge ! Non plus par rapport à l'argent et au travail à y investir. (...) C'est trop tard de commencer à l'âge de 60 ans. (...) Si c'est pour le plaisir, ça va encore, mais avec 0.1ha, c'est trop dur pour eux... »

âgés de plus de 50 ans originaires d'un foyer agricole soit 30% ; b) hommes âgés de plus de 50 ans originaires d'un foyer non agricole, soit 35% ; c) femmes au foyer (jeune ou non, agricole ou non), soit 20% ; d) jeunes hommes souvent en précarité, 10%. Cette diversité de profils dépasse largement l'image officiellement donnée sur les stagiaires par la présentation officielle du projet donnant comme cible « jeunes retraités du baby-boom, désireux de cultiver la terre pour Ikigai ».

Conclusion : modèle ambigu de la production d'un bien commun ?

Enfin, nous pouvons d'abord relever un certain nombre d'apports de la grille d'analyse de la production d'un bien commun. Cette conception nous permet de : mieux comprendre une action publique locale relevant de contextes et d'acteurs de types hétérogènes ; observer et analyser le processus dans sa temporalité, et saisir son changement en cours ; mettre en évidence les logiques opératoires de la politique observée « telle qu'elle se fait » sans généraliser, ni particulariser sa portée et ni tomber dans une simple description de faits ; évaluer le risque et l'opportunité du projet sans porter un jugement de valeur mais en termes de réalisation de l'intérêt général manifesté dans l'action considérée.

Enfin, nous proposons l'analyse suivante : le processus de la construction du projet Nô-Life montre un mode opératoire de la production d'un bien commun local, qui est ambigu et situé entre les deux modèles proposés par Lascoumes et Le Bourhis : techniciste et délibératif³⁰. En bref, dans le premier modèle, le rapport de pouvoir traditionnel et conflictuel prime sur l'interaction publique. Là, la divergence d'intérêts peut impliquer la négation de certains intérêts. Et la source de légitimité se trouve dans l'autorité légale³¹. Dans le deuxième modèle, l'interaction publique prime sur le rapport de pouvoir traditionnel et conflictuel. Là, les intérêts divergents peuvent coexister en complémentarité. Et la source de légitimité se trouve dans les actions de concertation³². Dans le cas du projet Nô-Life, ces deux modes sont apparus à différents moments de la construction du projet : lors de l'émergence, le déroulement d'actions était marqué par un dialogue intersectoriel et civique autour des thématiques agricoles (conservation des terrains agricoles, recherche de nouveaux producteurs, développement agricole) et du vieillissement (Ikigai des personnes âgées, prévention santé et risque dépendance). Mais lors de la mise en œuvre, l'idée de la fonction multiple de l'agriculture est plus ou moins laissée de côté au bénéfice de l'exercice de pouvoir des agents traditionnels du secteur agricole.

Là, nous nous gardons d'y voir qu'une opération de manipulation de la

³⁰ Lascoumes, Le Bourhis, 1998 : 63-65.

³¹ Dans l'exemple donné sur ce modèle (contrôle des activités polluantes d'une usine de produits plastiques), le mode d'interaction est peu visible et reste conflictuel entre l'industriel, les services administratifs et l'élite notabiliaire.

³² Dans l'exemple donné sur ce modèle (contrat de rivière), le mode d'interaction est visible autour de deux projets coexistants : d'un côté la construction d'un barrage pour le développement agricole correspondant à l'intérêt sectoriel et économique, et de l'autre la diversification par la voie d'un tourisme environnemental pour l'aménagement du territoire correspondant à l'intérêt sur le cadre de vie des habitants et la préservation de la nature.

part d'agents dominants et forts en termes de disposition. Mais il faut mettre en avant le « caractère performatif³³ » des actions pour la valorisation et la diffusion. Ce que nous constatons ici c'est le caractère objectif et déjà légitime du critère économique reflétant l'intérêt général du secteur agricole, qui « résiste à des entreprises concurrentes³⁴ » relevant du monde civique confronté au défi du vieillissement. Mais la définition de la notion d'Ikigai reste vague, et sa légitimité est faible par rapport aux objectifs institutionnels « déjà là » et reconnus³⁵.

Lors de l'élaboration du projet, l'objectif donné aux stagiaires en termes de revenu a constitué une « référence obligée pour d'autres acteurs extérieurs à la scène³⁶ » ayant un « effet de balisage » pour ces acteurs qui sont les stagiaires (individus-usagers) dans le projet Nô-Life. Mais une fois qu'ils entrent en jeu sur la même scène, cette référence constituant un accord préalable du bien commun, doit être mise à l'épreuve de l'engagement, du jugement et de l'évaluation par les autres acteurs³⁷. De ce point de vue, nous pouvons admettre que l'agriculture de type d'Ikigai peut difficilement avoir d'autres critères d'évaluation que celui économique en tant qu'une action publique. Ainsi, s'interroge le président du projet Nô-Life : « *S'il y avait, dit-il, 100, 200 nouveaux agriculteurs installés par an, ce serait plus convaincant (pour la ville). Mais il est encore faible (moins convaincant) de dire que quatre hectares de terrains sont mis en valeur par 20 personnes en un an. Même si nous disons que dix ans plus tard, ce serait multiplié par dix, et que nous contribuons ainsi à la conservation des terrains agricoles. (Enquêteur : Enfin, c'est le chiffre qu'il faut finalement donner ?) Oui, car il n'y a rien d'autre.* »

Finalement, nous découvrons dans cette étude de cas l'absence d'une nouvelle référence commune qui « balise » le champ d'actions pour l'agriculture de type Ikigai. Ce qui va paradoxalement avec l'affichage public de cette « nouvelle » politique. Ainsi nous constatons un risque pour le projet de perdre ou réduire sa valeur légitime au prix des engagements des acteurs en présence, dont notamment les usagers.

Pour prévenir ce risque, nous pouvons suggérer une voie possible et

³³ Lascoumes, Le Bourhis, op. cit. : 60.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ainsi, le terme Ikigai s'emploie difficilement dans le contexte institutionnel des soins aux personnes âgées affaiblies ou dépendantes, où l'activation de celles-ci n'est pas prioritaire par rapport à l'objectif des soins (Tsuruwaka, 2003 : 30-31). En France, S. Philippe (2004) et S. Biarez (2004) rapportent la difficulté de la pénétration de la politique de santé mentale dans le secteur hospitalier. En effet, l'institution hospitalière tolère difficilement cette nouvelle politique en raison de la légitimité déjà donnée à l'objectif du traitement des maladies, qui reste prioritaire dans ce secteur.

³⁶ Lascoumes, Le Bourhis, op. cit. : 60.

³⁷ Ibid.

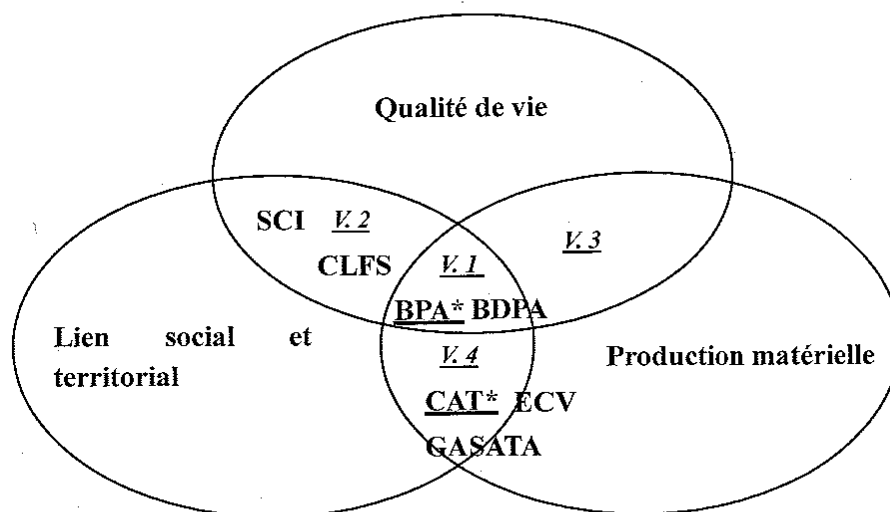
nécessaire en nous référant à l'opportunité du projet, qui est le fait même d'avoir posé un nouveau cadre commun d'action publique pour l'agriculture locale avec la notion elle-même d'« agriculture de type Ikigai » : ce serait de trouver un meilleur point de complémentarité entre différents regards et intérêts en présence sur l'agriculture, par une voie plus délibérative et participative non seulement en termes de gestion mais aussi de « vision » du projet. Ceci afin de faire face à la crise de l'agriculture locale et de mieux placer celle-ci dans son territoire et sa société.

Bibliographie

- BIAREZ, S. (2004), « Une politique publique : la santé mentale (1970-2002) », *Revue française d'administration publique*, 2004/3, n°111, p.517-531.
- Direction de l'Agriculture et de la Forêt (1996), *2005 Toyota Agri-bility Plan : Premier plan fondamental de l'agriculture de Toyota (Daiichiji Toyota-shi Nôgyô Kihon Keikaku)*, Ville de Toyota, 21p.
- HAMAGUCHI, H., SAGAZA, H. (1994), *Teinen no Life Style (Style de vie des retraités)*, Tôkyô, Korona-sha.
- LASCOUMES, P., LE BOURHIS, J-P. (1998), « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, Année 1998, Vol.11, n°42, pp.37-66.
- MURAMATSU, K. (2007), *Dynamique des représentations sociales de l'agriculture et de la ruralité dans un contexte territorial du vieillissement de la population : Le cas du « Projet Nô-Life » de la Ville de Toyota au Japon*, Mémoire du DEA Interuniversitaire en Développement, Environnement et Sociétés, ULG, FUSAGx, FUCaM, UCL.
- National Institute of Population and Social Security Research (2007), *Ippan jinkô tôkei – jinkô tôkei shiryôshû (2007 nendo-ban) (Statistique démographique générale : données statistiques sur la population, version 2007)*, <http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/Popular2007.asp?chap=0>
- PHILIPPE, S. (2004), « La mise en œuvre de l'action publique : un moment problématique. L'exemple de la politique de santé mentale », *Revue française de science politique*, vol. 54, n°2, avril 2004, p.315-334
- SASAKI, K. (2004), « Suicide et 'ikigai' chez les personnes âgées », in *Quand la vie s'allonge : France-Japon*, Paris, L'Harmattan : p.99-123.
- TSURUWAKA, M. (2003), *The "Life Worth Living" (Ikigai) of the Elderly in Perspectives of the Narratives (Katari [narrative]) kara miru Kôreisha no Ikigai*, Thèse de doctorat en Sciences humaines, Waseda University (Waseda daigaku).

Annexe 1

Schéma : positions des acteurs institutionnels dans le schéma représentationnel de l'agriculture de type Ikigai



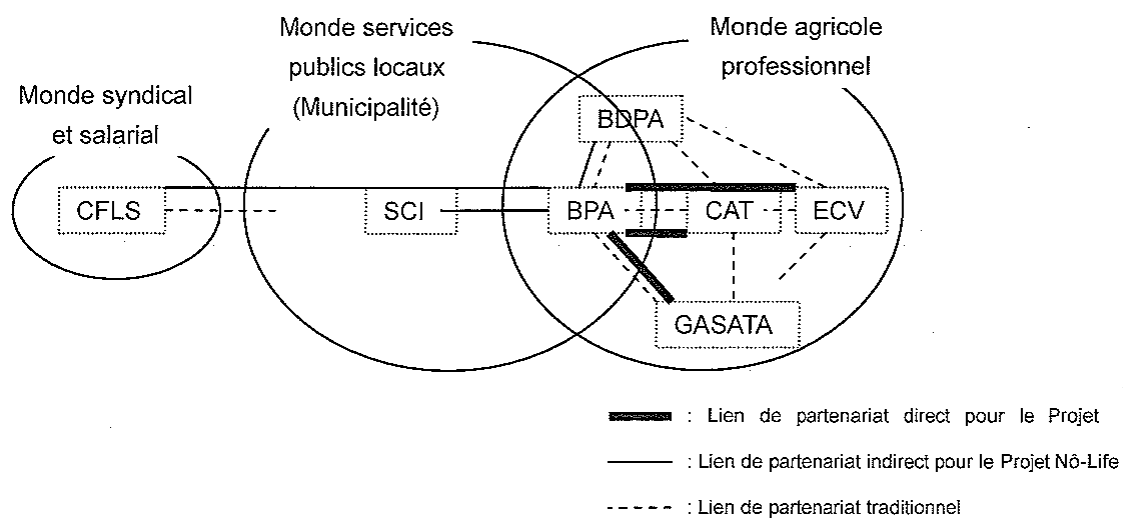
*BPA et CAT sont les co-gestionnaires du Projet Nô-Life.

(Muramatsu, 2007 : 184)

1. Bureau de la Politique Agricole de la Municipalité de la Ville de Toyota (BPA)
2. Section de la Création d'Ikigai dans le Bureau Education permanente de la Municipalité de la Ville de Toyota (SCI)
3. Direction des Activités agricoles de la Coopérative Agricole de Toyota (CAT)
4. Bureau Départemental de la Politique Agricole (BDPA)
5. Section Amélioration - Vulgarisation du Bureau Départemental de l'Agriculture, de la Forêt et de la Pêche de Toyota-Kamo (Ex-Centre pour l'Orientatation et la Vulgarisation agricoles de Toyota-Kamo : ECV)
6. Conseil Local de Toyota de la Fédération des Syndicats Ouvriers du Département d'Aichi (CLFS : Rengô Aichi ToyotaChikyô)
7. Groupement d'Arboriculteurs de Sanage pour l'Aide des Travaux Agricoles (GASATA)

Annexe 2

Schéma : Rapport institutionnel dans le Projet Nô-Life



(Muramatsu, 2007 : 190)